

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA – UNESP RIO CLARO/SP

**A DIMENSÃO TERRITORIAL DO  
DESENVOLVIMENTO A PARTIR DE  
ESPECIFICIDADES DE APLS DO PARANÁ**

---

**MONIKA CHRISTINA PORTELLA GARCIA**

**2011**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS E CIÊNCIAS EXATAS  
CAMPUS DE RIO CLARO**

**MONIKA CHRISTINA PORTELLA GARCIA**

**A DIMENSÃO TERRITORIAL DO  
DESENVOLVIMENTO A PARTIR DE  
ESPECIFICIDADES DE APLS DO PARANÁ**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Élson Luciano Silva Pires (Deplan – UNESP – Rio Claro)

RIO CLARO – SP  
2011

**MONIKA CHRISTINA PORTELLA GARCIA**

**A DIMENSÃO TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO A  
PARTIR DE ESPECIFICIDADES DE APLS DO PARANÁ**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Geografia Econômica.

Comissão Examinadora:

Dr. Elson Luciano Silva Pires – Orientador

Dra. Silvia Selingardi Sanpaio

Dr. Eliseu Saverio Sposito

Dra. Olga Lúcia Castreghini de Freitas Firkowski

Dr. João Eduardo de Moraes Pinto Furtado

Rio Claro, SP 19 de setembro de 2011-10-03

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, ao Prof. Dr. Elson Luciano Silva Pires pela amizade, dedicação e preciosa orientação durante toda a empreitada para construção do trabalho ora apresentado. Seu profissionalismo e experiência somaram-se à atenção com que atendeu todas as solicitações e dúvidas; suas sugestões foram, sem dúvida, essenciais para a consolidação da tese.

Agradeço, também a todas as instituições e pessoas que cederam dados, informações e parte de seu tempo, para que as considerações empíricas pudessem ser elaboradas. Destaco a Associação dos Produtores de Cal do Paraná, na figura do Sr. Fábio Pinni, secretário executivo da APDC. Sua imensa gentileza em ceder informações e materiais foi muito importante para a construção do perfil do APL da cal e calcário da Região Metropolitana de Curitiba. Destaco, ainda, a Associação de Malhas de Imbituva (Imbitumalhas), na figura do Sr. Ariel Neiverth, coordenador do APL à época. O Sr. Ariel, juntamente com o Sr. Gilson (dono de malharia na cidade), foram imensamente atenciosos, cedendo-me informações preciosas, em todas as oportunidades de conversas que tivemos, além de parte de seus tempos, levando-me às malharias da cidade, para conversar com os empresários. Agradeço também a todos os empresários de Imbituva que responderam, gentilmente, aos questionários. Estejam certos de que estas disponibilidades foram fundamentais para o bom desenvolvimento da pesquisa.

Agradeço, ainda, ao SEBRAE, na pessoa do Sr. Gilberto Kaseler, responsável pelo APL de Malhas de Imbituva, que prontamente atendeu minha solicitação recebendo-me no SEBRAE Curitiba e me disponibilizando muitos dados, não somente sobre o APL de Imbituva, como sobre os demais APLs do Paraná de que tinha conhecimento.

Por fim, aos familiares que estiveram ao meu lado nesta longa jornada, incentivando-me e auxiliando-me nas dificuldades. Agradeço, em especial, ao meu marido, Carlos Eduardo e à minha mãe, Rosângela, pela pronta disponibilidade em auxiliar nas tarefas domésticas e de mãe; sem este apoio, certamente não teria conseguido concluir o trabalho com a qualidade que atribuo a ele.

*Todos os dias de manhã, na África, o antílope desperta.*

*Ele sabe que terá que correr mais rápido  
que o mais rápido dos leões para não ser morto.*

*Todos os dias, pela manhã, desperta o leão.*

*Ele sabe que terá de correr mais rápido  
que o antílope mais lento para não morrer de fome.*

*Não interessa que bicho você é, se leão ou antílope.*

*Quando amanhecer, é melhor começar a correr.*

*(Thomas Friedman)*

## RESUMO

A discussão em torno da aglomeração de pequenas e médias empresas (PMEs) e das vantagens que tal conformação pode produzir emerge a partir da proposta de Alfred Marshall, em fins do século XIX e início do XX, com os distritos industriais. Todavia, é o grande sucesso econômico alcançado na região da Terceira Itália que estimula pesquisas e ações práticas (políticas públicas) no sentido da reflexão sobre o papel das PMEs e das possibilidades de criação de estratégias de arranjos produtivos locais (APLs). Nos últimos anos, a despeito de alguns sinais de inflexão do Governo Lula, principalmente no segundo mandato, e de atitudes pontuais de alguns estados, o debate sobre a questão do desenvolvimento territorial, no Brasil, ainda permanece em segundo plano. No paradigma dominante, apesar das fortes tentativas de discussão do desenvolvimento sob a perspectiva territorial, a questão das escalas permanece na dicotomia local-global. Deste modo, as escalas intermediárias, sejam os estados, as regiões e os territórios, estão dispostos ao debate. Prova disso é a tímida discussão acerca dos impactos regionais causados pelo apoio ao desenvolvimento de atividades produtivas aglomeradas de pequenas e médias empresas sem base numa política nacional ou territorial de desenvolvimento. Nesse contexto, os APLs emergem como possibilidades positivas de desenvolvimento e ordenamento territorial, na medida em que são vistos como resultados de dinâmicas endógenas de comunidades capazes de, por meio de sua capacidade de governança, tornar o seu território pertinente, estimulando a criação de projetos de desenvolvimento e integração territorial. Nesse sentido, o presente trabalho analisa duas aglomerações produtivas no Paraná, ambas caracterizadas como APLs, quais sejam, o APLs de Malhas, em Imbituva, e o de Cal e Calcário, na Região Metropolitana de Curitiba. A construção do perfil destes arranjos permite compreender como se estabelece o processo de institucionalização da governança territorial, a partir da clara delimitação do papel do território no desenvolvimento. As análises ainda corroboram as ações estatais que têm sido implementadas no sentido da promoção dos APLs, visando ampliação das perspectivas de desenvolvimento territorial de municípios muito pouco dinâmicos economicamente. Espera-se mostrar que a estrutura da governança territorial estabelecida configura-se, juntamente com outros elementos, como requisito essencial ao desenvolvimento e à promoção dos APLs, comprovando a tese de que os mesmos podem tornar-se agentes territoriais capazes de promover desenvolvimento, reduzir disparidades regionais e reforçar identidades territoriais.

**Palavras-chave:** Arranjos produtivos locais, governança territorial, desenvolvimento territorial.

## **ABSTRACT**

The discussion on the agglomeration of small and medium enterprises (SMEs) and the advantages they can produce conformation emerges from the proposed Alfred Marshall in the late nineteenth and early twentieth centuries, with the industrial districts. However, the great economic success is achieved in the region of the Third Italy that stimulates research and practical actions (policies) in the sense of reflection on the role of SMEs and the possibilities of establishing strategies of local productive arrangements (LPAs). In recent years, despite some signs of inflection of the Lula government, especially in the second term, and specific attitudes of some states, the debate on the issue of territorial development in Brazil remains in the background. In the dominant paradigm, despite strong attempts to discuss the development from a territorial perspective, the question remains of scales in the local-global dichotomy. Thus, the intermediate scales, be they states, regions and territories, are willing to debate. Proof of this is tentative discussion about the regional impacts caused by supporting the development of productive activities agglomerated small and medium enterprises with no basis in national policy or territorial development. In this context, clusters emerge as positive possibilities of development and land use, as they are seen as the result of endogenous dynamics of communities which, through its governance capacity, make the relevant territory, encouraging the creation of projects development and territorial integration. In this sense, this paper examines two productive agglomerations in Parana, both characterized as clusters, which are the clusters of meshes in Imbil, and Lime and Limestone in the Metropolitan Region of Curitiba. The construction of the profile provides insight into how these arrangements establishing the process of institutionalization of territorial governance, from the clear delineation of the role in the development of the territory. The analysis also corroborated the state actions that have been implemented towards the promotion of clusters, aiming at broadening the perspectives of territorial development of economically dynamic cities very little. Expected to show that the structure of territorial governance configures itself established, along with other elements such as prerequisite to the development and promotion of clusters, confirming the theory that they can become agents capable of promoting regional development, reduce regional disparities and strengthen territorial identities.

**Keywords:** Local productive arrangements, territorial governance, territorial development.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: ETAPAS DA COMPETITIVIDADE TERRITORIAL.....	14
FIGURA 2: LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS EM QUE ESTÃO OS APLS QUE SERVIRÃO COMO ESTUDOS DE CASOS.....	18
FIGURA 3: APLS IDENTIFICADOS PELO MDIC NA REGIÃO SUL DO BRASIL, 2005.....	92
FIGURA 4: MUNICÍPIOS COMPREENDIDOS PELOS CINCO APLS PRIORITÁRIOS PARA O PERÍODO 2008-2010 PELO MDIC.....	108
FIGURA 5: TIPOLOGIA DESENVOLVIDA PELO IPARDES (2006a).....	113
FIGURA 6: DENSIDADE DE ATIVOS INSTITUCIONAIS NO PR.....	116
FIGURA 7: LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM O APL DA CAL E CALCÁRIO.....	120
FIGURA 8: FORNOS TIPO BARRANCO/ALVENARIA.....	126
FIGURA 9: LOCALIZAÇÃO DO APL DE MALHAS DO PARANÁ.....	149
FIGURA 10: LOCALIZAÇÃO DAS VIAS DE ACESSO E FERROVIAS EM IMBITUVA.....	153
FIGURA 11: MAQUINÁRIOS COMPUTADORIZADOS PARA TECELAGEM ...	154
F FIGURA 12: MÁQUINA USADA PARA PASSAR AS MALHAS.....	154
FIGURA 13: ETAPAS DO PROCESSO PRODUTIVO NA MAIOR MALHARIA DE IMBITUVA.....	155
FIGURA 14: ÁREA DE VENDA MAIOR LOJA DE FÁBRICA DA CIDADE.....	156
FIGURA 15: ÁREA EM QUE SÃO SEPARADAS AS PEÇAS ENCOMENDADAS.....	156
FIGURA 16: ETAPA EM QUE A MALHA É “PASSADA”.....	157
FIGURA 17: MAQUINÁRIO DE UMA MALHARIA DE PEQUENO PORTE.....	157
FIGURA 18: ÁREA DE VENDA DAS MALHAS.....	157
FIGURA 19: PAVILHÃO SEDE DA FEMAI.....	158
FIGURA 20: VISITANTES À 26ª FEMAI – 2010.....	159

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO.....	30
QUADRO 2: TIPOLOGIA DOS RECURSOS E ATIVOS TERRITORIAIS .....	45
QUADRO 3: PORTES INDUSTRIAIS QUE MAIS SOFREM COM CUSTOS DE INOVAÇÃO.....	54
QUADRO 4: AS FORMAS INSTITUCIONAIS EM ÂMBITO LOCAL .....	69
QUADRO 5: CARACTERÍSTICAS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL .....	70
QUADRO 6: PARANÁ: GÊNEROS INDUSTRIAIS MAIS REPRESENTATIVOS, SEGUNDO NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS, VALOR DA PRODUÇÃO E PESSOAL OCUPADO, 1939-1980.....	82
QUADRO 7: QUADRO GERAL DE APLS - MDIC .....	91
QUADRO 8: PROGRAMAS DE APOIO AOS APLS NO PARANÁ - SEPL.....	98
QUADRO 9: APLS APOIADOS PELO SEBRAE E PÚBLICO-ALVO .....	100
QUADRO 10: FOCO ESTRATÉGICO DE APOIO AOS APLS – SEBRAE .....	101
QUADRO 11: PRINCIPAIS AÇÕES DESENVOLVIDAS PELA FIEP.....	103
QUADRO 12: AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS – TIPOLOGIA DE APL .....	113
QUADRO 13:EMPREGOS FORMAIS NOS 22 APLS DO PR (2003-2008) .....	114
QUADRO 14: CLASSIFICAÇÃO DAS CATEGORIAS DE ATIVOS INSTITUCIONAIS.....	116
QUADRO 15: EMPRESAS POR MUNICÍPIOS DO APL DE CAL E CALCÁRIO.....	121
QUADRO 16: NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS LIGADOS À ATIVIDADE EXTRATIVA, POR MUNICÍPIOS DO ARRANJO .....	121
QUADRO 17: EMPRESAS NO APL DE CAL E CALCÁRIO, SEGUNDO O Nº DE EMPREGADOS .....	122
QUADRO 18: COMPOSIÇÃO DO PIB NOS PRINCIPAIS MUNICÍPIOS DO APL .....	124
QUADRO 19: DINAMISMO POPULACIONAL NOS MUNICÍPIOS DO APL .....	127
QUADRO 20: INFORMAÇÕES SOCIAIS NOS MUNICÍPIOS DO APL.....	128
QUADRO 21: PEA e PO NOS MUNICÍPIOS DO APL .....	129
QUADRO 22: EVOLUÇÃO DO EMPREGO NOS MUNICÍPIOS DO APL, 2003 E 2009.....	129
QUADRO 23: EVOLUÇÃO DO EMPREGO NAS ATIVIDADES LIGADAS AO APL, NOS MUNICÍPIOS DO ARRANJO, 2000 E 2009 .....	130

QUADRO 24: ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL NO APL DA CAL E CALCÁRIO, 2010.....	143
QUADRO 25: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO APL DE CAL E CALCÁRIO, 2010.....	144
QUADRO 26: PEA e PO EM IMBITUVA .....	150
QUADRO 27: EVOLUÇÃO DO EMPREGO NA ATIVIDADE DO APL EM IMBITUVA, 2000, 2008 A 2010 .....	151
QUADRO 28: PARTICIPAÇÃO DOS SEGMENTOS PRODUTIVOS NO PIB MUNICIPAL (EM % do TOTAL), 2002, 2007 E 2008.....	152
QUADRO 29: ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL NO APL, 2010 .....	169
QUADRO 30: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO APL, 2010.....	169

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1: GERAÇÃO DE EMPREGOS SEGUNDO O PORTE DAS INDÚSTRIAS .....	15
TABELA 2: PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO NÚMERO DE EMPRESAS QUE IMPLEMENTARAM INOVAÇÕES, SEGUNDO A FAIXA DE PESSOAL OCUPADO.....	58
TABELA 3: PARTICIPAÇÃO INDUSTRIAL DO PARANÁ SEGUNDO GRUPOS E GÊNEROS DA INDÚSTRIA, 1939-1985.....	81
TABELA 4: DISTRIBUIÇÃO DA CAPACIDADE INSTALADA DA INDÚSTRIA PARANAENSE EM 1985, 1990, 1995 E 2000 (EM %).....	85
TABELA 5: LEVANTAMENTOS DE DADOS DOS APLS NO PARANÁ.....	109
Nº DE ESTABELECIMENTOS COM EMPREGO .....	112
TOTAL.....	112
TABELA 6: NÚMERO DE EMPREGOS FORMAIS E DE ESTABELECIMENTOS POR TIPO DE AGLOMERAÇÃO NO PARANÁ – 2003.....	112

## LISTA DE SIGLAS INSTITUCIONAIS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas  
APDC – Associação dos Produtores de Cal do Paraná  
APPC – Associação Paranaense dos Produtores de Cal  
APROCAL – Associação dos Produtores de Calcário  
BADEP – Banco de Desenvolvimento do Paraná s/a.  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul  
CEF – Caixa Econômica Federal  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe  
CNI – Confederação Nacional da Indústria  
CODEPAR – Companhia de Desenvolvimento do Paraná  
COPEL – Companhia Paranaense de Energia  
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária  
FACIAP – Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado do Paraná  
FECOMERCIO – Federação do Comércio de Bens e Serviços  
FIEP – Federação das Indústrias do Estado do Paraná  
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo  
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos  
IAPAR – Instituto Agrônomo do Paraná  
IEL – Instituto Euvaldo Lodi  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IBQP – Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade  
IMBITUMALHAS – Associação de Malhas de Imbituva  
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social  
LACTEC – Laboratório de Pesquisa em Tecnologias da Informação e da Comunicação  
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior  
MME – Ministério de Minas e Energia  
MINEROPAR – Minerais do Paraná s.a.  
REDESIST – Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais  
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
SEFA – Secretária de Estado da Fazenda  
SEIM – Secretaria de Indústria e Comércio e Assuntos do Mercosul  
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
SEPL – secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral  
SESI – Serviço Social da Indústria  
SETI – Secretaria da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior  
SINDEMCAP – Sindicato das Indústrias de Extração de Mármore, Calcários e Pedreiras  
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>PARTE I: TERRITÓRIOS E DESENVOLVIMENTO</b> .....	20
CAPÍTULO I – A DIMENSÃO TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO.....	21
CAPÍTULO II – A EMERGÊNCIA DOS TERRITÓRIOS E DOS ARRANJOS PRODUTIVOS TERRITORIALIZADOS.....	39
CAPÍTULO III – O APL: CONCENTRAÇÃO TERRITORIAL DA ATIVIDADE PRODUTIVA .....	47
3.1 SISTEMAS OU ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS?.....	47
3.2 APRENDIZADO COLETIVO E INOVAÇÃO .....	56
3.3 COOPERAÇÃO E CONCEITOS A ELA ATRELADOS .....	61
3.4 GOVERNANÇA TERRITORIAL .....	66
<b>PARTE II: INDUSTRIALIZAÇÃO DIFUSA E APLS NO PARANÁ</b> .....	77
CAPÍTULO IV: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA INDUSTRIALIZAÇÃO PARANAENSE.....	78
CAPÍTULO V: POLÍTICA DO PARANÁ E DE ÂMBITO NACIONAL PARA APOIO AOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS.....	91
CAPÍTULO VI: IDENTIFICAÇÃO DOS APLS NO PARANÁ .....	107
<b>PARTE III: ESPECIALIZAÇÃO E ESPECIFICIDADES DOS APLS</b> .....	117
CAPÍTULO VII: APL DA CAL E CALCÁRIO.....	120
7.1 CARACTERÍSTICAS PRODUTIVAS E ATIVOS INSTITUCIONAIS..	124
7.2 HISTÓRIA: CONDIÇÕES INICIAIS E EVOLUÇÃO .....	132
7.2.1 Consolidação do APL: Instituições Vinculadas.....	133
7.2.2 Capacitação Técnica e Programa de Qualidade no APL.....	137
7.3 DEMANDAS E CONQUISTAS.....	139
CAPÍTULO VIII: APL DE MALHAS DE IMBITUVA.....	145
8.1 CARACTERIZAÇÃO GERAL DO APL.....	149
8.1.1 Ativos Institucionais Territoriais .....	151
8.1.2 Características Produtivas do APL.....	154
8.2 CONSOLIDAÇÃO DO APL: INSTITUIÇÕES VINCULADAS .....	160
8.3 DEMANDAS E CONQUISTAS.....	165
<b>PARTE IV: PERSPECTIVA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO PARANÁ A PARTIR DA ANÁLISE DOS APLS</b> .....	171
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	181
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	186
<b>APÊNDICE 01: FORMULÁRIO APLICADO ÀS EMPRESAS DO APL DE CAL E CALCÁRIO DO PARANÁ</b> .....	197
<b>APÊNDICE 02: QUESTIONÁRIO APLICADO ÀS EMPRESAS DO APL DE MALHAS DE IMBITUVA/PR</b> .....	199

## INTRODUÇÃO

O debate sobre o papel de pequenas e médias empresas (PMEs) para o desenvolvimento socioeconômico sempre esteve presente nas teorias econômicas e sociais, mas de forma secundária e subordinada ou ocupando os interstícios deixados pelas grandes corporações.

A visão das vantagens obtidas pelas PMEs mediante sua aglomeração surge a partir da idéia dos distritos industriais de Alfred Marshall, economista britânico, que em fins do século XIX e início do século XX, destacou que “...pequenas firmas concentradas na manufatura de produtos específicos, em setores como têxteis, localizavam-se geograficamente em *clusters*, em geral na periferia dos centros produtores. Os mesmos apresentavam reduzidos custos de transação e economias externas.” (CASSIOLATO; LASTRES; LEMOS; MALDONADO; VARGAS, 1999, p.54-55)

Entretanto, a partir da década de 1970, com o surpreendente desenvolvimento econômico ocorrido em regiões do centro e do nordeste da Itália, conhecidas como Terceira Itália, cresce o estímulo para que pesquisadores e agências governamentais de vários países repensem o papel das PMEs e as possibilidades de criação de estratégias de arranjos produtivos locais e de políticas públicas a eles adequadas.

O bem sucedido exemplo da Terceira Itália traz à tona o debate sobre a dimensão territorial do desenvolvimento a partir da consolidação de distritos industriais apoiados em pequenas e médias empresas que trabalham em regime de cooperação. Esta configuração conduz os cientistas sociais a discutirem a competitividade das empresas e os processos de inovação à luz de conceitos como “redes”, “meios inovadores” e “efeitos de proximidade” (PECQUEUR, 1995). Neste bojo, emergem os trabalhos sobre a constituição de arranjos produtivos locais (APLs), cujo enfoque é fundamentalmente territorial e que concentra duas características essenciais, ao menos em sua base de formação inicial (conforme ABRAMOVAY, 2006) :

1. Existência, num certo território, de um conjunto diversificado – mas ao mesmo tempo com um forte grau de interação – de empresas de porte familiar, isto é, em que a gestão, a propriedade e o essencial do trabalho vêm da família, ao menos, inicialmente;

2. Ambiente de inovações e de troca de informações entre indivíduos e empresas, em que a colaboração/cooperação é, no mínimo, tão importante quanto a própria concorrência.

Lastres (2004, p.5) reforça o conceito do APL, salientando que

A ênfase em sistemas e arranjos produtivos locais privilegia a investigação das relações entre conjuntos de empresas e destes com outros atores; dos fluxos de conhecimento, em particular, em sua dimensão tácita; das bases dos processos de aprendizagem para capacitações produtivas, organizacionais e inovativas, da importância da proximidade geográfica e identidade histórica, institucional, social e cultural como fontes de diversidade e vantagens competitivas.

A expressão “meios inovadores”, em que os APLs se enquadram muito bem, sintetiza os processos de criação de novos recursos ao configurarem um cenário em que

A empresa não é um agente inovador isolado. Ela é parte do meio que a faz agir. O passado dos territórios, sua organização, seus comportamentos coletivos, o consenso que os estrutura são componentes maiores da inovação. Portanto, os comportamentos inovadores não são nacionais, mas dependem de variáveis definidas no plano local ou regional. (MAILLOT, 1996, p.256)

O que caracteriza os “meios inovadores” não é sua dotação em atributos naturais ou de localização, mas, antes de tudo, a densidade de seu tecido institucional, seu “capital de relações.” (MAILLOT, 1996, p.257)

Diante dos novos modelos de desenvolvimento que surgiram na década de 1970 e 1980 que privilegiavam o território como locus para a implementação de políticas de desenvolvimento, tal como os APLs, a importância das empresas de pequeno porte renasce em função, sobretudo, de sua capacidade geradora de empregos e dos impactos que pode proporcionar no sentido de um desenvolvimento menos concentrado e desequilibrado regionalmente.

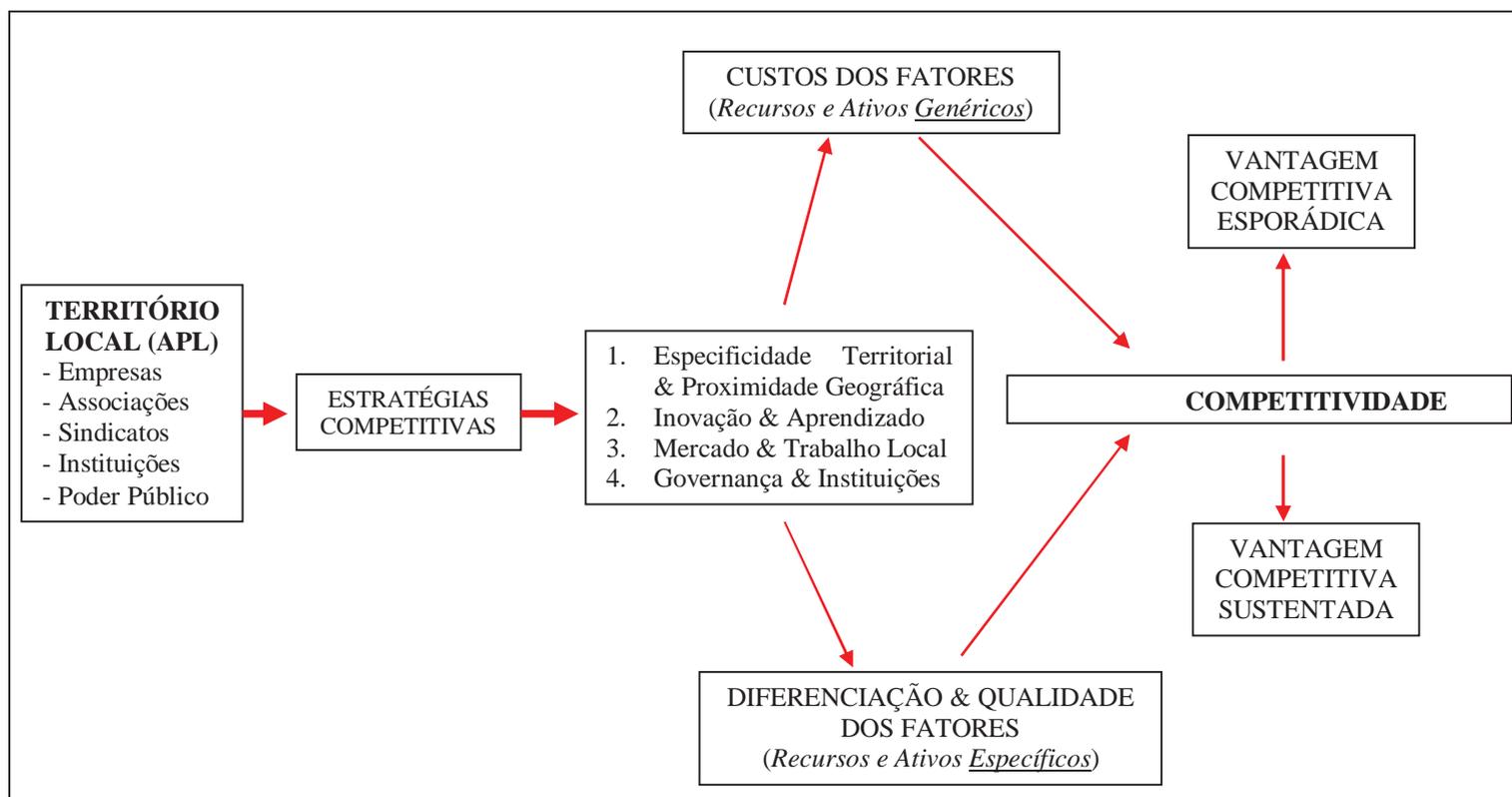
No Brasil, as estratégias dos APLs emergem com forte sinergia entre empresas e territórios, ampliando o debate local e regional nos meios acadêmicos, empresariais e governamentais. As experiências revelam ativos e recursos locais que atuam como vetores específicos da diferenciação e da competitividade territorial construída, fruto da acumulação de cultura, de memória e de aprendizagem coletiva cognitiva dos territórios, elementos que contribuem para o reforço da tese de que os territórios tornam-se atores do desenvolvimento.

As vantagens competitivas locais desses APLs estão, em geral, associadas à ação cooperada e à maior facilidade de aperfeiçoamento do conhecimento técnico e comercial. Além disso, esta conformação industrial, entre outros, é apontada pelo Governo brasileiro como opção estratégica para a promoção do desenvolvimento econômico e social.

Fuini (2007, p.22), equacionando os principais atributos da competitividade com as formas de promoção de vantagens competitivas dos territórios, por meio da conceituação de recursos (específicos ou genéricos), construiu um quadro do desenvolvimento competitivo territorial (FIGURA 1).

O quadro mostra a importância dos recursos e ativos específicos na promoção do desenvolvimento territorial. Itens como mão-de-obra qualificada, competente ou especificação da produção local, além da diferenciação de produtos, são elementos que integram essa contextualização. Percebe-se, portanto a necessidade de valorização destes quesitos quando da investigação ou do fortalecimento dos APLs.

**FIGURA 1: ETAPAS DA COMPETITIVIDADE TERRITORIAL**



Fonte: adaptado de FUINI (2007, p.22)

Estes arranjos produtivos representam, juntamente com os sistemas produtivos e inovativos locais e as redes, formatos que permitem o enfrentamento positivo dos novos desafios que se apresentam frente à difusão na era do conhecimento, além de possibilitar aprendizado permanente e interativo. (CASSIOLATO e LASTRES, 2002)

Efetivamente, mais que uma questão econômica (já que perto de 80% das unidades produtivas brasileiras são PMEs e produzem cerca de 20% do PIB nacional), a aglomeração destas indústrias é fato relevante socialmente (gerando emprego a mais de 60% dos ocupados) e politicamente (na medida em que se mostra um universo potencial e contraditoriamente substantivo como categoria socioeconômica).

A questão da geração de empregos pelas PMEs por si só já sustentaria as políticas de promoção de arranjos produtivos, conforme mostram os dados a seguir (TABELA 1):

**TABELA 1: GERAÇÃO DE EMPREGOS SEGUNDO O PORTE DAS INDÚSTRIAS**

<b>Porte da Indústria (nº de empregados)</b>	<b>Crescimento PO* (%) 1996-2002</b>
MICRO (5-29)	4,6
PEQUENA (30-99)	3,6
MÉDIA (100-299)	0,1
GRANDE (Mais de 500)	0,4
<b>TOTAL</b>	<b>1,7</b>

\*Taxa de crescimento médio anual da População Ocupada (1996-2002)  
Fonte: IBGE (PIA série 1996-2002) / Adaptado de (FIESP, 2005)

A despeito dos problemas estruturais que acabam refletindo nas diferenças das grandes empresas em relação às PMEs (por exemplo, uso de tecnologia, capacidade de inovação, capital fixo), o potencial de geração de empregos nas menores indústrias indica que algo é preciso ser feito para apoiar/incentivar estas empresas. E os APLs (ou outras denominações similares, conforme será discutido posteriormente, tal como sistemas inovativos locais, sistemas produtivos localizados, etc.) configuram-se, portanto como ótima oportunidade de promoção do desenvolvimento territorial local, ao menos, do ponto de vista da geração de empregos.

Na mesma direção do Governo Federal, também na visão do BNDES (2004), os APLs podem ter um papel muito importante no processo de desenvolvimento brasileiro, permitindo que se integrem as questões da macroeconomia com a necessidade prática de definir políticas regionais e industriais específicas, visando maior equilíbrio regional. Cassiolato e Lastres (2003b) afirmam que o APL é fonte geradora de vantagens competitivas duradouras, sendo adequado para configuração territorial de pequenas e médias empresas e ideal para regiões pouco desenvolvidas e com baixo nível de emprego, isto por sua capacidade de mobilizar e proteger as capacitações e os conhecimentos, principalmente, os tácitos.

Neste sentido, é importante destacar a importância destes “relacionamentos” que se processam no território, já que “...os sistemas produtivos mais dinâmicos – os que se caracterizam pelas inovações [tal qual os APLs] – não emergem de uma racionalidade universal abstrata, mas de racionalidades endógenas e diferenciadas de atores coletivos ligados uns aos outros por suas próprias convenções cuja base é freqüentemente local” (STORPER, 1996, p.117).

Mais do que um processo econômico, o incremento positivo promovido pelos APLs gera um processo de “posse” do desenvolvimento pelas empresas locais. Na medida em que os atores locais passam a ter uma postura de busca da competitividade, os APLs surgem como novos agentes, organizando a governança local e tornando-se condição também para que tal governança exista e se estruture. Desse modo, os APLs atuam no direcionamento de uma agenda única para o território.

No Paraná, as mudanças na economia resultantes da organização das empresas em APLs são evidentes, especialmente a partir das ações crescentes de fomento e apoio a estas aglomerações produtivas. Mais do que pólos produtivos, essas aglomerações devem caracterizar-se pela cooperação, representando novas estratégias de governança territorial com forte sinergia entre empresas, atores sociais da sociedade civil e instituições públicas, numa espécie de soma de esforços pela busca do desenvolvimento mais equilibrado.

Considerando-se a nova realidade mundial composta por um mosaico de regiões e localidades produtivas especializadas, os territórios aparecem como detentores de processos complexos de crescimento endógeno, formando elos e gerando novas relações de interdependência. Tal a tese que se pretende apresentar a partir da compreensão dos APLs.

Isto porque os territórios detêm especificidades que conferem enorme importância em outros domínios econômicos; daí porque surgem diferenciações duráveis entre as localidades, as quais não são suscetíveis de serem colocadas em pauta em virtude da mobilidade dos fatores de produção. Tratam-se de fatores decisivos que imperam na localização das atividades produtivas e que são pouco ou nada quantificáveis, já que são quesitos fora do mercado. (BENKO, 2001)

É deste movimento dinâmico que brotam processos e estruturas de regulação territorial essenciais à consolidação e à permanência fértil das aglomerações produtivas. A governança emerge, portanto, com força enquanto estrutura de regulação territorial dos APLs, organizada a partir das identidades territoriais organizadas.

As conformações de regulação territorial, no Brasil, tornaram-se possíveis a partir dos anos de 1990, fundamentalmente, após a abertura comercial e à elaboração da Constituição Federal (em 1988), que concedeu maiores autonomias às Unidades Federativas e aos municípios, via descentralização político-administrativa.

Concomitante à esta descentralização político-administrativa, houve abertura também ao diálogo coletivo na elaboração de projetos e planos de longo prazo que viabilizaram a criação de estruturas horizontais para atuar em diversos setores, como no caso do ambiente das políticas de apoio ao desenvolvimento regional e local e nos processos de exercício da democracia participativa.

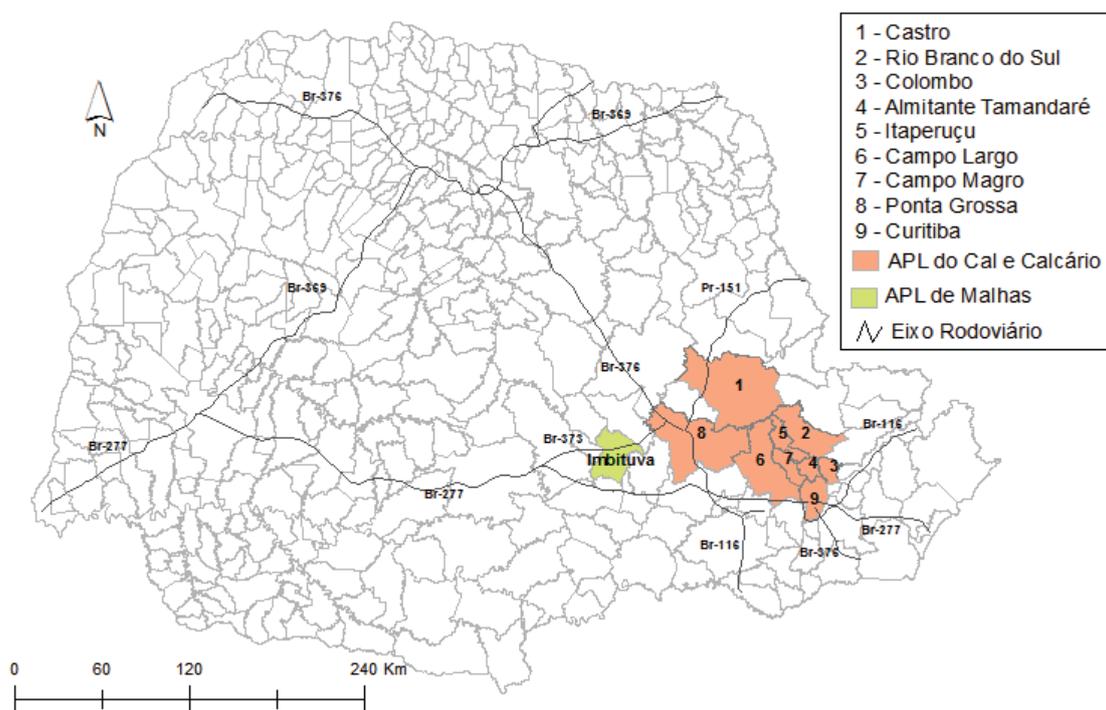
A produção acadêmica recente nas áreas de ciências humanas e sociais tem dado possibilidade para se compreenderem melhor as novas dinâmicas de regulação e de ordenação social e política, além de ampliara as investigações voltadas à identificação e classificação de novos mosaicos e composições locais e regionais pelo território nacional, bem como suas estruturas de coordenação e cooperação.

Assim, partindo da tese de que os territórios tornam-se atores do desenvolvimento, propõe a problematização sobre o papel dos territórios e dos APLs no desenvolvimento do Paraná. Pretende-se identificar os APLs presentes no Estado e, a partir de estudos de caso, destacar as estruturas de coordenação e regulação locais existentes, selecionando-se: os parâmetros que condicionam esta coordenação espacial e as instituições e políticas que atuam para o desenvolvimento local e regional, favorecendo a construção de novas legitimidades territoriais.

Trata-se de estudo teórico e empírico. Na parte teórica, serão discutidas as conceituações que permeiam a compreensão dos APLs e da forma de competitividade territorial a eles atrelada.

No estudo empírico, serão analisados dois arranjos distintos no Paraná, cada qual com uma estrutura de governança diferenciada e em estágio de desenvolvimento também diferenciado, quais sejam: o APL da cal e calcário na Região Metropolitana de Curitiba e o APL das Malhas em Imbituva, conforme FIGURA 2. Estes estudos de caso tornam-se imprescindíveis para se captar especificidades de cada aglomeração, podendo-se, posteriormente, problematizar sobre a construção desses territórios no desenvolvimento local.

**FIGURA 2: LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS EM QUE ESTÃO OS APLS QUE SERVIRÃO COMO ESTUDOS DE CASOS**



Org.: Monika Garcia, 2010.

A aglomeração de indústrias em Arranjos Produtivos pode representar um elemento diferencial ao processo de desenvolvimento econômico-social das localidades, ante este novo padrão de organização industrial que se difunde. Isto, a partir do momento em que consiga estruturar a governança territorial e esta atue no sentido de comungar os interesses dos atores envolvidos, visando ao desenvolvimento e à consolidação do APL e, por conseguinte, do território. A atuação da governança pode caminhar no sentido de aumentar a possibilidade de que políticas públicas estejam voltadas à promoção dos arranjos e dos territórios envolvidos.

Além disso, espera-se acrescentar às ciências sociais, sobretudo à Geografia, para o fomento do debate conceitual e das ações sociais dos atores e agentes envolvidos nos APLs, contribuindo para a discussão sobre as relações de cooperações entre Universidade e sociedade, agentes econômicos, políticos e sociais.

A primeira parte do trabalho, subdividido em três capítulos, compreende a discussão teórica fundamental à compreensão da temática da pesquisa, qual seja, as relações entre territórios e desenvolvimento.

No primeiro capítulo, “A Dimensão Territorial do Desenvolvimento”, realiza-se uma discussão em relação aos conceitos de desenvolvimento, focalizando-se aquele que se pretende adotar para a compreensão da temática dos APLs. O segundo capítulo, “A Emergência dos Territórios e dos Arranjos Produtivos Territorializados”, discute a importância da noção de território num contexto de globalização e a relação deste com a dinâmica dos APLs. O terceiro capítulo, “O APL: Concentração Territorial da Indústria”, aborda os elementos essenciais à compreensão de APL. Para tanto, realiza-se revisão teórica dos seguintes elementos: Aprendizado Coletivo e Inovação; Cooperação; Governança Territorial; cada qual abordado num tópico específico.

A segunda parte do trabalho refere-se à contextualização do desenvolvimento industrial do Paraná e das transformações que ocorreram, especialmente após a década de 1990, e que culminaram na forte industrialização da Região Metropolitana de Curitiba, levando à percepção da intensa desigualdade econômico-social existente entre as regiões do Paraná (quarto capítulo). Desta percepção, somada às ações federais no mesmo sentido, emergem as atuações voltadas à valorização e desenvolvimento dos APLs no Paraná. Assim sendo, descrevem-se, no quinto capítulo, as ações mais recentes e contundentes implementadas pelas diversas instituições em prol dos APLs. O sexto capítulo traz a identificação dos arranjos produtivos presentes no Estado a partir de estudo realizado pelo IPARDES (2006).

A terceira parte da Tese mostra os estudos de casos realizados. São apresentados dois arranjos produtivos que definem duas situações diferenciadas no que diz respeito à organização e à participação dos atores envolvidos: um APL em que a governança ainda não é bem entendida pelos empresários, embora se verifique forte estruturação institucional em torno do arranjo, inclusive com intenso apoio técnico; e outro arranjo em que há forte estruturação da governança.

São apresentados, respectivamente, os casos dos APLs de Cal e Calcário (Capítulo VII), na Região Metropolitana de Curitiba, e de Malhas (Capítulo VIII), em Imbituva.

A quarta parte da Tese compreende a análise do impacto dos APLs no Estado do Paraná do ponto de vista das desigualdades regionais. Trata-se da confrontação da tese de que os APLs podem promover desenvolvimento territorial, reduzindo desigualdades regionais (Capítulo IX). Nesta parte, ainda, são apresentadas as considerações finais do estudo realizado, lembrando que a temática é ampla e certamente não se esgota com esta pesquisa.

## PARTE I

### TERRITÓRIOS E DESENVOLVIMENTO

Da Teoria de Desenvolvimento Regional surge a abordagem em Arranjos Produtivos Locais (APLs) como ferramenta básica de estudos e ações voltados para promover conjuntos de empresas especializadas e concentradas geograficamente.

Nos últimos anos, vem sendo atribuída uma crescente importância à consolidação de aglomerações produtivas como forma de incrementar a competitividade da indústria, uma vez que a inserção das empresas (em sua maioria, pequenas) nessas aglomerações, facilita o acesso a recursos e competências especializadas e disponíveis em escala local. Benko (2001, p.9) já afirmava que justamente a consideração dos fatores locais na dinâmica econômica emerge como “uma evidência e uma necessidade rigorosas”, abrindo espaço à diversificação das políticas econômicas, sociais e culturais.

Neste sentido, a proximidade entre os agentes, no contexto de um ambiente sócio-econômico comum, como o dos arranjos produtivos, pode estimular as relações interpessoais, interfirmas e entre firmas, inseridas nas aglomerações e com outros agentes (clientes, fornecedores, associações, universidades etc.), criando espaços para troca de informações e conhecimentos e estimulando os processos de aprendizagem.

A importância destes arranjos produtivos hoje é incontestável, justificando estudos de identificação, classificação e caracterização das mesmas. Suzigan, Garcia e Furtado (2004) ressaltam que as modalidades de arranjos produtivos no Brasil revelam-se muito importantes não só para a geração de empregos e bem-estar social, como ao crescimento econômico, às exportações, ao desenvolvimento tecnológico. E tal importância é reforçada mediante as forte ações implementadas pelos órgãos públicos e instituições privadas para o fomento e desenvolvimento destas aglomerações.

Esta parte do trabalho aborda os principais elementos conceituais e teóricos que envolvem os arranjos produtivos locais, destacando-se a perspectiva territorial nas análises e os elementos essenciais à plena compreensão dos mesmos. Espera-se a construção de uma base teórica suficientemente ampla para amparar os estudos de caso posteriores, além de contribuir para o aprofundamento do conhecimento sobre os APLs.

## CAPÍTULO I – A DIMENSÃO TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO

Neste capítulo, será feita uma breve discussão abordando os elementos conceituais sobre o desenvolvimento, sua história, fatores explicativos, conteúdos e objetivos, uma vez que se acredita adequada esta abordagem para a plena compreensão do trabalho que se segue. Tendo em vista que atualmente a palavra “desenvolvimento” reveste-se de controvérsias, explicações diversas, experiências regionais/nacionais diferenciadas e muitas vezes inovadoras (especialmente na América do Sul, África e Ásia), não mais se referindo às mesmas definições e fatores explicativos, parece-nos pertinente esta abordagem entre teoria e prática sobre “desenvolvimento”.

A análise do desenvolvimento num meio geográfico requer do pesquisador uma busca multidisciplinar visando à definição das necessidades humanas no espaço, suas causalidades e finalidades. O tipo de desenvolvimento estabelece o perfil da sua organização e a condiciona também.

Nesse sentido, inicialmente, objetivando a construção de breve histórico das teorias de desenvolvimento<sup>1</sup>, remetemo-nos à década de 1970, momento em que predominava a idéia da região como uma estrutura inerte, um palco das ações, desprovida de sujeito. Até então, vivia-se o Regime Fordista de Acumulação, fundamentado em grandes plantas produtivas, verticalmente integradas, com amplo uso de conceitos como economias de escala (o aumento no nível das atividades reduz o custo médio da produção) e de escopo (quando a empresa produz dois bens ou serviços mais baratos que duas empresas especializadas em cada um). Contexto que dificultava as discussões em torno da dinâmica espacial de desenvolvimento e no qual se encaixava a Teoria Neoclássica de Localização e a Economia do Desenvolvimento.

A Teoria neoclássica de Localização<sup>2</sup> iniciou-se com estudo de Von Thünen, alemão que se preocupou com a dispersão geográfica da produção industrial a partir da idéia de minimização de custos operacionais e custos de transporte das matérias-primas e do produto final até o consumidor.

---

<sup>1</sup> O histórico das teorias de desenvolvimento baseou-se, entre outras, na leitura da Tese “Políticas Públicas e o Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais em Regiões Periféricas” (terceiro capítulo, especificamente), de Eduardo José Monteiro da Costa (2007).

<sup>2</sup> Da qual fizeram parte, entre outros, Alfred Weber e Walter Christaller.

Em analogia às ciências exatas, buscou-se incorporar à teoria de localização, figuras geométricas que refletissem o comportamento dos agentes econômicos no espaço. Weber estudou a localização geográfica industrial a partir do custo dos transportes das matérias-primas e dos produtos acabados através de seu modelo de “triângulo locacional” estabelecendo a relação daqueles fatores com os mercados consumidores, mercado de trabalho e forças de aglomeração.

Christaller desenvolveu o famoso modelo dos “Lugares Centrais” para expressar, geometricamente, a centralidade das áreas urbanas e os determinantes da concentração urbana e a formação de hierarquia de cidades interdependentes. Em sua abordagem o conceito de distância econômica substitui aquele da distância geográfica.

Monteiro da Costa (2007) ainda insere nesse momento histórico, a Escola de Sociologia Urbana de Chicago, por suas contribuições ao estudo das aglomerações produtivas a partir da introdução de diversos elementos, num sentido muito próximo ao das análises atuais destas aglomerações.

A Economia do Desenvolvimento reforça a distância que separava, naquele período, a espacialidade do desenvolvimento e os problemas da gestão do espaço e os economistas. Nestas linhas de pensamentos encontram-se as idéias:

- da compreensão das flutuações econômicas a partir da análise das inovações tecnológicas; lançando-se a hipótese de que o desenvolvimento econômico ocorre de modo descontínuo em termos de intensidade ao longo do tempo – Schumpeter;
- das Contas Nacionais – metodologia instrumental visando atender aos propósitos da Macroeconomia Keynesiana. Permitiu, por meio da comparação entre rendas *per capita*s diferentes, a distinção entre países ricos e pobres.

No campo empírico, esta corrente de pensamento contribui fornecendo nova estrutura ferramental para a reconstrução da Europa no pós-guerra e para as discussões sobre a bipolaridade global, tendo em vista o avanço do socialismo no mundo. Além disso, nesse momento, também se desenvolvem estudos/diagnósticos sobre as realidades econômicas dos países da América Latina, por meio da criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL.

Estudos que passam a criticar a “universalidade” da teoria econômica vigente nos países centrais, alegando-se que o crescimento econômico não era por si só suficiente. O desenvolvimento viria a partir da transformação estrutural das nações, expressas em mudanças no modo de vida, nas instituições e nas estruturas produtivas. Em outras palavras, pregavam-se mudanças nas estruturas produtivas e nos indicadores sociais.

A industrialização era apontada como o ponto mais forte e importante da evolução humana, logo, fator indispensável ao desenvolvimento. O embrião da Economia do Desenvolvimento surge com François Perroux, na década de 1950. Em 1967, o autor publica “A economia do século XX, em que traz o conceito dos “pólos de desenvolvimento” – unidades econômicas capazes de exercerem efeitos de expansão por intermédio de preços, fluxos ou informações sobre outras unidades que com elas se relacionam (contribuindo para o surgimento de conjunturas cumulativas de ganhos), e o conceito das indústrias motrizes – a grande indústria. Perroux (1967) pensou o território nacional como uma combinação de conjuntos ativos – indústrias motrizes, pólos de indústrias e atividades geograficamente concentradas – e conjuntos passivos – indústrias não-motrizes e regiões dependentes de pólos geograficamente concentrados.

Hirschman (1961) recuperou e aprofundou os estudos de Perroux, sugerindo a concentração dos investimentos econômicos de modo equilibrado em ramos industriais de maior rentabilidade e com maior poder de encadeamento na economia. O desenvolvimento seria, então, resultado de uma série de superações de desequilíbrios ou de avanços desiguais em diferentes setores produtivos. Hirschman (1961) introduziu os conceitos de efeitos de encadeamento por meio dos elos retroativos e prospectivos que se tornaram a base dos estudos das cadeias produtivas e apontou o planejamento estatal como mecanismo fundamental para a correção das desigualdades locais e regionais.

Ao final deste contexto histórico, vivencia-se quadro de crise no paradigma fordista-keynesiano e crescem os interesses pelos estudos das atividades produtivas aglomeradas na conformação de pequenas e médias empresas. Situações que culminarão na gradativa substituição do conceito de região pelo de território, entendido, então, como um sujeito que passa a decidir sobre questões fundamentais.

Neste cenário de transição para o Regime de Acumulação Flexível (inserção de novas formas organizacionais e de novas tecnologias produtivas) emerge a Teoria do Desenvolvimento Endógeno que serve de base à compreensão das atividades produtivas aglomeradas atualmente.

As bases desta teoria nascem da análise do tempo-espaço e do paradoxo dos tempos modernos identificados por David Harvey na obra “A condição pós-moderna” de 2003.

Harvey percebe com sagacidade que a acumulação flexível é capaz de explorar com grande maestria uma ampla gama de circunstâncias geográficas aparentemente contingentes, reconstruindo-as como elementos internos estruturados de sua própria lógica abrangente. Resulta daí uma cadeia lógica que passa a dar aos agentes locais de uma dada comunidade a impressão de que o desenvolvimento de sua localidade é um atributo inerentemente de competência local. Se os capitalistas tornam-se cada vez mais sensíveis às diferenças qualitativas dos espaços locais, os agentes locais podem de alguma forma tornar o seu local mais atrativo ao capital forâneo. (MONTEIRO DA COSTA, 2007, p. 100)

Duas outras leituras sobre as mudanças sistêmicas ocorridas naquele período contribuem para o entendimento atual do desenvolvimento: a de Kenichi Ohmae, em seu trabalho de 1999, “O fim do Estado-Nação”, 1999, no qual o autor discute a perda de forças do Estado-Nação ante um cenário econômico globalizado; e a de Manuel Castells, em sua obra “Sociedade em rede”, de 2000, que propõem uma contextualização em que predominam as redes (de cidades, de lugares, de empresas).

Castells (2000) compartilha da visão de Ohmae (1999) de que o Estado possuiria papel secundário no que diz respeito ao planejamento do desenvolvimento e afirma que a revolução tecnológica permitiu a inserção de transformações fundamentais nas sociedades, produzindo um “novo modo de desenvolvimento”, expresso na forma de redes em que o local é o nó dos entrelaçamentos.

Esta visão inaugura um redimensionamento de escalas e estruturas de poder, não mais concentrados nas instituições (na figura do Estado), organizações (as empresas capitalistas) ou em mecanismos simbólicos de controle (igrejas, mídias,..). As escalas e estruturas de poder encontram-se difusas nas redes globais de riqueza, de poder, de informações e de imagens, numa espécie de “geografia desmaterializada”.

O poder, contudo, não desaparece, sendo encontrado nos códigos culturais através dos quais os indivíduos e as instituições representam a vida e tomam suas decisões. Apresenta-se, por essa linha de pensamento, a relação existente entre cultura, instituições e desenvolvimento que acaba culminando no conceito de “capital social”, usado para explicar as “qualidades ou virtudes” de certas localidades e que é um dos fatores importantes que pode determinar a capacidade de governança das mesmas.

Esta cadeia de relações conduz, ainda, ao conceito de externalidades aglomerativas incidentais, ou seja, aquelas externalidades conscientemente construídas a partir da capacidade de governança dos territórios.

Em suma, o desenvolvimento econômico local ou regional acaba sendo resultante da maneira como as ações humanas estão coordenadas no território de forma endógena. [...] Há um grande desafio, portanto, que é encontrar dinâmicas gerais que se manifestem nos distintos processos de desenvolvimento, sem incorrer na tentativa indiscriminada de cópias geradoras de simulacros. (MONTEIRO DA COSTA, 2007, p. 109)

É nesse contexto que o conceito de território também adquire nova conotação, sendo compreendido como o espaço social e historicamente construído por meio da cultura, das instituições e da política; possui identidade própria que requer autonomia para sua delimitação. Torna-se um agente ativo do processo de desenvolvimento quando se articula diretamente com o sistema econômico global.

Entende-se, assim, a globalização como um processo vinculado ao território: primeiramente porque a dinâmica econômica e o ajuste produtivo dependem das decisões sobre os investimentos e as localizações, decisões tomadas pelos atores econômicos; em segundo lugar, porque a competitividade empresarial completa-se a partir do entorno produtivo e institucional no qual a empresa está inserida – uma nova conformação de lugares, cidades e regiões.

Visão que parece clara nas discussões de Antonio Vazquez Barquero (2000) quando se refere à articulação de cidades e regiões à economia global. Aliás, Monteiro da Costa (2007, p.111) ainda aponta semelhanças nos argumentos entre Barquero e Castells, especialmente no que se refere à idéia de que a economia contemporânea seria assimétrica e policêntrica. Aspecto que incita freqüente o questionamento sobre os fatores que determinam as “regiões vencedoras/ganhadoras” (BENKO e LIPIETZ, 1994), considerando o processo de redes em que os locais se articulam como nós das interligações. A resposta é encontrada na presença de ambiente adequado, propício à introdução e à difusão de inovações e à construção de economias externas.

Desse modo, o desenvolvimento torna-se dependente dos fatores culturais, institucionais capazes de conferir regularidade às ações dos atores do território, tendo aumentada a perspectiva da cooperação. Logo, cada território conduz formas próprias, únicas de organização e de instituições que lhes permitem produzir os bens públicos e as relações de cooperação entre os atores.

Seguindo essa linha de pensamento, territórios subdesenvolvidos são entendidos como áreas “não-conectadas” à rede, ou seja, áreas que possuem territórios com fraca articulação social e produtiva, mostrando-se dependentes em relação ao contexto externo, com inadequada infra-estrutura econômica e social.

A Teoria do Desenvolvimento Endógeno confere, ainda, importante papel aos governos locais como indutores da legitimidade de mobilização dos atores locais, transformando a ação em estratégia combinada entre os setores público e privado, visando à inserção do local ao regime de acumulação flexível, então, em ascensão. Nesse contexto, as teorias de desenvolvimento convergem para uma concepção mais institucionalista e sistêmica, sentido oposto àquele das abordagens econômicas focadas nas tecnologias, na demografia e nos mercados (conforme BOYER, 2001).

O sucesso de algumas aglomerações produtivas baseadas em pequenas e médias empresas, ao lado do suporte teórico conferido pelos estudiosos do desenvolvimento endógeno, coloca tais conformações produtivas no centro do debate contemporâneo. Situação que marca o novo papel desempenhado pelos territórios no sentido do desenvolvimento.

De fato, o conceito de desenvolvimento territorial pode ser admitido como o paradigma mais recente do desenvolvimento (STORPER, 1997; PECQUEUR, 2001; VEIGA, 2002; DINIZ, 2000). Conceito que traz à tona a relevância da geografia para a noção de desenvolvimento; nesse sentido, torna-se essencial conceber a territorialização e seus componentes como o objetivo do desenvolvimento em si, além de representarem, também, o efeito da relação estreita entre o homem e a sociedade e entre espaços e territórios diferenciados.

Sob esta perspectiva, Monteiro da Costa (2007) aponta quatro vertentes principais que contribuíram para a construção do arcabouço analítico do desenvolvimento territorial: os neo-schumpeterianos, os estudiosos dos Distritos Industriais Italianos, a Nova Geografia Econômica e a Escola de Harvard.

Os neo-schumpeterianos destacam o papel da inovação tecnológica como elemento chave da dinâmica de desenvolvimento econômico; as estratégias corporativas e as políticas públicas assumem papel estratégico no processo de inovação, especialmente na construção de redes de relacionamento com fontes externas de informação, conhecimento e consultoria. Segundo essa linha de pensamento, o grau de fluidez do desenvolvimento e da difusão de tecnologias é determinado pelo ambiente em que as empresas se inserem, pelas institucionalidades locais e pela proximidade entre as empresas.

Outro bloco teórico importante provém dos estudos das aglomerações produtivas de pequenas e médias empresas localizadas na porção centro-oriental da Itália, a Terceira Itália (abrangendo as micro-regiões de Vêneto, Trentino, Friuli-Venezia, Giulia, Emília-Romagna, Toscana, Marche e parte da Lombardia). Estes estudos confirmaram as afirmações de que a nova ordem não (re)valoriza qualquer território, mas aquele com um conjunto social específico, peculiar. Além disso, demonstram a importância do equilíbrio entre cooperação e competição num cenário em que as empresas realizam exatamente as mesmas atividades.

Giacomo Becattini (1999) ainda inclui em suas análises, o processo virtuoso de interação dinâmica que envolve a divisão do trabalho, a expansão dos mercados para os produtos e a formação de redes permanentes de relacionamentos entre os distritos e o mercado externo. O autor discute conceitos como eficiência coletiva e vantagens competitivas de empresas aglomeradas.

Pelo enfoque da Teoria da Nova Geografia Econômica (NGE), retomam-se as discussões sobre competição imperfeita, com introdução da percepção espacial no bojo dos trabalhos acadêmicos, a partir da década de 1990. Trata-se da corrente que implementou as abordagens mais influentes nas análises das aglomerações produtivas, enfocando os custos de transporte da Teoria Neoclássica de Localização, as externalidades aglomerativas marshallianas, os efeitos de encadeamento e as forças centrípetas e centrífugas da economia de desenvolvimento.

De acordo com esta corrente teórica, o destaque dado ao território se caracteriza pela construção de um conjunto de atributos específicos e por um sistema de coordenação coletiva entre os agentes econômicos locais. Os efeitos organizacionais reforçam elementos como proximidade física e geográfica, permitindo maior flexibilização de adaptação aos recursos, às atividades e às competências, sem prejudicar o contexto territorial. Os arranjos produtivos locais, assim como os distritos industriais italianos, devem apresentar forte especificidade territorial, sendo que o conjunto da sociedade local constrói as vantagens relativas, visando ao sucesso das atividades produtivas.

A Teoria da Escola de Harvard, base de pesquisa de Michael Porter, também apresenta grande influência no meio acadêmico, pelos termos e conceitos que introduziu. Porter, em sua obra de 1999, “Competição: estratégias competitivas essenciais”, discutiu as vantagens competitivas das nações num mundo globalizado e afirmou que as mesmas derivam de fatores locais geograficamente restritos, os quais determinam o desempenho das indústrias e conduzem a competitividade das atividades por meio da troca de informações, de tecnologias e de fatores produtivos.

Com o propósito de esclarecer e ampliar a compreensão sobre as condicionantes do desenvolvimento e da vantagem competitiva das nações, Porter esboçou a “Teoria do Diamante” (ou “Diamante da Vantagem Locacional”), sustentada em quatro vetores que associados compõem um forte sistema.

Os quatro vetores são: condições de fatores expressos por meio da disponibilidade dos insumos básicos (terra, mão-de-obra, capital, infra-estrutura, recursos naturais e conhecimentos específicos); condições de demanda, atrelados à disponibilidade da procura local/regional/nacional/global; indústrias relacionadas ou de apoio, indicando a presença ou não de fornecedores com capacidade competitiva internacional; contextos de estratégias, estrutura e rivalidade das empresas, expressos por meio das condições que determinam a forma como as empresas são criadas, organizadas, além da análise da estrutura de competição doméstica.

Duas variáveis que podem influenciar o sistema nacional de forma relevante, afetando os determinantes da vantagem competitiva, são acrescentadas por Porter (1993), completando o seu modelo teórico: o “acaso” – acontecimentos fora do controle das empresas (invenções puras, descobertas em tecnologias básicas, guerras, acontecimentos políticos externos, grandes mudanças na demanda do mercado externo, etc.) e o “governo” – através de políticas diversas pode atuar para melhorar ou piorar a vantagem nacional.

A natureza sistêmica da “Teoria do Diamante” promove o agrupamento das indústrias competitivas de um país e o fator agrupamento parece constituir, inclusive, o aspecto central das economias nacionais adiantadas (PORTER, 1993).

As condições que sublinham a vantagem competitiva estão, na verdade, localizadas dentro de um país, embora em diferentes pontos para diferentes indústrias. As razões pelas quais um determinado território tem êxito numa determinada indústria são abrangidas pelas mesmas considerações existentes no diamante.

Por exemplo, a localização dos compradores mais sofisticados, a posse de mecanismos excepcionais de criação de fatores e uma base de abastecimento local bem desenvolvida. Assim, tem-se “[...] a combinação das condições nacionais com as condições intensamente locais que estimula a vantagem competitiva”. (PORTER, 1993, p. 189).

Em síntese, Porter (1999) ressalta que as empresas espacialmente concentradas tendem a apresentar desempenho competitivo superior justamente pelas facilidades de acesso a serviços e informações disponíveis aos produtores localizados no entorno da concentração. Assim, estão postas as grandes vantagens das aglomerações produtivas, denominadas por ele *clusters*.

Estas vertentes acadêmicas reforçam a importância do elemento espacial e do território, por conseguinte, culminando numa lógica geográfica do crescimento e do desenvolvimento. Scott (2003) sugere a necessidade do enfoque dos efeitos do impulso regional da divisão territorial (espacial) do trabalho, como resultado da diferenciação de externalidades provenientes das aglomerações geográficas.

Estas são apontadas como reais possibilidades para a atuação das políticas públicas e para as práticas de desenvolvimento. Em outras palavras, observa-se a colocação em pauta da dimensão dos componentes territoriais que de fato exercem influência sobre o desenvolvimento. Isto porque, o território é entendido como o elemento geográfico com maiores chances de ser apreendido como instância do real cotidiano e das múltiplas facetas da identidade. Como já abordado, a complexidade do território resulta, entre outros, das várias concepções identitárias e culturais que o forjou.

Importante, ainda, citar o amplo trabalho de 2005 de Gabriel Wachermann, “*Géographie du Développement*”, em que o autor ressalta a contribuição da Geografia às novas discussões sobre a noção de desenvolvimento, especialmente no sentido de integrar a econômica à cátedra das ciências sociais. Diante da perspectiva geográfica, a noção de desenvolvimento relaciona o homem e a sociedade, de um lado, e o espaço e os territórios, de outro; numa clara referência à importância da dimensão territorial no processo de desenvolvimento (WACHERMANN, 2005, p. 10)

Para Wachermann (2005), o desenvolvimento sócio-espacial deve contrapor dois conceitos, fundamentalmente: evolução tecnológica e melhores condições de vida. Nesse sentido, ciência e consciência devem caminhar juntas visando à reorientação das preocupações biológicas, alimentares, sanitárias, econômicas e sócio-culturais das sociedades.

O autor ainda sugere a redefinição do processo dito de progresso, apoiando o conceito de desenvolvimento sobre a idéia da gestão eficaz. Esta qualificação da gestão sintetizaria a nova gestão dos territórios e estaria pautada sob um viés de respeito à ética, numa perspectiva de progresso otimizado a partir do conceito de um mundo solidário. Wachermann (2005, p.24), adaptando a construção de Kreutzmann (2003, p.6-7), propõem um quadro em que sintetiza as principais teorias de desenvolvimento (QUADRO 1).

**QUADRO 1: TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO**

TEORIAS	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS	CRÍTICA E DESTINO
<b>Teoria do crescimento</b> (teoria dualista, teoria da modernização)	Crescimento e desenvolvimento caminham juntos; Recuperação de países em desenvolvimento via ajudas externas.	Falha reconhecida durante os anos de 1960, exceto nos novos países industrializados do Pacífico.
<b>Teoria da Dependência</b>	As desigualdades sócio-espaciais podem ser absorvidas por um desenvolvimento auto-centrado.	Justificativa empírica, especialmente nos países, mas não há modelos ou exemplos concretos.
<b>Modelo de Planificação Central</b>	Estatização da economia, regime coletivista, ditadura comunista.	Falha na esteira da era pós-industrial, do “segundo mundo”, ao final do século XX; países em “transformação”, transição <i>versus</i> uma economia de mercado.
<b>Modelo Neoliberal</b>	Enfraquecimento do Estado, “liberalização” dos mercados, crença no liberalismo.	Reforço das fraturas sócio-espaciais nos países em desenvolvimento
<b>Conceito da relação cultural ao desenvolvimento</b>	Consideração sobre a ética e a cultura; afirmação da necessidade da ética e da etnologia econômica; impressões religiosas (conforme teoria de Max Weber).	Afirmação difícil, considerando-se as forças de oposição e de inércia; a influência reflete, no entanto, sobre a teoria do desenvolvimento duradouro e sobre o movimento que se seguiu.
<b>Conceito do desenvolvimento duradouro</b>	Redefinição dos objetivos do desenvolvimento sob uma ótica alternativa ao desenvolvimento atual; crítica às teorias de crescimento; limite à expansão em favor do desenvolvimento duradouro.	Um conceito estratégico para otimização dos recursos disponíveis; nenhum sistema econômico fundamenta-se sobre o princípio da preservação dos recursos.

Fonte: WACHERMANN, 2005, p. 24 adaptado de KREUTZMANN (2003, p.6-7).

Assentando-nos em cenário nacional, devemos citar Celso Furtado (2001), importante economista preocupado com a formulação de uma teoria do desenvolvimento.

Ele observa que o desenvolvimento deve apoiar-se não apenas no processo de acumulação do capital ou no sistema de organização da produção ou ainda nas formas de distribuição e utilização da renda. Mas, deve considerar como as sociedades adquirem a conceituação de “desenvolvidas” ou não, a partir da constatação de que o estudo deve focar-se nas noções de criatividade cultural e de morfogênese social; temas bastante escassos na economia.

Daí a visão de Furtado de um desenvolvimento enquanto resultado, reflexo da reprodução da própria vida em sociedade. O conceito de desenvolvimento em Furtado (2001) pode ser apreendido em dois sentidos: um primeiro, atrelado à evolução de um sistema social de produção – na medida em que este vai se tornando mais eficaz (aumento da produtividade da força de trabalho), por meio da acumulação e do progresso das técnicas; um segundo, fazendo referência ao conceito de desenvolvimento ligado ao grau de satisfação das necessidades humanas (análises complexas quando abordam elementos subjetivos, tais como alimentação, vestuário, habitação, lazer...).

Pode-se afirmar que, Furtado (2001) apresenta, basicamente, três dimensões para a idéia de desenvolvimento: 1. Incremento da eficácia do sistema social de produção, 2. Satisfação das necessidades elementares dos indivíduos, 3. Conseqüência de objetivos a que visam os grupos dominantes numa sociedade em que estes competem no uso dos recursos escassos. Este terceiro aspecto é sem dúvida o mais subjetivo e aquele que pode gerar maiores controvérsias, uma vez que o objeto almejado por determinado grupo pode ser considerado desperdício, futilidade, para outros.

Discutiu-se que as vertentes de desenvolvimento, em sua maioria, circunscrevem-se à lógica dos meios, confundindo-se com a explicação do sistema produtivo vigente (centrando-se nos aspectos tecnologias, demografia e mercados); somente a partir da década de 1990, emergem estudos procurando ampliar a noção de desenvolvimento como um processo global de transformação das sociedades a partir de um enfoque mais institucionalista e sistêmico.

Evidencia-se ampla gama de experiências institucionais de desenvolvimento, indicando os variados graus de imperfeição dos modos de regulação (BOYER, 1999; THÉRET, 2005; PIRES, 2003). Boyer (2001) alerta para o impacto desestruturante do Consenso de Washington, ao propor princípios gerais (disciplina monetária, reforma fiscal, privatizações, desregulamentação da economia e do Estado, entre outros) válidos para todos os países latino-americanos, desconsiderando as especificidades territoriais.

Situação que promove a discussão em torno dos mecanismos de coordenação existentes (entre mercado, estado e sociedade) e da diversidade de escolhas diante de novos arranjos institucionais (redes, associações, comitês, consórcios,...).

O que nos remete à idéia de que as economias modernas estão definidas não mais apenas pelo grau de coordenação entre a lógica mercantil e estatal, mas também pela variedade e complementaridade de novos arranjos institucionais que emergem a partir da intensificação da internacionalização das trocas, da descentralização do Estado e das novas dinâmicas econômicas locais.

Nesse cenário, as condições do sucesso do desenvolvimento estariam baseadas em lógicas institucionais sociais e econômicas, mais ou menos implícitas nas dinâmicas territoriais; daí, novamente, o reforço da noção do desenvolvimento territorial e de trabalhos caminhando na tentativa de apresentar as lógicas que explicam tal desenvolvimento.

O desenvolvimento territorial local (e sua lógica) pode ser definido como um processo endógeno de mudança estrutural, capaz de produzir solidariedade e cidadania, que possa conduzir de forma integrada e permanente a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou uma região. Esse processo endógeno de mudança econômica e social do território é dinamizado por estratégias e expectativas dos agentes locais/regionais, nas quais as políticas públicas, as instituições, as organizações e as governanças seriam recursos, a um só tempo disponível e a serem criados (inventados e/ou inovados) no local ou região. (PIRES, 2007, p.04)

Pires (2007) deixa claro que para que um território se engaje efetivamente num processo endógeno de desenvolvimento, algumas condições tornam-se necessárias; condições estas, específicas a cada território, as quais se mostram diferenciadas entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Pecqueur (2000, p.46-47) aponta três elementos básicos essenciais ao processo de desenvolvimento dos territórios: a capacidade de se inovar (técnica e socialmente), a capacidade de se adaptar e a capacidade de se regular (regras e normas explícitas e formais, mas também implícitas e informais); a ação conjunta dos atores locais permite satisfatória implementação de tais elementos.

Lembrando que as ações locais não podem fechar-se neste ambiente restrito, completam-se pela boa conversação com os demais níveis regulatórios políticos (nacional e internacional). É nesse sentido que Pecqueur (2000) sugere um conjunto de práticas alternativas, mercantis e não mercantis, avesso àquele do desenvolvimento nacional “por cima”, valorizando o relacionamento que comungam os mecanismos econômicos com as sociedades e culturas locais.

No Brasil, a lógica do “desenvolvimento territorial” (expressão discutida por STORPER, 1997; PECQUEUR, 2001; BENKO e PECQUEUR, 2001; MAILLAT, 20002; VEIGA, 2002; PIRES; VERDI; MÜLLER, 2006) é aplicada para designar secretarias e órgãos de administração pública. Tendência que indica a (re)valorização das dimensões espaciais e territoriais na economia e na geografia.

No início da década de 1990, considerando-se breve evolução das políticas de desenvolvimento territorial brasileiras<sup>3</sup>, planos de desenvolvimento defendiam a implantação de atividades industriais nas macrorregiões mais pobres do país, com apoio de instituições federais como a Sudene.

Em meados da década de 1990, o mais importante no Brasil era a promoção de investimentos em infraestrutura que permitisse a conexão dos vetores mais dinâmicos da economia nacional com a economia global, os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento.

No fim daquela década, notou-se a implantação de políticas que buscavam o desenvolvimento local, a partir da concertação e da conjugação de esforços públicos e privados. No início dos anos 2000, observou-se um progressivo envolvimento dos governos estaduais com o tema do desenvolvimento territorial (sob a alcunha de regional ou local) e envolvendo maior participação dos municípios. Nesse período também foi criada uma política para mesorregiões diferenciadas (MI).

A partir de 2003, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional passou a reconhecer a desigualdade e a diversidade existente em todo território nacional, adotou a escala microrregional como referência e elegeu as mesorregiões como prioridade. Também foram criadas políticas para apoiar o desenvolvimento territorial, a exemplo dos territórios rurais sustentáveis (MDA).

Senra (2010) apurou que algumas áreas setoriais, que atuam diretamente no território, estão promovendo a criação de institucionalidades locais por acreditarem que a integração das ações públicas deve acontecer no território. São descritos brevemente: fóruns das mesorregiões, territórios rurais sustentáveis, consórcios de desenvolvimento, conselhos das cidades, e pactos de concertação. Contudo, o autor (SENRA, 2010) aponta a falta de articulação entre as instituições territoriais federais como uma negativa realidade, a despeito da presença de algumas ações integradas pontuais.

---

<sup>3</sup> Conforme trabalho de Kelson Vieira Senra sobre as políticas e instituições para desenvolvimento econômico territorial brasileiro (2010), no período entre 1990 e 2003 houve uma transição das políticas de desenvolvimento associadas ao território no país.

Importante citar, ainda, a identificação de diferentes casos de protagonismo relacionados ao desenvolvimento territorial sob um enfoque econômico (SENRA, 2010, p.9) promovidos por organizações sociais, oriundas de segmentos distintos, ou resultado de alianças, as quais se fortalecem, muitas vezes a partir do apoio de ações públicas direcionadas. A investigação de Senra (2010, p.9-10) apurou e sintetizou tais casos:

- aglomerados de micro e pequenas empresas – é um caso de iniciativa de empresários do setor produtivo cuja atividade cresceu independentemente do poder público, como Nova Serrana, MG. Com apoio do poder público e empresarial pode-se transformar em Arranjo Produtivo Local;
- micro e pequenas empresas e ambientalistas – é o exemplo de empresas que exploraram o turismo ecológico aproveitando os recursos naturais da região de Bonito, MS. O papel do Ministério Público em apoio as causas ambientalistas tem destaque nestes casos;
- movimentos sociais e ongs – é o caso da associação de produtores da região de Valente, BA, de iniciativa de organizações sociais que teve origem nos movimentos eclesiais de base da Igreja Católica e apoio de organizações internacionais;
- ações de ambientalistas e movimentos sociais – populações tradicionais que vivem do extrativismo dos recursos naturais em parceria com ambientalistas de organizações nacionais e internacionais. É o caso do estado do Acre;
- ações de universidades e lideranças sociais – iniciativa de universidades comunitárias, em aliança com lideranças políticas e sociais. A regionalização do Rio Grande do Sul decorre, em grande parte, da iniciativa das universidades comunitárias do estado;
- ações de produtores rurais especializados – É o caso dos produtores do café do cerrado da região de Uberlândia, MG, que se reúnem em condomínio para defender interesses comuns.

Considerando-se o conjunto das políticas voltadas ao desenvolvimento territorial no Brasil, as principais atividades promovidas pelos programas são:

- capacitação de atores locais, apoio para organização social e criação de instituições locais (conselhos, fóruns, comitês, pactos de concertação);
- elaboração planos de desenvolvimento regional;
- promoção de arranjos produtivos locais – APLs para ampliar a competitividade dos pequenos produtores, grupos de pequenas e médias empresas e atividades produtivas isoladas, bem como para promover novas atividades econômicas;
- apoio e capacitação para o empreendedorismo;
- desenvolvimento de tecnologia adaptada aos interesses regionais;
- financiamento de atividades produtivas;
- promoção de articulação de ações públicas, dos diferentes entes federados e áreas setoriais, visando ações sociais e implantação de infraestrutura;
- ações para preservação do meio ambiente e dos recursos hídricos e utilização sustentável dos recursos naturais;
- ações para segurança alimentar. (SENRA, 2010, p. 28-29)

A identificação desses processos evidencia que o debate sobre a questão do desenvolvimento territorial, hoje, é amplo e perpassa pelas discussões recentes sobre escalas e recursos (inovações, competitividade, solidariedade, cidadania) e sobre as possibilidades de colocá-los em prática nas iniciativas locais.

O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2009 do Banco Mundial (A Geografia Econômica em Transformação) sinaliza nesta direção, reforçando a idéia do retorno do território às discussões sobre desenvolvimento (BOISIER, 2010). O Relatório ainda apresenta o abandono desta instituição internacional pela crença de uma economia oscilante para sustentar a importância dos “três D”: densidade, distância, divisões, para o desenvolvimento.

Boisier (2010, p.14) cita a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituída pelo Decreto n.6.047 de 22 de fevereiro de 2007, como um ato em que também se constata este retorno do território à noção de desenvolvimento. A PNDR está direcionada para a redução das desigualdades de vida entre as regiões brasileiras e para a promoção da igualdade de acesso às oportunidades de desenvolvimento. Para tanto, as estratégias de ação voltam-se para três escalas territoriais: Macrorregional – as Grandes regiões brasileiras, sendo as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste prioritárias; Sub-regional ou Mesorregional – com adoção da definição de Mesorregiões Diferenciadas<sup>4</sup> (atualmente, 13 mesorregiões diferenciadas<sup>5</sup> e 09 sub-regiões); “Áreas Prioritárias.”

Diante desta perspectiva, percebe-se a convergência dos debates e ações no sentido da (re)territorialização da produção e para o surgimento/valorização de unidades espaciais que poderiam, então, ser mobilizadas para o enfrentamento das instabilidades econômicas internas e mundiais. Vale frisar, ainda, que o desenvolvimento territorial caracteriza-se como um processo dinamizado pelas expectativas dos agentes do território, sendo que o próprio elemento “território”, configura-se como ator principal desta perspectiva de desenvolvimento, tal como a tese defende. As políticas públicas, as instituições, as organizações, a governança, podem ser caracterizados como recursos específicos disponíveis ou em vias de criação no território ou nos elos das redes globais.

Boisier (2010) aponta doze elementos sob os quais devem apoiar-se as políticas de desenvolvimento a partir do enfoque territorial: 1) globalidade – ou globalização; importante em função das múltiplas dialéticas que provoca na geografia política, como a

---

<sup>4</sup> “Trata-se de uma verdadeira revolução no contexto latino-americano, tendo em conta o caráter centralizado, vertical e impositivo de todas as regionalizações do passado. [...] O Decreto n.6.047 significa um passo adiante à tendência já antecipada nas Constituições da Colômbia (1991), do Peru (1993) e da Argentina (1994), as quais estimulam uma nova forma de regionalização mediante a formação de *regiões associativas* entre unidades territoriais subnacionais, introduzindo um forte conteúdo democrático no processo, ao fazê-lo assentar na iniciativa das próprias comunidades.” (BOISIER, 2010, p. 14)

<sup>5</sup> São elas: Alto Solimões, Vale do Rio Acre, Bico do Papagaio, Chapada das Mangabeiras, Xingó, Chapada do Araripe, Seridó, Águas Emendadas, Vales do Jequitinhonha e do Mucuri, Itabapoana, Vale do Ribeira/Guaraqueçaba, Grande Fronteira do Mercosul e Metade Sul do Rio Grande do Sul.

criação de Estados supranacionais e quase Estados subnacionais ou na alteração da localização geográfica da indústria manufatureira, colocando frente a frente a criação de um único espaço de mercado global e um enorme leque de lugares produtivos descontínuos na superfície terrestre. (BOISIER, 2010, p.15)

Trata-se da contraposição de uma economia global dominada por grandes corporações em contrapartida à valorização dos lugares e localidades. 2) complexidade – comparação da evolução dos territórios à característica darwiniana de adaptação ao meio; noção abordada sob a perspectiva da teoria geral dos sistemas. Nesse sentido, o autor discute sobre a necessidade e dificuldade em se “controlar” esse sistema e sintetiza

[...] podemos arriscar a tese de o desenvolvimento ser uma propriedade emergente de sistemas sociais/territoriais altamente sinápticos e sinérgicos [...] o crescimento econômico de um território subnacional é uma propriedade emergente, resultante das interações do sistema em questão com seu ambiente, da mesma forma que o desenvolvimento é uma propriedade emergente resultante das interações internas entre subsistemas do sistema territorial (interações sinápticas) e de uma energia externa (sinergia cognitiva) orientada a acelerar o processo, sendo o crescimento, conseqüentemente, um processo crescentemente exógeno, do mesmo modo que o desenvolvimento é um processo endógeno, mas não em sua totalidade. (BOISIER, 2010, p.15-16)

3) virtualidade – tema que concentra basicamente a idéia da transposição das fronteiras; 4) subjetividade – recupera uma visão humanista influenciada pelos pensamentos de Amartya Sen, entre outros. Destaca a intangibilidade de diversos recursos considerados atualmente essenciais para estimular o desenvolvimento, tais como a noção do capital social (melhor referenciado no próximo capítulo da tese), capital territorial (STORPER), capitais intangíveis (BOISIER), entre outros; 5) tamanho – a partir das dialéticas impostas com a globalização; discute a questão das escalas e a valorização dos territórios locais; 6) poder – sobre essa questão o autor afirma:

Há duas formas de acumulação de poder para uma sociedade territorial. Primeiramente, tal sociedade pode aumentar seu poder se estiver participando de um projeto nacional de descentralização. [...] Em segundo lugar e mais importante, segundo afirma Hannah Arendt, “o poder existe entre os homens quando estes agem juntos”, postulado que a cultura popular expressa desde os tempos antigos como “a união faz a força”. (BOISIER, 2010, p. 22)

7) competição entre territórios – também efeito da globalização, caracterizado pela busca de ordenamento mundial a partir de um só espaço de comercialização e de múltiplos territórios de produção. Colocam-se três racionalidades à questão: gasto exponencial com P&D&I (pesquisa, desenvolvimento, inovação), ciclo exponencialmente decrescente na geração de produtos, necessidade de o sistema recuperar seus recursos rapidamente.

A forma de competir muda: a competição internacional por mercados, capital e tecnologia deixa de estar associada unicamente aos países e passa a associar-se fortemente às cidades e seus *hinterlands*, ou regiões. De fato, hoje todos os territórios competem entre si pelos mesmos elementos, e isso explica, entre outras coisas, o surgimento do *marketing* territorial. A rigor, todos os territórios são direta e indiretamente competidores e competitivos. Na forma indireta competem na condição de receptáculos de atividades que disputam o mercado global e talvez o façam de forma competitiva por conta das condições ambientais que os territórios organizados proveem. Na forma direta, os territórios apresentam unicidade e identidade, o que os leva a competir de forma agregada. (BOISIER, 2010, p. 23)

8) velocidade – imperativo imposto pela globalização: uso massivo de tecnologias de informação; estrutura organizacional mais simples, longe do excesso; planejamento de processos; 9) associativismo – a solidão pode ser mortal, realidade que mais se impõe às pequenas empresas; 10) liderança – considerando que o processo de desenvolvimento (social e econômico) é coletivo, o poder deve ser distribuído a partir de coesão interna:

Não é suficiente que a autoridade política (subnacional) seja um líder. Por mais desejável e conveniente que isso seja, o que importa é que a liderança, definida como o conjunto de propriedades ou características do líder, esteja disseminada em um amplo conjunto de dirigentes de diversos segmentos da sociedade local, ou seja, que a liderança seja efetivamente uma *liderança compartilhada* e não individual e messiânica. (BOISIER, 2010, p. 26)

11) ecologia – preocupação ambiental nas políticas de desenvolvimento territorial; e por fim 12) identidade – valorização do território e de suas especificidades.

Lira (2008, p.13) sintetiza os elementos centrais no processo de desenvolvimento territorial a partir da abordagem de outros elementos e reforçando alguns citados por Boisier (2010):

- processo de natureza endógena ao território em que se observa a revalorização do conjunto de recursos locais e utilização otimizada dos potenciais;
- estratégia de solidariedade íntima com o território, reforçando-se a importância deste elemento (o território) e de sua população como protagonistas no processo de desenvolvimento;
- união das instituições e dos diversos atores do território visando à construção de uma identidade territorial, lembrando que “...não é possível desenvolver-se isoladamente” (LIRA, 2008, p. 14);
- existência de uma liderança e animação no processo, ou seja, presença efetiva de uma governança territorial;
- manutenção de uma atitude de permanente diagnóstico, controle e continuidade das atividades em desenvolvimento;

- adoção de uma postura de flexibilidade e de criatividade;
- existência de ações direcionadas para o favorecimento de pequenas e médias empresas, além da presença de ambiente econômico favorável

Assim, as perspectivas do desenvolvimento territorial adquirem conotação de readaptação: aos processos de internacionalização da produção e das trocas, à descentralização da globalização e do Estado; numa espécie de processo endógeno, impulsionado por fatores exógenos. Trata-se do resultado das ações coletivas internacionais em escala territorial, associadas a uma cultura, a um plano, a instituições locais, visando à conformação de arranjos de regulação das práticas sociais no território.

Diante das observações apresentadas, considera-se o desenvolvimento territorial embasado em lógicas geográficas, sociais e econômicas mais ou menos implícitas nas dinâmicas territoriais, a vertente de apoio adotada neste trabalho.

Reforça-se que, sob este enfoque, pretende-se ultrapassar os limites e dilemas dos mecanismos clássicos de regulação do desenvolvimento – como o Estado e o mercado – para inserir o papel da sociedade civil através de arranjos institucionais como as comunidades, associações locais e os próprios APLs.

[..] conceito [que] aproxima fortemente a visão de uma aglomeração de produtores ao conceito de território, como um espaço resultante de uma construção sociopolítica, na qual há projetos discordantes, mas sinalizando a necessidade de se construir as bases de um efetivo pacto territorial em prol do desenvolvimento das localidades e da região, sobrepujando interesses deletérios e endogeneizando os principais centros decisórios, ou seja, uma das principais vantagens do foco em APL está no fato de ser uma abordagem que vai além das tradicionais visões baseadas na empresa individual, no setor produtivo ou na cadeia produtiva, estabelecendo um nexo entre as atividades produtivas e o território (MONTEIRO DA COSTA, 2010, p. 43).

É sob este ângulo de análise que se funda o território e em que se observa uma relação de organização do poder no qual Estado, mercado e sociedade civil atuam na direção da resolução dos grandes conflitos, promovendo o território a ator do desenvolvimento e das mudanças sócio-espaciais. Na seqüência, discutem-se os elementos conceituais em torno da noção de território e de Arranjos Produtivos Locais.

## CAPÍTULO II – A EMERGÊNCIA DOS TERRITÓRIOS E DOS ARRANJOS PRODUTIVOS TERRITORIALIZADOS

O momento atual, denominado globalização, era do conhecimento (DINIZ, 2001), “pós-fordismo” (LIPIETZ e LEBORGNE, 1988), é responsável por profundas mudanças nas estruturas produtivas, nas relações técnicas e sociais de produção, nos padrões organizacionais e locacionais. Mudanças que decorrem de radicais evoluções tecnológicas, sob a égide das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC's) e da “sociedade do conhecimento” (DINIZ., 2001), as quais contribuem para a ampliação dos meios de transporte e de comunicações, potenciando o aumento do fluxo de informações diversas e viabilizando a expansão do comércio de serviços a distância e dos fluxos de capitais e de pessoas.

Chesnais (1997) contextualiza o período atual sob o termo “mundialização”, ao qual incorpora a idéia de que a economia se mundializou como reflexo das estratégias dos grandes grupos industriais na busca por lugares com condições de gerar maiores lucros e viabilizar fluxos comerciais e, também, em virtude da globalização financeira, que fez explodir o mercado de ações baseado em fundos de investimento e de pensão, gerenciados por poderosos bancos.

Benko e Pecqueur (2001) caracterizam a globalização sob perspectivas centrais: econômica – expansão do capitalismo a partir de “centros emissores de ordem”, organizando regiões periféricas em função da divisão do trabalho e dos processos decorrentes deste fenômeno; social – convergência dos modos de vida; formação de blocos – ou zonas econômicas; visam à obtenção de resultados otimizados a partir das interdependências estratégicas entre os envolvidos; descentralização e regionalização – gestão dos bens coletivos e valorização das relações entre os atores locais focalizando na competitividade de certas atividades e serviços.

Inseridas nessas discussões, aparecem as questões das escalas de análises: global, supranacional (blocos regionais), nacional, territorial (regional, local) (BENKO, 2001). O valor e o uso destas unidades de escala vêm sofrendo alterações, sobretudo a partir do último quarto do século XX, quando se colocam importantes mudanças nas condições de produção, competição e interdependência espacial e na própria forma de regulação política do território.

Sinteticamente, podemos contrapor duas situações opostas e concomitantes no cenário da globalização. De um lado, autores como Froebel, Heinrichs, Castells, Amin, entre outros, com argumentos de que surgiu uma economia global dominada por grandes corporações transnacionais. E, a decisão destas corporações sobre onde localizar as atividades produtivas ou de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) determinariam, em grande medida, o tipo de atividade que se aglomera nos lugares. O território se transforma, nesse caso, num tipo de variável dependente na função de crescimento inovador.

De outro lado, encontramos autores como Piore e Sabel, Porter, Scott, Storper, Vázquez-Barquero, Garofoli, Maillat, entre outros, cujos argumentos e estudos indicam que os territórios (escala local e regional) estão sendo mais, e não menos, importantes para a inovação de ponta.

A globalização afeta o tamanho (e, inevitavelmente, a localização) das unidades produtivas de duas maneiras opostas e simultâneas. As economias de escala favorecem a grande dimensão e concentração territorial da mesma forma que as economias de flexibilidade e de diferenciação favorecem a pequena dimensão e dispersão. Entretanto, como a pequena dimensão isolada tem uma grande probabilidade de fracasso, essas economias estimulam também a criação de NID (*New Industrial Districts* ou Novos Distritos Industriais). (BOISIER, 2010, p.15)

É diante desta discussão dual que emergem os debates sobre a relação global X local, ou ainda, sobre a articulação dos territórios à economia global, conformando uma economia ou sociedade em rede (CASTELLS, 1991, 2000; VELTZ, 1996). Análises que conduzem à assertiva de que a globalização não caracteriza mero aumento da internacionalização por meio da expansão da atuação das grande corporações ou grupos econômicos à escala mundial, nem da ampliação dos mercados. Mas, caracteriza-se pela modificação nas relações de poder, com a criação de cadeias de valor baseadas em formas de competição e cooperação.

Nesse sentido, surgem novas formas de organização industrial a partir da expansão do horizonte de atuação dos grupos econômicos para além das fronteiras nacionais ou continentais. Esta situação se verifica também, com o aumento da difusão e integração de soluções flexíveis, com as mudanças nas relações entre oferta e demanda, entre produto e consumo, etc. Ante este jogo dialético, afirma-se que o processo de globalização universaliza e fragmenta o espaço mundial simultaneamente, revelando o território como importante *locus* de análises.

Globalização não significa então, homogeneização do espaço mundial, mas ao contrário diferenciação e especialização. [...] os territórios, tornaram-se assim fontes de vantagens concorrenciais (BENKO e PECQUEUR, 2001, p.40).

Desse modo, o território é considerado uma unidade espacial constituída por parcelas funcionais diversas, que se correlacionam em vários níveis, do local ao mundial. A articulação entre essas parcelas ocorre por meio de fluxos criados e mantidos pelas atividades, pela população, a partir da herança espacial. A análise do território deve se pautar, então, pela consideração da estrutura interna de cada parcela e pelas interações entre elas, à luz da idéia de que o território pode abarcar a escala de produção, de circulação, de distribuição e de consumo.

Convergência que, nas décadas de 1980 e início de 1990, direciona-se para dois elementos principais: importantes políticas de descentralização político-administrativa, conferindo maior autonomia às escalas local-regional quanto à gestão de bens e serviços coletivos; e descoberta do papel determinante, na competitividade das atividades econômicas, da densidade de relações entre os atores do território.

A globalização e a territorialização constituem, portanto, as duas faces de uma mesma moeda cuja mediação é dada pelo processo de flexibilização. A combinação entre globalização, territorialização sociocultural e descentralização política impõem a necessidade da desconstrução da antiga estrutura de desenvolvimento, refletindo diretamente na renovação da importância da escala territorial e das microestruturas.

Lira (2008), baseado em Stöhr (1990), aponta as características mais importantes da reestruturação econômica internacional que favorecem a visão do desenvolvimento territorial:

- emergência das novas tecnologias de comunicação e produção, viabilizando a segmentação espacial da produção e dos processos de distribuição. “[...] as localidades individuais não são mais necessariamente a base de empresas completas senão que apenas de parte delas” (LIRA, 2008, p. 12);
- expansão dos grupos econômicos e das novas formas de organização empresarial, além de policentros econômicos que favorecem a distribuição mundial de funções empresariais específicas de acordo com vantagens locais próprias;
- “guerra” entre localidades por atividades de produção (sobretudo com alto conteúdo tecnológico), colocando os território em competição;
- o desenvolvimento territorial atrela-se ao alcance da maior participação nos mercados existentes por meio do aumento na produtividade, da criação de novos produtos e da aplicação de novas tecnologias;

- os requisitos de inovação e flexibilidade que derivam destas condições têm feito com que as políticas tradicionais de desenvolvimento sejam amplamente ineficazes exigindo a adoção de novos enfoques para estimular o desenvolvimento com ênfase no território.

Diante da realidade de um mundo crescentemente integrado, as atividades econômicas buscam os territórios mais lucrativos, contribuindo para a valorização desta escala de análise. Reforço que também é percebido pela busca por maior regulação e pela prática institucional territorial.

O território torna-se o lugar da regulação e da organização institucional e corrobora a tese de que se torna um importante ator no processo de desenvolvimento. A globalização reforça, desse modo, a importância do tecido territorial, seus contextos sociais e as instituições.

Conquanto não seja possível direcionar as ações especificamente para este ou aquele tamanho territorial, uma vez que a globalização estimula tanto as fusões para aproveitar as economias de escala quanto a produção flexível de pequena escala para aproveitar as economias de diferenciação, é fato que o território dispõe de amplos espaços na globalização.

Desse modo, o sucesso econômico dos territórios fica condicionado à sua capacidade de se especializar em algo que consiga estabelecer vantagens comparativas efetivas e dinâmicas, resultados dos seus próprios atributos e da capacidade para a promoção contínua de inovação. Boisier (2010) afirma que é preciso que haja um “receptor socialmente adequado” no território para que o sucesso seja alcançado. Essa condição é caracterizada pelo autor como um poder específico das localidades e que se consolida a partir da própria sociedade unida e organizada. Nas palavras do autor, “o poder existe entre os homens quando estes agem juntos [...] a união faz a força” (BOISIER, 2010, p.22).

Diniz (2001, p. 06) por sua vez, aponta duas dimensões para complementar esse sucesso territorial: a capacidade empresarial em promover pesquisa e desenvolvimento e em identificar novos produtos e processos; e a capacidade territorial de aprender (aprendizado coletivo). Evidencia-se que a capacidade de atração dos territórios torna-se dependente do conjunto existente de elementos naturais, econômicos, sociais, culturais, políticos.

Daí a importância assumida pela proximidade, pela flexibilidade de processos e de organização produtiva que em cada momento recebeu denominações diversas: na formulação de Marshall – distritos industriais; pólo de desenvolvimento ou crescimento (PERROUX, 1967); meio inovador (escola Francesa, GREMI, AYDALOT); *clusters* (inicialmente formulado por SCHUMPETER, 1960) e sua aplicação à noção de incubadoras de empresas, parques e cidades tecnológicas/industriais planejadas; e mais recentemente, aglomerações produtivas industriais, arranjos produtivos locais, sistemas locais de inovação, sistemas produtivos localizados.

Nestes últimos casos, em que se insere o APL, não só proximidade geográfica torna-se vital, mas a proximidade de relações entre os atores do território (BENKO e PECQUEUR, 2001), especialmente em termos competitivos das atividades econômicas. Estes autores (BENKO e PECQUEUR, 2001, p. 40) afirmam que a proximidade é um dos meios de teorizar o território.

Allan Scott e Michael Storper discutem sobre as aglomerações produtivas, destacando a necessidade de redução de custos de transação, de desintegração vertical e do aumento das relações inter-firmas em que a proximidade, a confiança, são muito relevantes; elementos traduzidos em economias externas. Observa-se que as aglomerações produtivas emergem como elementos determinantes na dinâmica industrial e, considerando-se as limitações do mercado, as instituições tornam-se essenciais para o sucesso destas aglomerações.

Outra questão importante sobre as aglomerações produtivas refere-se às especificidades territoriais. Estas desempenham importante papel na manutenção de diferenciações duráveis entre os territórios, especialmente quando os fatores decisivos estão fora do mercado, não são quantificáveis. A análise das especificidades territoriais, considerando-se os fatores de concorrência espacial, segundo Benko e Pecqueur (2001), incluem os conceitos de ativos e recursos, segundo sua natureza genérica ou específica.

Os Ativos são entendidos como os fatores atuantes, em atividade, enquanto os Recursos indicam os fatores a revelar, organizar ou explorar, na iminência de se efetivarem. Estes últimos caracterizam-se pela potencialidade, uma reserva disponível e possível de ser efetivada a qualquer momento (“um potencial latente”).

A diferenciação quanto à natureza denota o “valor” de suas ofertas. Ativos ou Recursos Genéricos são totalmente transferíveis para outros territórios; o preço é o critério de apreciação do valor de troca, determinado pela lei de oferta e demanda, de caráter quantitativo (Ex. matérias-primas, equipamentos, força de trabalho).

Os recursos como os ativos genéricos estão totalmente no mercado. Ou seja, para adquiri-los, existe um preço no mercado, eles são totalmente transformáveis, imediatamente disponíveis. Para estes ativos, não existe empecilho geográfico (com exceção da matéria-prima, mas esta é substituível). Acrescentamos enfim que a aquisição não necessita da existência e da ativação de formas de coordenação fora do mercado como, por exemplo, as redes. (BENKO e PECQUEUR, 2001, p.45)

Ativos Específicos tem seu valor determinado em função de seu uso. Ao passo que um ativo genérico pode facilmente ser transferido, um ativo específico implica um custo que não pode ser coberto pela transferência (custos de transação). São exemplos, as matérias-primas quase insubstituíveis (raras ou muito caras), a mão-de-obra altamente qualificada, o conhecimento, o capital investido, a informação já programada.

Recursos Específicos são mais complexos, pois apenas existem em estado virtual e, logicamente, jamais podem ser transferidos. Estes recursos nascem efetivamente de processos cognitivos (de aprendizagem coletiva dos atores locais).

O recurso específico de um território, tomado globalmente, aparece então como o resultado de processo longo de aprendizados coletivos que termina num estabelecimento de regras tácitas. Tais regras têm a função de triar, de selecionar e de hierarquizar a informação oferecendo, assim, a cada ator do território um espaço de inteligibilidade. (BENKO e PECQUEUR, 2001, p.47)

Ativos e recursos genéricos não conferem margem a um território para que este se diferencie por um longo período, uma vez que representam ofertas que podem ser adotadas por outros territórios ou ser transferidas. Por outro lado, os recursos e ativos específicos envolvem conhecimento, particular a cada indivíduo ou Grupo, e, portanto, não apresentam caráter de transferência. Logo, asseguram que um território se destaque enquanto um meio diferenciado. Como afirmam Pires e Verdi (2001), o único limite aos recursos específicos é a criatividade humana. O QUADRO 2 (p.48), sintetiza a tipologia apresentada por Benko e Pecqueur (2001).

O conceito de território e a análise de seus “ativos” e “recursos” auxiliam na melhor compreensão da heterogeneidade e da complexidade do mundo real, suas características culturais e ambientais específicas, os atores sociais e suas inúmeras mobilizações em torno das estratégias e projetos necessários para a promoção do desenvolvimento territorial. Estes elementos ainda contribuem para as discussões em torno da competitividade territorial.

## QUADRO 2: TIPOLOGIA DOS RECURSOS E ATIVOS TERRITORIAIS

TIPOS DE QUALIFICAÇÕES	GENÉRICOS	ESPECÍFICOS
<b>RECURSOS</b>	Fatores de localização potenciais não utilizados, suscetíveis de serem ativados segundo um cálculo de rentabilidade a ser introduzido no mercado.  Ex: as matérias primas, os equipamentos, as informações, a formação de base não utilizada, fora do mercado.	Fatores de localização virtuais e incomensuráveis, totalmente intransferíveis, nos quais o valor que os criou depende da organização e das estratégias para resolver problemas inéditos, ancorados no território.  Ex: “atmosfera industrial”, acumulação de memória de aprendizagem coletiva cognitiva.
<b>ATIVOS</b>	Fatores de localização existentes em atividade, totalmente transferíveis, discriminados pelos preços e custos de transporte no mercado. Coordenação no mercado, implicando a alocação ótima dos recursos (cálculo, otimização).  Ex: as matérias primas, os equipamentos, a força de trabalho simples, informações de base, em atividade no mercado.	Fatores existentes comparáveis, parcialmente transferíveis; o valor está ligado a um uso particular, discriminado pelos custos irreparáveis de transferência e de transação. Coordenação de externalidade em situação quase-mercado (custo de irreversibilidade ou de reatribuição).  Ex: as matérias primas quase insubstituíveis, a força de trabalho qualificada, conhecimento, capital investido em equipamentos específicos, informação programada.

Fonte: Adaptado de BENKO e PECQUEUR, 2001.

Entretanto, esta questão não possui um consenso entre os autores. Alguns (MONTERO e MORRIS, 1999) apontam que não são os territórios que competem. Contudo, Boisier (2010) sustenta firme posição de que a forma de competição vigente no contexto de globalização difere de períodos anteriores, estando associada à competição internacional por novos mercados, capital e tecnologia em íntima correlação não somente com os países, mas, com as cidades e seus *hinterlands*. Daí decorre a emergência do fenômeno do *marketing* territorial, numa espécie de promoção territorial visando à conquista dos novos investimentos e da inserção à economia global.

A rigor, todos os territórios são direta e indiretamente competidores e competitivos. Na forma indireta competem na condição de receptáculos de atividades que disputam o mercado global e talvez o façam de forma competitiva por conta das condições ambientais que os territórios organizados provêem. Na forma direta, os territórios apresentam unicidade e identidade, o que os leva a competir de forma agregada.

Igualmente se pode falar, no caso dos territórios, da competitividade “para dentro” e “para fora”. A primeira deve ser entendida como a capacidade de um território atrair fatores de crescimento (capital, conhecimento, capital humano, demanda externa e, inclusive, efeitos positivos por conta da política econômica e do projeto nacional, se existente). Já a segunda deve ser entendida, usualmente, como a capacidade do território (de seu tecido produtivo) em colocar seus produtos de forma gradualmente crescente no comércio mundial. (BOISIER, 2010, p.23)

A forma de competitividade baseada na conquista do mercado mundial é sabidamente reconhecida, já aquela que supõe uma verdadeira transformação cultural por parte dos atores territoriais e das governanças é, ainda, bastante incipiente no sentido de sua aplicação efetiva.

Evidencia-se a necessidade de ampliação do conceito da flexibilidade, estendendo-se às relações dos atores nos territórios, visando associações e cooperações aprofundadas. Trata-se de uma visão desenvolvimentista que explore o potencial de recursos endógenos (criação de empresas e empregos, inovação tecnológica, redes de cooperação, formação de recursos humanos, desenvolvimento social) e que se baseia no capital social; uma prática social que resulte da existência de relações de confiança interpessoais, expressas num meio de reciprocidade difusa, ou seja, relações que estão coletivamente a serviço de objetivos legítimos.

Neste conjunto de relações e sob esta perspectiva de análise, inserem-se os APLs, enquanto formas aglomerativas de empresas em que imperam as relações de cooperação entre os diversos atores territoriais. No capítulo seguinte, serão discutidas questões teóricas que permitem aprofundar o conhecimento sobre estes arranjos produtivos, cuja base é o território e que permitem ampliar as discussões sobre o desenvolvimento territorial.

## **CAPÍTULO III – O APL: CONCENTRAÇÃO TERRITORIAL DA ATIVIDADE PRODUTIVA**

Considerando-se o caráter territorial dos arranjos produtivos, neste capítulo são apresentadas algumas discussões teórico-conceituais em torno do APL. Isto, visando ao aprofundamento do entendimento sobre seu conceito e sobre os elementos que se tornam importantes para tal entendimento.

### **3.1 SISTEMAS OU ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS?**

Arranjo Produtivo Local (APL) é definido como aglomeração de um número significativo de empresas que atuam em torno de uma atividade produtiva principal e de empresas correlatas e complementares, como fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outras, em um mesmo espaço geográfico (município, conjunto de municípios ou região), com identidade cultural local e com vínculos, mesmo que incipientes, de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como: instituições públicas ou privadas de treinamento, promoção e consultoria, escolas técnicas e universidades, instituições de pesquisa, desenvolvimento e engenharia, entidades de classe e instituições de apoio empresarial e de financiamento (ALBAGLI; BRITO, 2002).

Para Cassiolato e Lastres (2004, p.57) os APLs e os Sistemas Produtivos Locais representam

uma unidade de análise que vai além da tradicional visão baseada na organização individual (empresa), setor ou cadeia produtiva, permitindo estabelecer uma ponte entre o território e as atividades econômicas; focaliza grupos de agentes (empresas e organizações de P&D, educação, treinamento, promoção, financiamento, etc.) e atividades conexas que caracterizam qualquer sistema produtivo e inovativo; cobre o espaço, onde ocorre o aprendizado, são criadas as capacitações produtivas e inovativas e fluem os conhecimentos tácitos; representa o nível no qual as políticas de promoção do aprendizado, inovação e criação de capacitações podem ser mais efetivas.

Monteiro da Costa (2010, p.43), assim conceitua o termo APL,

[..]um espaço social, econômico e historicamente construído por meio de uma aglomeração de empresas (ou produtores) similares e/ou fortemente inter-relacionados, ou interdependentes, que interagem numa escala espacial local definida e limitada através de fluxos de bens e serviços. Para tanto, desenvolvem suas atividades de forma articulada por uma lógica socioeconômica comum, que aproveita as economias externas, o binômio

cooperação-competição, a identidade sociocultural do local, a confiança mútua entre os agentes do aglomerado, as organizações ativas de apoio para a prestação de serviços, os fatores locais favoráveis (recursos naturais, recursos humanos, cultura, sistemas cognitivos, logística, infraestrutura etc), o capital social e a capacidade de governança da comunidade.

[...]Como resultado dessa conformação socioeconômica e geográfica, assiste-se ao aumento da capacidade competitiva das empresas por meio da “eficiência coletiva” e, conseqüentemente, do setor, da capacidade produtiva e da região. É importante ter em mente que um APL pode englobar uma cadeia produtiva estruturada localmente ou concentrar-se em um ou alguns elos de uma cadeia produtiva de maior abrangência espacial (regional, nacional ou, mesmo, internacional).

Monteiro da Costa (2010) ressalta, ainda, que tal conceito aproxima fortemente a visão de uma aglomeração de produtores ao conceito de território, como um espaço que resulta de uma construção sociopolítica em que se observam projetos discordantes, mas em que se verifica a sinalização para a necessidade de construção das bases de um pacto territorial.

Isto visando ao desenvolvimento territorial e sobrepujando, inclusive, interesses deletérios e endogeneizando os principais centros decisórios. Aí reside uma grande vantagem das análises a partir dos APLs, a abordagem que extrapola a visão restrita às empresas individuais, aos setores produtivos e às cadeias produtivas, estabelecendo um nexos efetivo entre as atividades produtivas e o território (MONTEIRO DA COSTA, 2010).

Relembrando, brevemente, o surgimento destas conformações industriais, aponta-se sua configuração no Brasil, inicialmente na década de 1970 sob a forma de centros ou pólos de fabricação de produtos específicos. Reuniam apenas empresas de um mesmo setor; contudo, atualmente, os APLs incorporam uma rede de serviços e instituições públicas e privadas que se relacionam.

Os principais motivos para a valorização deste enfoque são o aumento das chances de sobrevivência de pequenos empreendedores inseridos nesses arranjos e a possibilidade de se queimar uma série de etapas do processo de criação de empresas, além do próprio apoio governamental crescente para os APLs.

O empreendedor que atua num arranjo produtivo não precisa, por exemplo, prospectar mercado um por um, já que o APL contrata um profissional especializado e financiado pelo grupo para encontrar nichos para seus produtos. Também pode criar estratégias de *marketing* conjuntas e até fechar financiamentos bancários para todas as empresas da “rede”. Outra alternativa comum, deve-se ao fato de as grandes empresas assumirem as etapas da prospecção, do *design* e de venda, terceirizando a produção com as pequenas a sua volta.

Há APLs estruturados de acordo com a cultura local e com a proximidade de mercados consumidores, e determinados pelas disponibilidades de matérias-primas ou de centros de pesquisa e universidades.

Pesquisadores da RedeSist/UFRJ (Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais) foram pioneiros na construção de um marco conceitual empregado na análise de aglomerados industriais no Brasil. Centralizam o foco na interação entre os variados agentes envolvidos na elevação do patamar competitivo das firmas, em especial no que se refere às inovações tecnológicas. Propunham dois conceitos distintos:

(a) arranjos produtivos locais são aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos, sociais – com foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente, envolvem a participação e a interação de empresas – que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras e clientes, entre outros – e suas variadas formas de representação e associação. incluem também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos (como escolas técnicas e universidades); pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento ([www.redesist.ie.ufrj.br](http://www.redesist.ie.ufrj.br));

(b) sistemas produtivos e inovativos locais são aqueles arranjos produtivos em que interdependência, articulação e vínculos consistentes resultam em interação, cooperação e aprendizagem, com potencial de gerar o incremento da capacidade inovativa endógena, da competitividade e do desenvolvimento local. Assim, consideramos que a dimensão institucional e regional constitui o elemento crucial do processo de capacitação produtiva e inovativa. Diferentes contextos, sistemas cognitivos e regulatórios e formas de articulação e aprendizado interativo entre os agentes são reconhecidos como fundamentais na geração e difusão de conhecimentos e particularmente aqueles tácitos. Tais sistemas e formas de articulação podem ser tanto formais quanto informais ([www.redesist.ie.ufrj.br](http://www.redesist.ie.ufrj.br)).

Estes dois conceitos vêm em substituição a um mais geral de sistema produtivo local apoiado num conceito auxiliar de arranjos produtivos locais. Optou-se, neste trabalho, pela adoção do termo “Arranjo Produtivo Local” (APL) em virtude de que é este o termo utilizado para caracterizar as aglomerações setoriais produtivas no Paraná, apresentando ou não características que as tipifiquem, efetivamente, como tal.

Sob a perspectiva dos APLs, os autores Cassiolato e Lastres (1999) destacam como importante ao seu entendimento: (1) o reconhecimento de que a inovação e o conhecimento são cada vez mais vistos como elementos centrais da dinâmica e do crescimento de nações, regiões, setores, organizações e instituições (e não como fenômenos marginais); (2) o entendimento de que a inovação e o aprendizado, enquanto processos dependentes de interações, são influenciados por contextos econômicos, sociais, institucionais e políticos específicos; (3) a idéia da existência de consideráveis

diferenças entre os agentes e suas capacidades de aprender, que refletem e dependem de aprendizados anteriores; (4) a visão de que apesar das informações e conhecimentos codificados possuem condições crescentes de disseminação e transferência, os conhecimentos tácitos têm um papel fundamental para o sucesso inovativo e são muito difíceis de serem transferidos.

Os elementos-chave que caracterizam o corolário básico para entendimento dos APLs são (SEBRAE, 2003):

- **Dimensão territorial:** constitui recorte específico de análise e de ação política, definindo o espaço onde processos produtivos, inovativos e cooperativos têm lugar, tais como municípios ou áreas de um município, microrregiões, entre outros. A proximidade ou concentração geográfica, que leva ao compartilhamento de visões e valores econômicos, sociais e culturais, constitui fonte de dinamismo local, bem como de diversidade e de vantagens competitivas em relação a outras localidades;

- **Diversidade de atividades e atores econômicos, políticos e sociais:** os APLs geralmente envolvem a participação e a interação não apenas de empresas, mas de suas variadas formas de representação e associação, como também de diversas outras organizações públicas e privadas voltadas para formação e capacitação de recursos humanos; pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento. Incluem-se, também, universidades, organizações de pesquisa, empresas de assistência técnica, órgãos públicos, organizações privadas e não-governamentais, entre outros.

- **Conhecimento tácito:** aquele que não está codificado, está implícito e incorporado em indivíduos, organizações e territórios. Em APLs, refere-se a processos de geração, compartilhamento e socialização de conhecimentos, por parte de empresas, organizações e indivíduos. Apresenta forte especificidade territorial, decorrendo da proximidade e/ou de identidades culturais, sociais e empresariais. Isso facilita sua circulação em organizações ou contextos geográficos específicos, mas dificulta ou mesmo impede seu acesso por atores externos a tais contextos, tornando-se, portanto elemento de vantagem competitiva de quem o detém.

- **Inovação e aprendizado interativos:** constitui fonte fundamental para a transmissão de conhecimentos e a ampliação da capacitação produtiva e inovativa das empresas e outras organizações. A capacitação inovativa possibilita a introdução de novos produtos, processos, métodos e formatos organizacionais, sendo essencial para garantir a competitividade sustentada dos diferentes atores locais.

- **Governança:** refere-se aos diferentes modos de coordenação entre os agentes e atividades, que envolvem desde a produção até a distribuição de bens e serviços, assim como o processo de geração, disseminação e uso de conhecimentos e inovações. Existem diferentes formas de governança e hierarquias nos APLs, representando formas diferenciadas de poder na tomada de decisão (centralizada e descentralizada, mais ou menos formalizada).

- **Grau de enraizamento:** abrange as articulações e o envolvimento dos diferentes agentes do APL com as capacitações e os recursos humanos, naturais, técnico-científicos, financeiros e com o mercado consumidor. Elementos determinantes do grau de enraizamento geralmente incluem o nível de agregação de valor, a origem e o controle das organizações e o destino da produção (local, nacional e estrangeiro).

A aglomeração industrial, por meio da proximidade geográfica, e a complementaridade das atividades produtivas são traços comuns às análises sobre os arranjos produtivos locais e à indústria como um todo. Os efeitos estruturais daí resultantes têm sido identificados através de um novo dinamismo, não apenas no mercado de produtos, mas também no de meios de produção. Além disso, a proximidade geográfica possibilita não apenas uma maior interação entre os agentes e o surgimento de atividades subsidiárias, mas também a formação de uma rede de fornecedores de bens e serviços.

Monteiro da Costa (2010) salienta que a proximidade física entre os agentes territoriais envolvidos nos APLs permite que os laços de confiança e de cooperação se estreitem. Viabilizando, assim, a criação de parcerias entre as empresas por meio de associações e consórcios, por exemplo, e estruturando melhor a governança no APL. Tais parcerias, ao compartilharem qualificação de mão-de-obra, compra de matérias-primas, máquinas e equipamentos, contratação de serviços especializados de logística, entre outros, obtêm acesso a competências que individualmente não alcançariam ou estariam limitadas. Competências que, certamente, tornam-se ferramentas eficazes para eficiência, diferenciação, qualidade, lucratividade e maior competitividade.

Emerge, portanto, uma importante fonte de economias externas, especialmente quanto ao processo de conhecimento gerado a partir das relações entre firmas e seus fornecedores. O sentido de externalidades daí derivado permite incorporar outros aspectos, além da simples relação comercial entre os agentes e o acesso a insumos especializados, mão-de-obra e outros fatores de produção.

Retomando a questão das vantagens da proximidade física entre os agentes de um APL, Suzigan et. al. (2004) citam as situações em que os agentes territoriais podem reforçar sua capacidade competitiva por meio de ações conjuntas deliberadas, tais como a compra de matéria-prima, a promoção de cursos de capacitação, a criação de associações, consórcios de exportação, contratação de serviços especializados, estabelecimento de centros tecnológicos de uso coletivo e cooperativas de crédito, entre outras ações.

Importante destacar a divisão do trabalho que se observa entre as empresas, a qual permite que o processo produtivo ganhe flexibilidade e eficiência, uma vez que as empresas vêm-se obrigadas a desenvolver competências específicas. Monteiro da Costa (2010, p.43) explica que

A concentração de produtores especializados estimula o desdobramento da cadeia produtiva a montante, principalmente pelo surgimento de fornecedores de matérias-primas, máquinas e equipamentos, peças de reposição e assistência técnica, além de serviços especializados (técnicos, administrativos, financeiros, contábeis). Esse mesmo fator, por outro lado, estimula o desenvolvimento da cadeia produtiva a jusante, por meio da atração de empresas especializadas nos elos prospectivos e do surgimento de agentes comerciais que levam os produtos para os mercados distantes. Ademais, a alta concentração de uma mesma atividade no espaço permite a formação de um contingente de mão-de-obra altamente especializado e concentrado.

Partindo das economias externas de Marshall (1982), é possível trazer à tona a idéia de eficiência coletiva, entendida como vantagem competitiva a partir tanto de economias externas locais como de ações conjuntas, planejadas ou não (SCHMITZ, 1997), ou simplesmente, de conjunturas externas incidentais como aquelas obtidas a partir das ações deliberadas.

A consolidação dos APLs, desse modo, pode iniciar-se pela articulação de seus integrantes, e, na medida em que estes consigam fortalecer vínculos entre si em meio aos processos de aprendizado, cooperação e desenvolvimento tecnológico, caminhar para a constituição de sistemas produtivos e inovativos locais (LEMOS, 2003).

Em outras palavras, a formação de um arranjo produtivo pode ser vista como uma etapa do processo que antecede a configuração de um sistema produtivo e inovativo local. Por sua vez, a dimensão espacial, associada à proximidade dos agentes, torna possível às pequenas e médias empresas elevarem sua capacidade competitiva por meio do aprendizado coletivo e das ações conjuntas. Nessa perspectiva, a empresa individual passa a ser vista como integrante de um conjunto de relações com outras empresas e instituições, no interior de um espaço geograficamente definido.

Salienta-se que o deslocamento da análise na direção do sistema produtivo envolve maior enfoque aos mecanismos de coordenação construídos. As estruturas de governança se convertem em importantes alvos das análises voltadas para o entendimento das firmas e suas interfaces no interior dos aglomerados industriais. Tais estruturas associam-se à relação de poder que determinado agente possui num sistema produtivo em função das assimetrias existentes entre os agentes (STORPER e HARRISON, 1991; HUMPHREY e SCHMITZ, 2000; VARGAS, 2001; SUZIGAN, GARCIA e FURTADO, 2003).

Segundo Humphrey e Schmitz (2000), na maioria dos casos, principalmente nos formatos de distritos industriais, a coordenação é híbrida (público-privado), podendo, em âmbito territorial, assumir a forma de redes de políticas, nas quais um agente pode se destacar na coordenação da atividade produtiva.

As etapas de construção dessa governança passam, em primeiro lugar, pela identificação dos atores e lideranças, por sua conscientização, sensibilização e motivação, consolidando percepções, gerando consenso, compartilhando decisões e acordando investimentos. Em um segundo momento, define-se um “núcleo consistente” (massa crítica territorial), congregando os níveis de decisões e de autonomia no APL e construindo, assim, mecanismos de coordenação e gestão.

Em síntese, os elementos mais relevantes para a constituição de um APL passam pela identificação do território de aglomeração da atividade produtiva especializada, análise das economias externas, dos conhecimentos tácito e da mobilização dos atores envolvidos na governança das atividades realizadas.

Esse processo permite as condições para a construção de um ambiente inovador – *milieu innovateur* (AYDALOT, 1986), por meio da interação com instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação (C&T&I), agrupando um sistema de produção, cultura técnica e atores organizados, que utilizam os recursos materiais e imateriais territoriais, produzem e trocam bens, serviços especializados e de comunicação, formando uma rede de relações e vínculos de cooperação e interdependência.

A questão da inovação e do desenvolvimento tecnológico é essencial à consolidação de um APL, tanto que se chega a falar em Sistemas Locais de Inovação, para se referir às estratégias de desenvolvimento apoiadas em APLs. Contudo, as pequenas e médias empresas são as que mais sofrem com os custos de inovação no Brasil, tal como demonstra o QUADRO 3.

### QUADRO 3: PORTES INDUSTRIAIS QUE MAIS SOFREM COM CUSTOS DE INOVAÇÃO

OBSTÁCULOS RELACIONADOS AOS CUSTOS DA INOVAÇÃO	PORTE QUE SOFRE OS MAIORES IMPACTOS	% DE EMPRESAS
Elevada carga tributária incidente nos gastos com I,P&D	Pequeno	62%
Aquisição de máquinas e equipamentos para I,P&D	Médio	46%
Aquisição de tecnologia	Grande	43%
Custos salariais de pessoal qualificado para desenvolver I,P&D	Médio	36%
Aquisição de aparelhos p/ testes, análises e aferições	Pequeno	34%
Realização de atividades de prospecção tecnológica	Médio	32%
Necessidade de se adequar a padrões,normas e regulamentos	Pequeno	27%
Despesas com capacitação de mão-de-obra	Médio	28%
Construção de infraestrutura laboratorial	Pequeno	27%
Necessidade de contratar consultores	Pequeno	26%
Realização de pesquisa de mercado	Médio	25%
Aquisição de matérias-primas e insumos para I,P&D	Grande	19%

Fonte: Obstáculos à Inovação, FIESP, 2010 adaptado de Pesquisa Rumos da Indústria.

É importante ainda, frisar que para a consolidação e desenvolvimento de um APL é fundamental o estabelecimento de planos de ação coletiva, com a identificação dos fatores dificultadores, gargalos, pontos críticos, entraves e pontos de ineficiência das empresas, vislumbrando também facilidades e ganhos resultantes dessas ações.

Nesse contexto, é preciso elaborar propostas de ação que objetivem o enfoque sistêmico, a harmonização e a otimização de políticas e mecanismos governamentais de apoio e promoção do APL. Ações que podem ser direcionadas à redução dos obstáculos que as médias e pequenas empresas encontram para investir em inovação: elevada carga tributária, aquisição de máquinas, equipamentos, aparelhos para testes e aferições (por meio do aumento ou facilidade de acesso ao crédito), entre outros (QUADRO 3)

Entretanto, percebe-se que os esforços existentes inscrevem-se no comportamento diferenciado de curto prazo, os quais são apenas uma prioridade circunstancial dentro de uma estratégia de longo prazo.

De fato, as abordagens sobre APLs, frequentemente empregam a expressão “desenvolvimento territorial” (STORPER, 1997; PECQUEUR, 2000; BENKO e PECQUEUR, 2001; BOISIER, 2003; MAILLAT, 2002; VEIGA, 2002; PIRES; MULLER; VERDI, 2006; PIRES, 2006), indicando a revalorização da dimensão espacial-territorial em trabalhos de economia, sociologia, geografia. Apesar disso, a investigação multidisciplinar deve procurar avançar proposições da relevância territorial do processo objetivo de desenvolvimento, que decorre dos debates sobre as escalas, os papéis dos agentes e dos recursos – inovações, competitividade, solidariedade e cidadania, e das possibilidades de colocá-los em marcha nas iniciativas de desenvolvimento.

As experiências revelam que não há um modelo único nem mesmo um paradigma do desenvolvimento territorial; cada sucesso alcançado é bastante específico, dificilmente transportável, exportável ou imutável e depende da conjunção dos fatores que compõem o arranjo produtivo, destacando-se a própria governança.

O desenvolvimento territorial pressupõe um crescente processo de autonomia decisional, como também uma crescente capacidade territorial de reversão de excedente, que permita maior inclusão social, aumento da consciência e ação ambientalista, sincronia inter-setorial e territorial do crescimento e percepção coletiva da identidade (BOISIER, 1992, p. 203).

Sintetizamos, por fim, alguns benefícios captados pelos agentes participantes dos APLs e que, conjuntamente, podem promover o desenvolvimento territorial.

- a) As pequenas empresas necessitam de menores doses de habilidades e talentos por parte dos empresários, visto que possibilitam maior agregação de valor aos produtos, obtêm maior acessibilidade a créditos, reduzem o risco e a incerteza, e se beneficiam do surgimento de marcas locais causadoras de uma diferenciação relativa dos produtos, quase sempre vinculadas à qualidade.
- b) As empresas “âncoras” ganham com a racionalização das atividades, redução dos custos, aproveitamento de especialidades externas, garantia de insumos adequados e implementação de técnicas mais modernas e eficientes nos fornecedores.
- c) As Universidades, as instituições técnicas e as de pesquisa ganham com a geração de novas receitas, com o fortalecimento das instituições, com a aplicação (incorporação) de pesquisa e projetos acadêmicos, com o direcionamento de seus cursos para as necessidades das empresas e do mercado e com a maior integração com a comunidade empresarial.
- d) A comunidade local ganha com o aumento da oferta e da qualidade do emprego, com o treinamento da mão de obra para funções técnicas, com a melhoria do processo educacional, com a melhoria do nível salarial, com a atração de capital humano qualificado para a região e com a melhoria da infraestrutura regional e urbana.
- e) Por fim, o Estado também ganha com a promoção do desenvolvimento econômico local e regional, com o aumento da receita com exportações, com a diminuição da informalidade, com o incremento da receita tributária e com o estreitamento de canais diretos com os agentes empresariais com a comunidade local.

A seguir, continuando o aporte teórico em torno do APL, abordam-se alguns elementos envolvidos na plena compreensão destes arranjos.

### 3.2 APRENDIZADO COLETIVO E INOVAÇÃO

Atualmente, devido às rápidas mudanças nos mercados, tecnologias e nas formas organizacionais, a capacidade de gerar e absorver inovações adquire grande importância para a competitividade dos agentes econômicos. Mas, para isto é fundamental a aquisição de novas capacitações e conhecimentos, implicando na intensificação da capacidade de indivíduos, empresas, países e regiões em aprender e transformar esse processo de aprendizado em fator competitivo para os mesmos. Assim, este processo fundamental na constituição e consolidação de um APL, pode ser denominado como Economia Baseada no Conhecimento, ou mais especificamente Baseada no Aprendizado (LEMOS, 1999).

A literatura da economia do aprendizado se preocupa em discutir como o conhecimento é gerado e difundido entre os agentes econômicos, sendo o processo de aprendizado a forma pela qual um agente pode gerar conhecimento. Assim, o desempenho dos agentes e instituições econômicas depende crucialmente do aprendizado, que está diretamente associado à maneira pela qual as capacitações são desenvolvidas e adaptadas à mudança no ambiente econômico. Assim, os arranjos produtivos se beneficiam pela difusão e criação de conhecimento.

O processo de aprendizado é central quando se trata do desenvolvimento econômico; percebe-se que o ele se relaciona diretamente à reorganização das parcerias (alianças, cooperações). Ele não se torna real somente mediante a otimização dos recursos inovadores, mas a partir da criação cognitiva dos atores por meio da diversificação de tipos (processos) de aprendizagem – aprendizado interativo, institucional, organizacional.

Tal idéia, segundo Pérez-Alemán (2001, p. 182-183), refere-se à aquisição de conhecimentos e qualificação que aperfeiçoam o desempenho dos processos de produção e a qualificação dos produtos que se tornarão competitivos nos mercados locais e internacionais.

O aprendizado envolve, portanto, o desenvolvimento de instituições, organizações e capacidades. É, por conseguinte, “um processo interativo e implantado socialmente. Depende de um contexto institucional que construa reciprocidade e colaboração, e não é compatível com um regime de mercados não regulamentados e de competição sem obstáculos” (PÉREZ-ALEMÁN., 2001, p. 184).

A aprendizagem amplia de forma contínua o estoque de conhecimentos da firma, possibilitando, entre outros, a incorporação de inovações. Assim, à aprendizagem inclui-se a inovação, a qual pode ser conceituada como o processo pelo qual produtores dominam e implementam o projeto e produção de bens e serviços que são novos para os mesmos, mesmo sendo ou não novos para seus concorrentes (Lemos, 2001).

Inovação também não significa somente algo inédito e resultante apenas da pesquisa científica<sup>6</sup>; não se refere apenas a mudanças na tecnologia utilizada por uma empresa ou setor ou num produto, mas inclui também mudanças organizacionais, relativas às formas de estruturação e gestão da produção (inovações incrementais, conforme FREEMAN, 1994; ALBAGLI e BRITTO, 2002). E a implementação destas mudanças dependerá da estrutura e tipo da empresa, dos setores e territórios em questão.

Uma empresa raramente inova sozinha, pois pode utilizar de informações e conhecimentos que se localizam também fora de seu ambiente, assim, a inovação é um processo interativo entre departamentos de uma mesma empresa, entre empresas distintas e com outras organizações. Cassiolato e Szapiro (2003, p. 37) reforçam que

a capacidade de gerar inovações é obtida através de forte interdependência entre os diversos atores, produtores e usuários da aprendizagem e está relacionada a um processo cumulativo em que as firmas ampliam seu estoque de conhecimento, aperfeiçoam os seus procedimentos de busca e refinam suas habilidades em desenvolver e fabricar produtos.

Jensen et. al. (2004) destacam dois tipos de modelos envolvendo processos de aprendizagem e inovação. O primeiro é denominado STI (*Science, Technology, Innovation*) que implica no conhecimento codificado e nas maneiras científicas de se obter acesso, produzir e utilizar o conhecimento. Os departamentos de P&D (pesquisa e desenvolvimento) das grandes firmas exercem um papel chave neste processo.

O segundo modelo é denominado DUI (*Doing, Using, Interacting*) e implica em conhecimentos tácitos – aqueles não codificados, mas implícitos, incorporados por indivíduos e organizações. Tais conhecimentos decorrem tanto da proximidade geográfica como das identidades culturais, sociais e empresariais em razão da especificidade territorial. Este modelo proporciona vantagem competitiva para os territórios.

---

<sup>6</sup> Quando se verifica esta situação, denomina-se inovação radical e o impacto deste tipo de inovação pode romper com estruturas ou o padrões tecnológicos (FREEMAN, 1994).

Os processos de aprendizagem e seus resultados na criação de conhecimento são, assim, a base a partir da qual se podem efetuar mudanças tecnológicas, inovações, atividades de produção, administrativas, comerciais, de *marketing* entre outras. Contudo, é importante ressaltar que a inovação ainda é fracamente aplicada pelas MPE's (FIESP, 2005), como mostram os dados a seguir (TABELA 2):

**TABELA 2: PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO NÚMERO DE EMPRESAS QUE IMPLEMENTARAM INOVAÇÕES, SEGUNDO A FAIXA DE PESSOAL OCUPADO**

Faixa de Pessoal Ocupado	Taxa de Inovação (TI)		TI no Produto		Produto novo no mercado nacional		TI no Processo		Processo novo para o setor no Brasil	
	2000	2003	2000	2003	2000	2003	2000	2003	2000	2003
De 10-49	26,6	31,1	14,1	19,3	2,5	2,1	21,0	24,8	1,3	0,7
De 50-99	43,0	34,9	24,5	19,1	6,3	2,3	33,6	28,6	4,4	0,8
De 100-249	49,3	43,8	30,0	25,3	9,0	3,9	41,4	37,7	7,2	1,7
De 250-499	56,8	48	34,4	28,4	10,6	5,8	48,6	38,8	9,7	3,4
Mais de 500	75,7	72,5	59,4	54,3	35,1	26,7	68,0	64,4	30,7	24,1
<b>TOTAL</b>	<b>31,5</b>	<b>33,3</b>	<b>17,6</b>	<b>20,3</b>	<b>4,1</b>	<b>2,7</b>	<b>25,2</b>	<b>26,9</b>	<b>2,8</b>	<b>1,2</b>

Fonte: IBGE e FIESP, 2005

Percebe-se aumento percentual de inserção tecnológica de 2000 para 2003, sobretudo nas micro e pequenas empresas, especialmente no tocante a produtos. Inovação em processos demonstrou queda percentual em todas as categorias no período referido. Contudo, o dado que mais chama a atenção é a diferença entre a taxa de inovação das PMEs e das grandes empresas, denotando que estas ainda são as maiores responsáveis pelas inovações. Situação que se origina dos obstáculos enfrentados por pequenas e médias indústrias à inovação.

Em trabalho da FIESP (2010), observa-se que entre os principais obstáculos a serem enfrentados pelas pequenas empresas, encontram-se “problemas relacionados ao financiamento<sup>7</sup>” e “elevados custos<sup>8</sup>”. E, de modo geral, ainda “Há uma grande desinformação das pequenas empresas, seja sobre os benefícios da inovação, ou sobre a importância de se estruturar programas de gestão internamente” (FIESP, 2010, p. 10).

<sup>7</sup> Os “**Problemas Relacionados ao Financiamento**” apresentam os: “Custos de financiamento (juros e outros encargos)” como o obstáculo mais importante a ser superado. A “Escassez de recursos próprios” (46%) fica em segundo lugar, seguido por “Excesso de Exigências / Falta de Documentação” (43%), “Prazos e carências inadequados para a minha empresa” (35,3%) e “Escassez de recursos públicos” (35%) (FIESP, 2010, p.7).

<sup>8</sup> Os principais obstáculos relacionados aos “**Elevados Custos da Inovação**” são: “Elevada carga tributária incidente nos gastos com I,P&D” (59%), “Aquisição de máquinas e equipamentos” (42%), “Aquisição de tecnologia” (41%), “Custos salariais de pessoal qualificado para desenvolver I,P&D” (33%), “Aquisição de aparelhos para testes, análises e aferições para I,P&D” (31%) (FIESP, 2010, p.6).

Importante, ainda citar outro aspecto da discussão da inovação e do aprendizado em APLs; trata-se da natureza interativa do processo de aprendizado que introduz o território como uma dimensão de análise (VARGAS, 2002). A aglomeração territorial traduz os benefícios relacionados ao engajamento de empresas em processos de aprendizado interativo.

Neste tipo de ambiente o conhecimento tende a se tornar incorporado devido às qualificações individuais, às rotinas das organizações, ao próprio território e aos vínculos de interação entre os diferentes atores e desenhos institucionais. A habilidade das empresas para criar conhecimento vai torná-las capazes de interagir com os demais atores num processo de aprendizado coletivo. Neste aspecto, capacitações territoriais refletem-se no conhecimento incorporado em indivíduos, empresas e na própria estrutura institucional presentes em APLs.

Visando inserir a inovação como caráter de prioridade nacional na atividade produtiva, o governo brasileiro, via Confederação Nacional da Indústria – CNI, desenvolveu o projeto “Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI)”. Espera-se com esse projeto a valorização das diferenças geográficas e culturais, além da ênfase às vocações locais. Os Objetivos centrais da MEI (FIEP, Revista Observatório, ago/set, 2009, n. 27), são:

- > Fazer da inovação um tema prioritário da alta direção das empresas brasileiras;
- > Aumentar o protagonismo dos líderes empresariais na agenda de inovação;
- > Reproduzir na inovação o êxito de mobilização alcançado na década de 90 com a Agenda da Qualidade (Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP);
- > Aprimorar as políticas públicas de apoio à inovação, de forma a focalizá-las nas reais necessidades da indústria e torná-las parte da política de combate à crise econômica.

No Paraná, atua o Programa Pape-Subvenção, da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), órgão vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia. O projeto é executado por um consórcio constituído pela Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP), pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e pelo Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP).

O número significativo de empresas paranaenses que se inscreveram no Pape-Subvenção de 2010 se deve, em grande medida, à ampla divulgação ocorrida em todo o Paraná. A mobilização resultou na inscrição de 317 empresas, sediadas em 53 municípios (FIEP, 06/04/2010).

Os 317 projetos apresentados serão avaliados por um grupo de consultores, que inclui representantes de universidades e integrantes do setor produtivo. As micro e pequenas empresas selecionadas receberão até R\$ 300 mil cada para execução de seus projetos.

Outro dado extraído da “Sondagem Industrial, 2008-2009 – A visão dos líderes paranaense”, realizada pela FIEP, revela a importância que a inovação e o desenvolvimento de produtos e processos representam às empresas. Entre outras, a pesquisa afirma que o item “pesquisa, desenvolvimento e inovação de produção” figura entre os quatro principais quesitos apontados pelos empresários, como essenciais estratégias para 2009. Todavia, ainda conforme dados da pesquisa, 35,87% das políticas técnicas adotadas pelas empresas, possuem efetivamente P&D próprios; 21,81% não possuem nenhuma política técnica formal; e 10,9% recorrem a Universidades em busca de conhecimentos, parcerias e novas tecnologias ou inovações.

Tais informações apontam para gargalos nas intenções dos empresários que reconhecem o valor da inovação e do desenvolvimento, mas ainda não aplicam estes conceitos em seus sistemas produtivos e em seus produtos.

De qualquer modo, não há como não reiterar a importância deste elemento às indústrias, especialmente àquelas de pequeno e médio porte, organizadas em arranjos produtivos, que objetivam sobreviver no mercado globalizado. Isto porque a diferenciação dos produtos (a partir de incrementos em inovação) garante maiores fatias do mercado consumidor e sucesso nos empreendimentos.

Vale lembrar que a capacidade inovativa, aliada à alta qualificação, podem ser medidas competitivas essenciais em detrimento àquela competição baseada em recursos naturais, baixos salários e preços, isto porque fundamentam-se num ativo estratégico único, qual seja, o conhecimento, que se traduz pela boa qualidade dos produtos (DINIZ, 2001). Além disso, concorrem para o sucesso das aglomerações produtivas outros elementos facilitadores deste processo de inovação, a cooperação e coordenação entre os atores/agentes do território.

### 3.3 COOPERAÇÃO E CONCEITOS A ELA ATRELADOS

A cooperação em PMEs revolucionou os métodos produtivos, especialmente a partir do modelo clássico da Terceira Itália, baseado-se em pequenas empresas familiares atuando em estreita cooperação. Isto, num momento em que a globalização econômica ampliou-se e as indústrias de outros países europeus faliram por não conseguirem competir com os preços reduzidos da indústria asiática.

Trata-se de um componente importante no sistema de valores compartilhados no território e que caracteriza, no jogo da competitividade e da concorrência, a busca pelo aperfeiçoamento tecnológico e produtivo, não sendo regulado somente por custos e preços.

Cooperar representa o compartilhamento dos riscos, incertezas, além da distribuição dos custos, possibilitando a emergência do potencial competitivo de muitas empresas que não teriam chances de outra forma, dado o baixo capital disponível, sobretudo. Esta circunstância inviabilizaria também o acesso à tecnologia que pode representar possibilidades de inovação, melhoria de produtos, ganho de qualidade, aumento nos lucros, investimentos subseqüentes, e assim por diante.

De fato, o desenvolvimento de sinergias múltiplas que envolve os APLs é uma forma de cooperação que parece estar conduzindo a exemplos bens sucedidos em diversas localidades no Brasil. Nestes arranjos, identificam-se diferentes tipos de cooperação (SEBRAE, 2003), incluindo a cooperação produtiva – obtenção de economias de escala e de escopo, bem como a melhoria dos índices de qualidade e produtividade; e a cooperação inovativa – resulta na diminuição de riscos, custos, tempo e, principalmente, no aprendizado interativo, dinamizando o potencial inovativo do APL. A cooperação pode se apresentar a partir de alguns tipos de interação:

- intercâmbio sistemático de informações produtivas, tecnológicas e mercadológicas (com clientes, fornecedores);
- interação de vários tipos, envolvendo empresas e outras instituições, por meio de programas comuns de treinamento, realização de eventos, feiras, cursos, seminários;
- integração de competências, por meio da realização de projetos conjuntos, incluindo desde melhoria de produtos a processos até pesquisa e desenvolvimento propriamente dito, entre empresas e estas com outras instituições.

Quando compartilham ações, as empresas componentes de um APL podem estabelecer fortes nexos de complementaridade entre si, utilizando-se dos efeitos concatenados de Hirschman (1961, p.156), os *linkages* interindustriais, isto é, encadeamentos para frente (*forward*) e para trás (*backward*). Estes efeitos concatenados podem atuar por meio de relações verticais (compreendendo diversos estágios de determinada cadeia) com divisão do trabalho, possibilitando o adensamento da cadeia produtiva (insumos, bens de capital e serviços).

Outrossim, podem também acordar relações horizontais (envolvendo o intercâmbio de fatores, competências e informações entre agentes similares), identificando nichos de mercado; formando e capacitando recursos humanos; fortalecendo as relações com o sistema de inovação, mediante investimentos em pesquisa e desenvolvimento tecnológico; e garantindo um ambiente institucional que propicie a articulação entre as entidades empresariais e os governos estaduais e locais.

Um importante elemento a ser considerado quando se analisam APLs diz respeito aos fenômenos vinculados às economias de aglomeração, associados à proximidade física das empresas fortemente ligadas entre si. Nesse sentido, resgatam-se as hipóteses marshallianas das economias externas incidentais (mão-de-obra especializada, fornecedores, conhecimento tácito disseminado), que são um conjunto de vantagens e economias externas à empresa individual.

Este conjunto de vantagens propicia reduções de seus custos e ganhos de produtividade e, também, a promoção de “novas externalidades”. Estas, caracterizam-se por serem deliberadamente criadas por meio de ações conjuntas das empresas, tais como: consórcios, cooperativas de crédito, compartilhamento de ativos (PACHECO,1998; SUZIGAN et. al., 2003).

A combinação entre as economias externas incidentais e as economias externas deliberadamente criadas tornam-se elementos-chaves à cooperação é a eficiência coletiva (SCHMITZ, 1998, p.39), objetivo final e vital de um APL.

Porter (1993, p.179), entre os quatro elementos componentes do “diamante da vantagem locacional” (Capítulo I da tese), salienta a importância da proximidade entre as empresas, afirmando que a produtividade será maior se as empresas organizadas em *clusters* estiverem localizadas geograficamente próximas.

Nessa direção, as empresas que se organizam em redes desenvolvem sistemas de integração e esquemas de cooperação, solidariedade e valorização do esforço coletivo, cujo resultado é o aumento da competitividade das empresas em comparação às firmas que atuam isoladamente. O desafio de um APL é, portanto, fazer com que as empresas ligadas à atividades do setor, por meio da confluência de interesses e da perspectiva de ganhos mútuos, celebrem uma “aliança capitalista”.

Santos (1996) trata deste modo de cooperação quando aborda a relação horizontal de reciprocidade em que imperam formas de “solidariedade” e contigüidade, as quais são estimuladas e reforçadas por projetos territoriais com autonomia política e social, sempre associados ao aperfeiçoamento da produtividade econômica.

Segundo Boisier (1992, p.96), o novo instrumental para entender a questão do desenvolvimento passa pela análise do território-objeto e do território-sujeito (dimensão social); nesse último caso, também corroborando a tese do território enquanto importante ator do desenvolvimento. Para esse autor, o desenvolvimento, no longo prazo, depende: da interação e participação relativa no uso dos recursos nacionais (exógenos ao território – dependem da ação do Estado); do signo e da magnitude do impacto que o quadro global da política econômica tem sobre o território (também exógeno a ele); e da capacidade de organização social (endógeno ao território – depende da ação social dos atores: cooperação e governança).

Haddad (2003, p.01) complementa essa noção do desenvolvimento argumentando que a transformação de um processo de crescimento econômico territorial envolve a incorporação dos conceitos de endogenia e de sustentabilidade no processo de tomada de decisões. O desenvolvimento endógeno ocorre a partir da mobilização dos recursos latentes no território e da sustentabilidade destes. Para esse autor (HADDAD, 2003), o desenvolvimento econômico constitui-se num processo social que tem como ponto de partida o pacto territorial, que viabiliza a associação de interesses e integra os atores do território.

Cassaroto e Pires (1998, p.98) reforçam a importância da articulação territorial dos atores no processo de desenvolvimento, propondo a estruturação do pacto territorial, entendido como “o encontro, num contexto orgânico comum, dos atores de natureza diferente (administrações, instituições de serviço, associações,etc.) atuantes no território, com o objetivo de tornar mais eficazes as políticas de desenvolvimento”.

Vázquez Barquero (2000, p.15) também trata do pacto territorial, definindo-o como um acordo entre os atores do território, públicos ou privados, permitindo melhor identificação de ações direcionadas ao desenvolvimento. Segundo Vázquez Barquero (2000, p.6), tal acordo resulta do processo de concertação entre os atores do território, o qual apresenta algumas características específicas:

- caráter territorial;
- estabelecimento de hierarquia de interesses, objetivos e projetos com capacidade de promover o desenvolvimento integrado;
- papel estratégico às relações com a administração local, o que permite acelerar alguns trâmites administrativos;
- mobiliza o conhecimento inerente ao território mediante relações com instituições públicas e privadas de formação e pesquisa;
- identifica fontes e formas de financiamento que viabilizem a realização de projetos.

Nesse sentido, a competitividade em APLs parece depender fortemente não só do meio em que o arranjo está inserido, mas das redes cooperativas estabelecidas com os demais elementos do território. Dessa forma, a identidade cultural baliza a amplitude do protagonismo territorial, da imersão sociocultural (*embeddedness*) e dos impactos no território dos processos de relacionamentos econômicos e sociais acumulativos (*path dependence*).

É neste contexto que se forma o capital social (conjunto de instituições formais e informais, incluindo normas e hábitos sociais<sup>9</sup>), que se desenvolvem em ambientes mais favoráveis à cooperação, à interação e à confiança entre os diversos agentes.

Uma observação longitudinal sugere que o capital social explica o desenvolvimento político e econômico, não o inverso. É curioso lembrar que o capital social caracterizou-se como um marco decisivo na evolução econômica (ou “milagre econômico”) de vários países asiáticos, além de ser a peça chave aos distritos industriais do norte italiano e no Vale do Silício, nos Estados Unidos (*Silicon Valley*).

---

<sup>9</sup> A noção que permeia o conceito de capital social “...é a de que a cooperação voluntária é mais fácil numa comunidade que tenha herdado um bom estoque de capital social sob a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica. Assim, localidade e regiões que têm uma maior cultura associativa, expressa em uma ‘comunidade cívica’, desenvolvem-se mais rapidamente.” (MONTEIRO DA COSTA, 2007, p. 107)

Como a identidade coletiva é territorializada, as diversidades territoriais são responsáveis pela formação ou adaptação de conhecimentos, compondo um conjunto de “aprendizados”, delimitados a partir da própria experiência prática, que se denomina “aprendizado coletivo”.

*[...] el aprendizaje colectivo puede ser entendido como la emergencia de un conocimiento básico común y de procedimientos a lo ancho de un conjunto de firmas geográficamente próximas, lo que facilita la cooperación y la solución de problemas comunes. (BOISIER, 2001, p.12)*

Como outras formas de associatividade, o aprendizado coletivo requer elevada dosagem de capital social, isto é, de uma ampla rede de cooperação baseada na confiança e orientada para a execução de fins legítimos. Todavia, é válido frisar que nem sempre os territórios, nos quais o aprendizado coletivo se mostra necessário, contam com adequado estoque deste capital social.

O capital social é um dos objetivos amplamente difundidos no processo de construção de formas de regulação dos sistemas produtivos e refere-se às características da organização social: confiança, normas, instituições, organização da rede e dos sistemas.

Ao conceito de capital social, insere-se um conjunto de elementos que compõem a estrutura social e cultural territorial, além de elementos como normas e padrões de reciprocidade e de associativismo, hábitos de confiança entre os indivíduos, redes que unem os variados segmentos da comunidade.

Deste modo, cooperação, pacto territorial, capital social, representam elementos muito importantes à caracterização de APLs. Entretanto, é essencial salientar que ainda há poucos mecanismos para valorização e organização destes elementos no Brasil. Naturalmente, tais elementos dificilmente podem ser criados ou estabelecidos mediante decretos ou leis, contudo a política pode inserir-se nos debates como um agente positivo na organização destes elementos.

A partir da força dos incentivos associados ao envolvimento territorial e aos compromissos coletivamente assumidos, a política pode criar condições para o fortalecimento do território e do associativismo, fortalecendo as bases da cooperação e de ações coletivas mais efetivas. Daí a importância das instâncias governamentais também na construção da cooperação.

### 3.4 GOVERNANÇA TERRITORIAL

A origem do termo governança provém da teoria das firmas e da chamada “governança corporativa”. O termo foi utilizado, posteriormente, para descrever novos mecanismos de coordenação e controle de redes internas e externas às empresas, referenciado ao grau de hierarquização das estruturas de decisão das organizações. Na sequência, ampliou-se o uso do termo para designar: processos complexos de tomada de decisão levando à repartição de poder entre agentes, descentralização de autoridade e de funções ligadas ao ato de governar, além da idéia de parcerias (público e privado); conjuntos de redes organizadas, gestão das interações, sistemas de regulação e mecanismos de coordenação e de negociação entre atores sociais.

Na década de 1970, o termo passa a circular pelo debate político, na Europa ocidental e nos EUA, associado à idéia de governabilidade. Ou seja, melhor gestão governamental frente aos cidadãos, sendo necessária, portanto, reforma ou modificações nas instituições e organizações. Wachermann (2005) explica que a noção de governança emerge justamente num cenário de perda de poder dos países, como uma tentativa de implementação de práticas que caminhem em direção oposta a esta, ou seja, que atuem no sentido do aumento de poder (político) das nações.

O termo ressurgiu na década de 1980 nos documentos do Banco Mundial, referindo-se à capacidade administrativa e financeira das nações (“bons modos de governança”), especialmente em termos de ações contundentes à execução de metas coletivas destinadas à otimização da gestão dos recursos econômicos e sociais.

Genericamente, governança refere-se aos diferentes modos de coordenação, intervenção e participação dos diversos agentes nos processos de decisão e nas diversas atividades que envolvem a organização dos fluxos de produção, assim como o processo de geração, disseminação e uso de conhecimentos. A governança estabelece a capacidade de articulação, participação e atuação conjunta (capital social), além da capacidade de coordenação e controle das ações e projetos encaminhados.

Wachermann (2005, p.109), citando o *Livre Blanc* sobre a governança européia de 1993, também explica o conceito:

*[...] la notion de “gouvernance” designe les règles, les processus et les comportements qui influent sur l’exercice des pouvoirs au niveau européen, particulièrement du point de vue de l’ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l’efficacité e de la cohérence. Cinq principes sont à la base d’une bonne gouvernance et des changements proposés...: ouverture, participation, responsabilité, efficacité et cohérence.*

A ampliação do campo de análise por meio das relações entre os agentes do sistema produtivo tem conduzido os estudos na direção de sua coordenação, ou seja, a estrutura de governança do sistema produtivo tem se tornado um dos objetivos para o entendimento da dinâmica industrial. A estrutura de governança pode ser entendida, nesse sentido, como uma coordenação da atividade econômica mediante as relações extra-mercado (CAMPOS, 2006).

Nesse sentido, o conceito de governança expressa as relações e a organização de processos e redes que envolvem atores e instituições, com caráter híbrido e permeado entre o público-estatal e o privado-empresarial. Destaca-se o forte caráter territorial que permeia a noção da governança nas discussões sobre APLs, isto porque o complexo de relações entre atores e instituições define novas formas de regulação e coordenação dos arranjos produtivos em âmbitos territorial; daí a denominação “governança territorial”.

Na produção acadêmica, as análises na área de ciências humanas e sociais têm possibilitado melhor compreensão das novas dinâmicas de regulação e ordenação social e política. Castro (2003) busca compreender a territorialidade da ação social e das práticas que estão inseridas nos espaços institucionais a partir da associação entre a distribuição espacial dos complexos institucionais e a posse e acesso efetivos aos direitos da cidadania.

Em outros trabalhos, Abramoway (2000) e Veiga (2002) associam o desenvolvimento territorial ao conceito de capital social, valorizando o papel das instituições, costumes e relações de confiança e de cooperação que compõem um quadro de atitudes culturais e de empreendedorismo. Há como que uma transferência de análise do foco urbano-rural setorial para a lógica territorial, salientando-se as ações e estratégias dos atores.

De fato, em torno do crescente debate sobre a importância das estruturas de coordenação e regulação locais como meios para garantir a dinamização territorial de vantagens competitivas e a conseqüente promoção do desenvolvimento territorial, o estudo da competitividade dos territórios engloba noções de governança e distribuição de poder ao longo da rede produtiva, conforme reforçou a FIGURA 1 (p.16).

As “vantagens competitivas locais” estão, normalmente, associadas à ação cooperada e à maior facilidade de aperfeiçoamento do conhecimento técnico e organizacional, tornando pequenas e médias empresas mais capacitadas a competir com empresas globais.

As aglomerações de empresas que desenvolveram atividades cooperativas e um processo de criação e difusão do conhecimento enraizado na localidade podem ser uma grande chance para o desenvolvimento nacional e regional em um mundo globalizado, onde os movimentos de capitais e mercados estão cada vez mais livres. Essas aglomerações, quando muito avançadas, são catalisadoras do desenvolvimento de suas regiões e costumam ter instituições que lideram cooperativamente com o governo local ações de planejamento participativo e co-operação. (BNDES, 2004)

Sob a perspectiva da teoria da regulação (BOYER, 1990), a governança compreende as estruturas de coordenação e tomada de decisões da rede de relações entre as unidades produtivas e os fornecedores e compradores, envolvendo, inclusive, uma combinação de diferentes formas de hierarquia, subcontratação, parceria, “atmosfera”, agências públicas, de cooperação em tecnologias, etc. (BENKO, 1996). Formas de coordenação que parecem fortalecer-se a partir da redefinição do papel do Estado e da crescente descentralização político-administrativa, potencializando o papel do território neste contexto.

Antas Jr. (2004) aborda as formas de regulação no território nacional a partir da visão de que o Estado já não mais detém toda a regulação social, econômica e política. O autor afirma que a nova conformação geográfica global produz um poder fragmentado, especializado por setores econômicos que integram, por meio de redes técnicas e organizacionais, porções territoriais muitas vezes não-contíguas em que parece predominar a hegemonia corporativa.

Wachermann (2005) afirma que a governança torna-se uma possibilidade, não somente de novas idéias, mas, sobretudo, de práticas de diversos tipos, individuais e coletivas que manifestam o desejo dos atores de construção de um mundo novo. O autor (WACHERMAN, 2005, p. 110) ainda afirma que há três dimensões essenciais para se compreender esse conceito: temporal, sistêmico e territorial; conferindo grande importância ao viés territorial em suas análises.

Destaca-se que a noção da governança territorial, aliada ao novo padrão sócio-político, constrói-se também a partir da maior flexibilização dos sistemas produtivos pós-fordistas que estimulam as conformações dos sistemas produtivos em rede, além das relações contratuais de serviço e parcerias informais. Extrapolando a visão de governança enquanto simples forma organizacional inter-empresarial para caracterizar modalidades de coordenação econômica mais complexas que envolvem instituições, convenções, registros de ações e formas de incerteza, compondo um quadro de regulação misto entre política e economia com forte vínculo no território.

Dadas características específicas de cada localidade, a governança pode estar associada a estruturas diferenciadas (entre atores e instituições), de acordo com rotinas e regras que compõem as especificidades territoriais, revelando o caráter adaptativo dos territórios à lógica dos ramos e processos de aprendizagem (PIRES, 2003).

Baseados nas formas institucionais da sociedade capitalista, sob a perspectiva da teoria da regulação, Gilly e Pecqueur (2002) adaptam as principais formas institucionais do capitalismo do âmbito nacional ao local, conforme o QUADRO 4.

#### QUADRO 4: AS FORMAS INSTITUCIONAIS EM ÂMBITO LOCAL

<i>FORMAS INSTITUCIONAIS</i>	<i>CARACTERÍSTICAS</i>
<b>I. Relação salarial local</b>	Organização do trabalho, estatuto dos assalariados, fixação dos salários, gestão da mão-de-obra, política de recrutamento, sistema de formação... É um fator essencial à caracterização dos diferentes tipos de espaços produtivos e suas dinâmicas: as modalidades do relatório salarial não são evidentemente as mesmas conforme se trata de um distrito industrial, de um espaço fordista, ou ainda de um tecnopólo.
<b>II. Modo de coordenação entre empresas e centros de pesquisa</b>	Atribui um lugar importante às formas de coordenação fora de mercado, que caracterizam fundamentalmente as relações entre ciência e indústria nos processos de inovação tecnológica. Estas relações apresentam diferentes níveis de hierarquização e conflituosidade.
<b>III. Modo de intervenção dos atores públicos</b>	O papel dos atores públicos difere de acordo com os espaços produtivos em função de sua transparência e de sua coerência global. Isto é ainda mais verdadeiro quando o poder de coerção dos atores públicos locais é menos forte que o dos atores centrais. Assim, o lugar do Estado na coordenação será imposto de maneira menos normativa aos atores locais; será mais objeto de uma negociação local na qual os atores locais (privados, privados coletivos e às vezes sindicais) poderão influenciar na construção de compromissos.
<b>IV. Posicionamento do espaço local na divisão especial do trabalho</b>	Este posicionamento pode ser qualificado a partir de uma análise em termos de recursos produtivos específicos e genéricos que permitem definir o grau de autonomia/dependência do espaço local em relação às lógicas econômicas globais. A capacidade de um espaço produtivo em gerar um conjunto coerente de recursos específicos será uma componente central da sua atração e de seu posicionamento concorrencial. Esta propriedade retorna às análises em termos de ancoragem territoriais e nomadismo de empresas.
<b>V. Modo de exercício do constrangimento monetário e financeiro</b>	Por exemplo, se a taxa de câmbio e de juros for definida no âmbito de um espaço mais vasto que o do território local ou nacional, as variações desta afetam desigualmente o(s) território(s) conforme a competitividade destes, que pode estar fundada sobre uma lógica de atração ou sobre uma lógica de competências. Uma apreciação monetária afeta negativamente a lógica de atração e incita certos territórios a orientar-se para uma lógica de territorialização (competências)

Adaptado de Gilly e Pecqueur, (2002).

A reflexão em torno do funcionamento destas formas institucionais, conduz à noção da governança territorial, definida por Gilly e Pecqueur (2002) como os mecanismos utilizados para produção de regularidades de coordenação produtivas localizadas e incluindo o processo institucional-organizacional de construção de compatibilidade dos diferentes modos de coordenação entre os atores geograficamente próximos, objetivando a resolução de um problema produtivo.

A governança de um território caracteriza, em um momento dado, uma estrutura composta por diferentes atores e instituições que permitem apreciar as regras e rotinas que outorgam a especificidade de um lugar em relação a outros lugares e em relação ao sistema produtivo nacional que o engloba. Para abordar a dinâmica da regulação do território deve-se apreciar também as estratégias dos atores, a capacidade local de adaptação do território e as lógicas exógenas dos ramos de atividade e os processos de aprendizagem. Dito de outra maneira, trata-se não somente de identificar as estruturas de governança, mas também questionar sobre aquilo que constitui sua coesão e seu êxito – ou não – no longo prazo. (GILLY e PECQUEUR, 1997, p.116)

Colletis et. al. (1999) definem a governança territorial como o processo institucional-organizacional de construção de estratégia para compatibilizar os diversos modos de coordenação entre os atores de um arranjo. Tal processo pode referir-se, ainda, às iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais.

Dallabrida e Becker (2003) afirmam que a governança territorial decorre de um processo em que interagem alguns elementos: a dinâmica territorial, o bloco sócio-territorial, a concertação social, as redes de poder sócio-territorial e os pactos sócio-territoriais. A seguir, apresentamos um quadro síntese das características da governança territorial a partir das idéias apresentadas por Dallabrida e Becker (2003).

#### QUADRO 5: CARACTERÍSTICAS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL

<i>ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL</i>	<i>CARACTERÍSTICAS</i>
<b>1 – Dinâmica Territorial</b>	Conjunto de ações relacionadas ao processo de desenvolvimento empreendidas por atores/agentes, organizações/instituições de uma sociedade, identificada histórica e territorialmente.
<b>2 – Bloco Sócio-Territorial</b>	Refere-se ao conjunto de atores localizados histórica e territorialmente que, pela liderança que exercem localmente, assumem a tarefa de promover a definição dos novos rumos do desenvolvimento do território, através de processo de concertação público-privada.
<b>3 – Concertação Social</b>	Processo em que representantes de diferentes redes de poder sócio-territorial, por meio de procedimentos voluntários de conciliação e mediação, assumem a prática da gestão territorial de forma descentralizada.
<b>4 – Redes de Poder Sócio-Territorial</b>	Refere-se a cada um dos segmentos da sociedade organizada territorialmente, representados pelas suas lideranças, constituindo na principal estrutura de poder que, em cada momento histórico, assume posição hegemônica e direciona as políticas e os processos de desenvolvimento.
<b>5 – Pactos Sócio-Territoriais</b>	Refere-se aos acordos e ajustes decorrentes da concertação social que ocorrem entre os diferentes representantes de uma sociedade organizada territorialmente e relacionados ao seu projeto de desenvolvimento futuro.

Fonte: Dallabrida e Becker (2003).

Observando-se o QUADRO 5, pode-se ainda entender a governança territorial como modalidade de coordenação das formas de desenvolvimento econômico, que envolvem os atores/agentes e as organizações/instituições num dado contexto – as quais podem variar das aglomerações industriais, puras e simples (constituídas por concentração de atividades econômicas heterogêneas que funcionam pelo condicionamento do mercado); para a especialização (em que há concentração de empresas de um mesmo segmento produtivo, podendo resultar em complementaridades, externalidades, projetos comuns,...); culminando na especificação territorial (neste caso, verificam-se estruturas e formas de coordenação pública e/ou privada que internalizam os efeitos externos e dirigem/organizam o tecido econômico no território).

À medida em que a governança define formas de distribuição de poder ao longo da rede produtiva e associações de relacionamento comercial, institucional e industrial diferenciadas que valorizam a cooperação e ajuda mútuas, ela também pode interferir na competitividade dos territórios.

Sabendo-se que a difusão das inovações no território não resulta de mero acidente, refletindo os esforços e as sinergias coletivas de redes políticas de atores públicos e privados, reforça-se a relevância da governança territorial como fonte de competitividade, sobretudo considerando-se a insuficiência da dinâmica mercantil para se chegar a uma competitividade duradoura (HUMPHREY e SCHIMTZ, 2002).

Em se tratando dos fatores que condicionam as formas de governança em APLs, há diversas abordagens analíticas. Uma delas, aquela seguida por autores como Humphrey e Schimtz (2000), Markusen (1995), Sturgeon (2002), trata da governança em arranjos organizados em redes ou cadeias de produção comandadas por empresas líderes, muitas vezes, externas ao local. Esta abordagem enfatiza a discussão de formas de governança como medida para a promoção do sistema produtivo, mesmo que inserido em cadeias globais de produção.

Os autores citados consideram que a governança territorial interfere na competitividade dos territórios a partir do momento em que define formas de distribuição de poder em cadeias produtivas e em outras formas de relacionamento comercial, institucional e industrial, convergindo para um ator central que, no caso anterior, é representado por uma grande empresa. Em outros casos, a representatividade pode ser compartilhada entre vários atores articulados em uma instância coletiva.

Outra abordagem analisa o comando exercido por agentes estratégicos nos arranjos e que exercem o controle dos fluxos de informações e de conhecimentos a respeito de características como demanda, tipologia de produtos, tendência de mercados (LOMBARDI, 2003).

Scott (1998) considera as estruturas de governança como alavancas da competitividade e do desenvolvimento territorial, isto via recursos e ativos territorializados, englobando

[...] as ferramentas sociais e políticas que promovem as metas de obter o máximo de externalidades regionais através da promoção das vantagens competitivas e que, ao mesmo tempo, asseguram que os padrões sociais de coordenação bem-estar da comunidade sejam preservados. Tais ferramentas são descritas sucintamente como um conjunto informal de mecanismos que sustentam economicamente os costumes e convenções culturais regionais e, um conjunto formal de instituições e organizações que auxiliam para aumentar as reservas locais de economias de aglomeração. (SCOTT, 1998, p. 107)

Na abordagem, fica evidente que as estruturas de governança não podem ser reduzidas aos limites territoriais ou às estruturas político-administrativas. Isto, porque a convergência de cadeias produtivas e de redes de atores/agentes mobilizados endogenamente se constrói em contextos sócio-espaciais inéditos, valorizando a construção social de ativos político-culturais do território.

Cita-se, ainda, a abordagem de Storper e Harrison (1991), baseados nas contribuições de Williamson (1985), que trata do tema da governança sob a perspectiva de hierarquias formadas nas cadeias de produção e distribuição de mercadorias. Para tanto, utilizam inclusive o termo sistema de produção, designando a estrutura de coordenação que se constrói a partir das interações ao longo das cadeias – relações horizontais e verticais entre empresas. Estas relações, segundo os autores (STORPER e HARRISON, 1991), podem ser governadas por mecanismos puramente de mercado ou serem resultado de processos interativos entre os agentes envolvidos. É a partir desta análise inicial que procuram desvendar as estruturas de governança estudando o grau de hierarquia presentes nas relações das cadeias entre as empresas componentes do arranjo.

Uma vez que as relações de governança baseiam-se em relações de poder (ou de cooperação), Storper e Harrison (1991) buscam a extensão das relações dentro do sistema produtivo, conferindo os mecanismos que governam estas relações – mecanismos de mercado (preços), reflexo de hierarquias impostas pelos próprios agentes participantes, resultado da colaboração e da cooperação entre os agentes.

Mesmo no caso de colaboração e cooperação, verificam-se fortes hierarquias, justamente em virtude do diferenciado poder de barganha entre as empresas componentes do arranjo.

Storper e Harrison (1991) destacam, ainda, em suas análises, a dimensão territorial da atividade produtiva e a conformação dos aglomerados produtivos. No ambiente do aglomerado, em que diversas empresas de um mesmo setor produtivo ou segmento industrial compartilham um mesmo território, surgem interações inevitáveis. Relações que podem ser comandadas por uma grande empresa, a empresa-líder, coordenadora ou, ainda, pode vivenciar-se situação em que não se delimita esta empresa (a coordenadora) muito claramente, podendo haver um conjunto de empresas coordenadoras.

Embasados em seus propósitos de entender qual dos atores promove o desenvolvimento nos arranjos produtivos (onde estaria o poder?, no local ou externo a ele), Storper e Harrison (1991) apresentam uma classificação dos sistemas de produção indicando três dimensões complementares: 1) as características da cadeia produtiva; 2) a existência de aglomeração de empresas; e 3) a estrutura propriamente dita da governança na rede de empresas constituídas. De acordo com estas três dimensões, os autores compõem quatro diferentes tipos de arranjos produtivos:

*All Ring, no core:* (muitos “anéis”, nenhum núcleo) expressa a situação em que não se observam líderes definidos, caracterizando um arranjo em que não há hierarquia entre os atores. Os próprios autores citam o caso dos distritos industriais italianos neste tipo de governança. Salienta-se, contudo, que esta classificação de arranjos pode incluir grandes empresas e não somente pequenas.

*Core ring with coordinating firm:* (“anel” central com uma empresa coordenadora) neste tipo de arranjo há assimetria de poder decorrente de maior influência (poder) de alguma (ou algumas) empresa dentro do arranjo, implicando em certo grau de hierarquia. Nesta situação, contudo, o grau do poder ou de influência não é tão significativo que determine a sobrevivência das demais empresas integrantes do arranjo. Isto ocorre em virtude de a empresa-líder não dominar todas as tarefas dentro da rede, as quais são realizadas por outras empresas. Os autores citam o caso da Bosch, no qual, embora haja nítida definição de poder, este se apresenta limitado, pela própria limitação da empresa-líder em controlar todas as tarefas do arranjo.

*Core ring with lead firm:* (“anel” central com uma empresa líder) a diferença deste tipo para o anterior é que neste caso a empresa-líder é realmente dominante, seu poder é absoluto, ou seja, as estratégias tomadas pela líder podem garantir a sobrevivência das demais empresas. Há nítida independência entre esta empresa dominante e as demais integrantes do arranjo. Os autores citam, entre outras, o caso da General Electric.

*All core, no ring:* (muitos núcleos) neste tipo de governança a grande empresa assume as tarefas de produção e distribuição de forma verticalizada. Há integração apenas dos recursos produtivos.

A despeito desta classificação de arranjos a partir das governanças existentes, os autores (STORPER e HARRISON, 1991) enfatizam a necessidade de se considerar outros elementos em análises de arranjos produtivos:

a) a extensão da cadeia produtiva ou divisão de trabalho; se restringe-se ao território ou é expansivo a ele; o grau de hierarquia entre as empresas, indicando se as interações dão-se em nível territorial ou externas;

b) contexto em que se estabelece o mercado de trabalho e as capacitações profissionais locais; formas de governança externas ao arranjo, exercidas por instituições em diversos níveis; aspectos qualitativos das relações entre empresas, explicados, sobretudo, por fatores culturais únicos do território.

Esta abordagem (STORPER e HARRISON, 1991) dada à governança em arranjos produtivos, contextualiza-se num momento de forte reestruturação industrial da década de 1990, em que há desverticalização de grandes grupos econômicos (empresas-rede), tornando-os grandes coordenadores de redes mundiais de fornecedores e distribuidores. É neste cenário que emergem as discussões em torno da dimensão territorial enquanto *lócus* do desenvolvimento, e em torno da governança territorial – distribuição, administração, coordenação dos processos dentro de um arranjo produtivo.

Considerando-se a inserção de arranjos produtivos em redes globais, Humphrey e Schmitz (2000) consideram muito importante a questão do aprimoramento dos produtores. Para os autores, a relação entre fornecedores e compradores mostra-se contraditória: ora os grandes grupos compradores assumem papel importante na transmissão dos conhecimentos aos produtores, quando exigem destes a “qualidade” e o cumprimento de especificações de cada produto, obrigando os produtores a “desenvolverem” habilidades e tecnologias específicas e inovadoras (às vezes, com auxílio da própria empresa coordenadora/compradora).

Ora, raras são as situações em que esta relação supera a etapa produtiva. É possível que haja desenvolvimento de tecnologias, geração de inovação em produtos e processos para o cumprimento, apenas, de especificações e atendimento a padrões de qualidade. Avanços em outros aspectos, como o próprio desenvolvimento de novos produtos e novos ativos territoriais (marca, canais de comercialização e distribuição), são praticamente inatingíveis. Situação que prejudica a apropriação, pelas empresas, de maiores fatias de valor agregado ao longo da cadeia, reforçando o poder/controlado das empresas coordenadoras sobre as subcontratadas. Verifica-se um quadro em que as empresas inseridas no território não se beneficiam totalmente das vantagens resultantes das economias externas de aglomeração.

Neste sentido, surgem outras formas de governança territorial que podem exercer importante papel para a melhoria da competitividade dos arranjos (HUMPHREY e SCHMITZ, 2000). Formas que envolvam a ação de outros agentes coordenadores (públicos ou privados) das atividades produtivas. Podem ser políticas públicas, composição de associações, comitês, organizações de classe, entre outras.

Suzigan, Garcia e Furtado (2007) afirmam que há maiores garantias de sucesso das formas de governança, públicas ou privadas, quando não há uma empresa líder coordenando o sistema, especialmente se esta adota estratégias conservadoras.

De qualquer modo, a governança se mostra essencial quando se pretende não somente a geração de economias externas de aglomeração, mas a extração de outros benefícios. Lembra-se, que para isso, a governança deve compor uma situação que estimule a manutenção das relações cooperativas entre os agentes, conduzindo ao estabelecimento de ações conjuntas e ao incremento da competitividade.

Sobre a discussão da governança territorial, cita-se, também, a Rede de Pesquisas em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (Redesist), para a qual a governança, em APLs, diz respeito aos diferentes modos de coordenação, intervenção e participação nos processos de decisão dos diferentes agentes.

Importante, ainda, parece-nos a visão do Sebrae (2003) que considera fundamental a instância da governança (que pode ser chamada de comitê gestor, fóruns, pactos, entre outros) e o estabelecimento de um modelo de gestão para a condução das atividades no âmbito do APL. Essa instância tem função executiva de coordenar e alinhar as iniciativas, observando prazos, atividades, atribuições e responsabilidades, motivação, comprometimento. O grupo gestor poderá ser formado por empresários e representantes de entidades presentes no APL.

Para o Sebrae (2003), o APL que consegue estruturar sua governança sinaliza forte capital social e maturidade diante das ações cooperadas e coletivas. Considerando-se as dificuldades em mensurar capital social, este é considerado como um dos fatores mais relevantes para o desenvolvimento econômico, através do qual se pode criar um ambiente propício para os negócios, incentivando-se o comércio e as inovações (SEBRAE, 2003).

Sinteticamente, apresentam-se fatores que condicionam a governança territorial e que devem preceder à própria caracterização do APL (SUZIGAN, 2007, p.435):

- a) a estrutura de produção, especialmente quanto ao número de empresas e sua distribuição por tamanhos;
- b) a natureza do produto ou da atividade econômica e sua base tecnológica;
- c) a forma de organização da produção e divisão do trabalho na cadeia produtiva;
- d) a forma de inserção comercial das empresas locais nos mercados;
- e) a existência ou não de empresas que dominem capacitações e ativos estratégicos;
- f) as instituições locais, seu grau de desenvolvimento e de interação com o setor produtivo e;
- g) o contexto social/cultural/político e suas características quanto a associativismo, solidariedade, coesão, confiança, capacidade de gerar lideranças locais.

De modo geral, a reflexão sobre a governança territorial sinaliza para um elenco de organizações e instituições que fundamentam a sua existência com notável diversificação de modalidades, de papéis dos atores, movendo-se em espaços de intervenção que se modificaram significativamente nos últimos anos, valorizando os territórios nas discussões. E os esforços dos atores na coordenação territorial se refletem nas experiências de governança, que acabam por consolidar territorialidades inovadoras, onde antes nada existia nesse sentido.

A idéia de governança adotada na tese, parte do pressuposto de que a atuação da sociedade civil, enquanto comunidade, é capaz de firmar um papel determinante na conciliação dos imperativos da eficácia da dinâmica de crescimento (produtividade) com o nível de vida e de justiça social, visando ao desenvolvimento equilibrado, menos desigual.

Na sequência, construímos breve histórico da industrialização paranaense, com o propósito de identificar o momento em que se destacam as discussões em torno dos APLs. Isto para, posteriormente, introduzir a apresentação dos APLs no Paraná, selecionando-se dois arranjos para estudo de caso. A questão da governança será tratada, e retomada, mais especificamente nos estudos de caso.

## **PARTE II**

### **INDUSTRIALIZAÇÃO DIFUSA E APLS NO PARANÁ**

Denomina-se de industrialização difusa o processo de industrialização baseado, fundamentalmente, na combinação de sinergias da economia territorial com inserção nos mercados nacional e internacional de mercadorias. No Brasil, vários pesquisadores vêm citando o caso italiano da Terceira Itália, como ilustração para justificar os argumentos da industrialização difusa.

A abertura dos mercados internacionais e a existência de mão-de-obra jovem, associada a um conjunto de fatores intrínsecos e específicos aos territórios, viabilizou a expansão dos processos de industrialização difusa. Fatores como cultura empresarial ligada ao artesanato ou à manufatura, tradição de trabalho autônomo, entre outros, contribuíram para esta expansão.

Pecqueur e Silva (1988) afirmam que se vive uma realidade plural de formas nos processos industriais e, simultaneamente, a um conjunto de características comuns a todas as formas: retomada das discussões sobre as pequenas e médias empresas, incessante procura por flexibilidade, capacidade de inovar, forte articulação com o território e estabelecimento de solidariedades espaciais.

Nesse sentido, esta parte do trabalho traz a denominação de industrialização difusa, como um reforço à discussão que se pretende desenvolver sobre a estruturação dos APLs no Paraná.

Visando entender e identificar o momento da inserção dos APLs no debate sobre a industrialização paranaense, esta parte da tese subdivide-se em três capítulos. O primeiro, apresenta breve contextualização histórica da industrialização do Paraná. Referenciando o quadro nacional e internacional que favoreceu este processo.

No segundo capítulo, apresenta-se a inserção dos APLs no processo de desenvolvimento pretendido para o Paraná, destacando-se as políticas (nacionais e estaduais) direcionadas à promoção das conformações industriais em APLs. Por fim, o terceiro capítulo traz a identificação dos arranjos classificados como APLs no Paraná, priorizando-se a classificação apresentada pelo IPARDES (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social), 2006.

## **CAPÍTULO IV: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA INDUSTRIALIZAÇÃO PARANAENSE**

O Paraná viveu, ao longo de sua história, diferentes ciclos econômicos, no entanto, nenhum deles teria sido suficientemente capaz de gerar uma dinâmica de acumulação como a ocorrida no estado de São Paulo, com o café, e que redundou na emergência da indústria. Muitos trabalhos que se reportam à compreensão da formação econômica paranaense, interpretam-na como tendo características de economia periférica (PADIS, 1981).

Apesar de sua contribuição complementar para a economia nacional, alguns ciclos econômicos foram de extrema relevância para a economia paranaense e para a formação de uma burguesia local, respectivamente, o ciclo do mate e o ciclo da madeira. O primeiro destacou-se no século XIX, quando a erva passou a ser exportada para o Chile, Paraguai e Argentina.

Para Magalhães Filho (1972), o mate possibilitou o ressurgimento do comércio, abatido com o fim do tropeirismo, e a geração de “tecnologias” para o processamento da erva; no final do século XIX, o mate exportado já passava por um processo de beneficiamento, além de se utilizar de trabalhado assalariado. Contudo, já no início do século XX a economia ervateira declinou, principalmente em razão da concorrência com a Argentina, onde o cultivo era feito em grande escala comercial e, também, em consequência da eclosão da Primeira Guerra Mundial.

A madeira foi outro produto de notável importância para a economia paranaense, principalmente após o declínio do mate, sendo destaque, a despeito de algumas transformações no setor, até os dias atuais. A estes dois ciclos econômicos, correspondem algumas investidas industriais significativas, como a instalação da indústria da Matte Leão (hoje, adquirida pelo Grupo Coca-Cola) e da Mate Real.

Somente a partir da década de 1940, com a emergência do café, o cenário econômico paranaense sofre relevantes alterações, refletidas na intensificação das relações com a economia paulista. Entre 1939 e 1949, a taxa de crescimento industrial do Paraná foi de 10%, contra 9,8% de São Paulo e 7,8% do Brasil (BRAGUETTO, 1999, p. 152).

Segundo Balhana et al. (1969, p. 239-240), em 1950 o Paraná ocupava o sétimo lugar quanto ao valor da produção industrial em relação ao conjunto da produção industrial brasileira, com grande destaque para a torrefação e moagem do café. Já na década seguinte, o Paraná demonstra sua fragilidade no segmento industrial, cuja representatividade econômica para o Estado era de apenas 10%, contra 26% que esta atividade representava para o Brasil (BALAHANA et. al., 1969). Situação que se tornava mais complicada quando se observavam as deficientes infra-estruturas do Paraná, tanto na geração de energia elétrica quanto nas redes viárias; quesitos essenciais à expansão industrial.

Assim, é a partir da década de 1960 que emergem iniciativas estatais no sentido de ampliar a rede de infra-estrutura. Lembrando que este período, juntamente com o início da década de 1970, é caracterizado por Cano (1994, p.50), como “aquele de maior intensidade do crescimento econômico nacional e de transformações nas estruturas produtivas, comerciais e financeiras”. Período em que o Brasil viveu políticas de atração industrial direcionadas às novas exigências impostas pelas profundas alterações ocorridas com a Segunda Revolução Industrial: “grandes escalas de plantas; grandes massas de capital; complexidades tecnológicas; necessidades de maior uso de base científica; controles monopólicos e oligopólicos por grandes empresas, etc.” (CANO, 1994, p.21).

Cano (1994) enfatiza que a partir de meados da década de 1970 vivenciou-se uma verdadeira revolução tecnológica mundial, fruto do novo padrão tecnológico emergente após a Segunda Guerra nos países de industrialização avançada. Fenômeno liderado pelo desenvolvimento da informática e da microeletrônica, das indústrias químicas e pelo surgimento de novos materiais e novos compostos, além do surgimento/desenvolvimento da área de biotecnologia. Cano (1994) ainda cita importantes transformações institucionais ocorridas no período, tais como a constituição de blocos de países e a reconcentração de capital.

No Paraná, a introdução de recursos financeiros oriundos do Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE), então gerenciado pela Companhia de Desenvolvimento do Paraná (Codepar), viabiliza a estruturação da malha integrada de rodovias, a partir da década de 1960. Instalam-se ferrovias, estabelece-se uma base para o armazenamento público de produtos de origem rural, modernizam-se as telecomunicações e fazem-se adequações no Porto de Paranaguá.

Neste momento, amplia-se a estrutura de geração e distribuição de energia elétrica com a criação da Copel, Companhia Paranaense de Energia Elétrica (hoje, Companhia Paranaense de Energia), em 1954 (LOURENÇO, 2008).

As ações de fortalecimento da base infra-estrutural do Paraná contribuíram em grande medida para o impulso industrial que se seguiu à década de 1970, juntamente com a implementação dos PND I e II (Planos Nacionais de Desenvolvimento), conferindo um novo rumo para a economia paranaense, a partir da associação com capitais privado (estrangeiro e nacional) e estatal.

[...] a infra-estrutura representou elemento estratégico no reforço das vantagens comparativas naturais desfrutadas pelo Paraná para a atração de apreciáveis projetos e vultosos montantes de recursos, necessários à transformação de um panorama produtivo dominado por fazendas de café e por um conjunto de serrarias, do final dos anos 1950, em uma poderosa estrutura industrial, já no segundo quinquênio da década de 1970.

Não seria exagero admitir terem sido o estoque e os fluxos infra-estruturais fatores essenciais à modernização agrícola e industrial, entre 1968 e 1974, ao estabelecimento de um pólo cimenteiro na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), no começo dos anos 1970, à ampliação do parque fabricante de papel e celulose depois de 1974, à consolidação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC), no intervalo 1975-1980, e ao sucesso das negociações políticas para a implantação da refinaria de petróleo da Petrobras, em Araucária, e da usina hidrelétrica de Itaipu, em Foz do Iguaçu. (LOURENÇO, 2008, p.114-115)

A década de 1980 é marcada pela implementação do sistema econômico neoliberal e pelo uso do conceito da flexibilidade<sup>10</sup> (e a emergência de um novo regime de acumulação e do modo de regulação), após a crise do período de acumulação fordista. Observa-se, nesta década, a elevação na composição orgânica do capital, intensificação no uso de maquinários altamente tecnológicos (microeletrônica, robótica, automação) e reconfiguração nos processos de concepção, produção e distribuição dos produtos (logística).

Ao longo desta década, a despeito da conjuntura de crise que assolou o Brasil e das mudanças radicais nos rumos políticos do país (inclusive com a criação da nova Constituição brasileira de 1988), a indústria paranaense demonstra uma base forte, afastando-se daquelas atividades tradicionais de baixa densidade tecnológica (TABELA 3).

---

<sup>10</sup> Benko (1999, p.235-236) aponta as cinco principais formas de flexibilidade vigentes no período: “a) os equipamentos flexíveis na produção, que permitem grande adaptabilidade da organização produtiva; b) a aptidão dos trabalhadores para mudar de posto de trabalho no interior de uma dada organização de conjunto, isto é, para controlar diversos segmentos de uma mesmo processo produtivo; c) ela se mede também pela fraqueza das coações jurídicas que regem o contrato de trabalho e em particular as decisões de licenciamentos; d) a flexibilidade para designar a sensibilidade dos salários à situação econômica, própria a cada firma ou geral referente ao mercado de trabalho; e) o termo é entendido também como a possibilidade, para as empresas, de se subtrair a uma parte dos saques sociais e fiscais e, mais geralmente, de se libertar das regulamentações públicas que lhes limitam a liberdade de ação”.

É possível perceber que essa mudança na estrutura industrial paranaense é marcada por uma evolução mais acentuada de certas atividades cujo percentual de participação aumentou significativamente após a década de 1970. Nesse sentido, um destaque deve ser dado à indústria química, cujo percentual passou de 7,83 (em 1970), para 25,94 (em 1985), em grande parte como resultado da construção da Refinaria e do Complexo Petroquímico da Petrobras, além da crescente importância da atividade esmagadora de soja.

**TABELA 3: PARTICIPAÇÃO INDUSTRIAL DO PARANÁ SEGUNDO GRUPOS E GÊNEROS DA INDÚSTRIA, 1939-1985.**

GRUPO/GÊNERO DA INDÚSTRIA	1939	1949	1959	1970	1975	1980	1985
Indústrias Tradicionais e de Bens de Consumo Não-Duráveis	41,6	48,1	49,1	43,6	38,8	37,5	33,7
Indústrias de Bens Intermediários	56,6	47,8	47	48,1	51,0	50,4	49,2
Indústria de Bens de Capital e de Consumo Duráveis	0,3	2,8	3,0	5,7	8,8	10,9	15,6
Indústrias Diversas	1,4	1,3	0,9	2,7	1,4	1,8	1,5

Fonte: IBGE – Censo Econômico 1985; Censo Industrial Paraná, 1970, 1975, 1980 e 1985; IPARDES, 1994; Dados elaborados pelo IBQP-PR.

Da mesma forma, embora ainda num patamar inferior, as indústrias mecânica, de material elétrico e de material de transporte, aumentaram visivelmente a participação no mesmo período. A indústria de bens intermediários, no seu conjunto, praticamente não altera sua participação percentual na indústria de transformação, embora seja perceptível uma reconfiguração interna, em que o gênero madeireiro e o de papel e papelão perderam importância para setores de química e minerais não metálicos.

Observa-se uma paulatina participação dos gêneros dinâmicos na estrutura produtiva paranaense (QUADRO 6), num panorama de forte concentração de capital em estreita associação ao peso crescente de Curitiba no contexto industrial estadual. Se no interior do Estado a importância da agroindústria aumentou, tendo em vista a proximidade das fontes de matéria-prima de diferentes segmentos, na RMC (Região Metropolitana de Curitiba) e na CIC (Cidade Industrial de Curitiba), as atividades industriais de transporte, comunicação, eletrônicos, dentre outros, ganharam maior relevância (CASTRO e VASCONCELOS, 1999).

Salienta-se que este período da década de 1980, caracterizou-se, contudo, pela grande concentração industrial em São Paulo, que se transformou no grande centro industrial nacional, sendo responsável por parcelas significativas da produção industrial do Brasil.

**QUADRO 6: PARANÁ: GÊNEROS INDUSTRIAIS MAIS REPRESENTATIVOS, SEGUNDO NÚMERO DE ESTABELECEMENTOS, VALOR DA PRODUÇÃO E PESSOAL OCUPADO, 1939-1980**

**Número de Estabelecimentos:**

<b>Gêneros mais Representativos</b>	<b>1940</b>	<b>1950</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>
1°	Prod. Alim.				
2°	Madeira	Min. Não Met.	Madeira	Madeira	Madeira
3°	Min. Não Met.	Madeira	Min. Não Met.	Min. Não Met.	Min. Não Met.
4°	-----	Bebidas	Mobiliário	Mobiliário	Mobiliário
5°	-----	-----	-----	-----	Metalúrgica
6°	-----	-----	-----	-----	Macânica

**Valor da Produção:**

<b>Gêneros mais Representativos</b>	<b>1940</b>	<b>1950</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>
1°	Prod. Alim.	Prod. Alim.	Prod. Alim.	Prod. Alim.	Química
2°	Madeira	Madeira	Madeira	Madeira	Prod. Alim.
3°	Quím. e Farm.	Papel e Papelão	-----	Textil	Madeira
4°	-----	-----	-----	Min. Não Met.	Min. Não Met.
5°	-----	-----	-----	-----	Papel e Papelão
6°	-----	-----	-----	-----	Têxtil

**Pessoal Ocupado:**

<b>Gêneros mais Representativos</b>	<b>1940</b>	<b>1950</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>
1°	Madeira	Madeira	Madeira	Madeira	Madeira
2°	Prod. Alim.	Prod. Alim.	Prod. Alim.	Prod. Alim.	Prod. Alim.
3°	Min. Não Met.	Min. Não Met.	Min. Não Met.	Min. Não Met.	Min. Não Met.
4°	-----	Mobiliário	Mobiliário	Mobiliário	Mecânica
5°	-----	-----	Papel e Papelão	-----	Mobiliário
6°	-----	-----	-----	-----	Metalúrgica

Fonte: IBGE, Censos Econômicos e Industriais, 1940-1980.

Tendo em vista as características da economia paranaense e a não geração de um dinamismo endógeno capaz de promover a industrialização, o Governo estadual teve papel decisivo na atração de indústrias, sobretudo através de políticas de incentivo, capazes de resultar na implantação de importantes indústrias, primeiramente em Curitiba (CIC, na década de 1970), posteriormente na Região Metropolitana de Curitiba (década de 1990). Assim confirma Lourenço (2008, p.136), quando diz que

Nunca é demais recordar que os estágios mais dinâmicos da economia do Estado, particularmente aqueles registrados entre o começo dos anos 1960 e o final dos anos 1970, foram caracterizados pela emissão de sinais claros de articulação entre as autoridades políticas e as lideranças empresariais regionais, visando à maximização dos efeitos derivados da formulação de estratégias e implementação de medidas direcionadas ao alargamento das vantagens competitivas desfrutadas pelo Estado para o adensamento de sua matriz de produção.

Desse modo, a industrialização paranaense associa-se, intimamente, às ações governamentais, sem as quais seria difícil o alcance dos resultados mensuráveis na década de 1970, e aos esforços de retomada do crescimento econômico ocorrido a partir do início dos anos de 1990, sobretudo após o plano de estabilização econômica, dando um novo impulso à entrada de capitais externos no Brasil.

No Paraná, pode-se apontar dois momentos onde as ações do Estado foram decisivas para a industrialização, em ambos o objetivo foi a atração de capitais externos, principalmente multinacionais:

a) o primeiro situado temporalmente na década de 70 com efeitos visíveis ainda no início dos anos 80, e materializado pela criação da Cidade Industrial de Curitiba;

b) o segundo situado a partir de meados da década de 90, e materializado pela implantação de uma série de indústrias, particularmente relacionadas ao setor automobilístico, e localizadas no aglomerado metropolitano. (FIRKOWSKI, 2001, p.34)

A década de 1990 reforça, também, os sinais de desconcentração industrial de São Paulo, esboçados já na década 1980, concomitantemente a alterações na inserção do Brasil no cenário internacional, uma vez que o país torna-se atraente aos capitais externos. Isto em razão, dentre outros, da política neoliberal estabelecida que promoveu a estabilização econômica. Tal estabilização foi responsável, em grande medida, pela transformação em parte do mercado consumidor nacional, da categoria de potencial à de efetivo. Citam-se, ainda, o incremento de capitais internos oriundos dos processos de privatizações postos em andamento no período.

Sinteticamente, as principais mudanças na economia brasileira ocorridas no período foram: maior abertura aos fluxos internacionais de comércio e investimentos, estabilização dos preços e valorização da moeda nacional recém criada, desregulamentação dos mercados e privatizações. Resultado deste cenário foi o aumento no número de projetos para implementação de empresas em todo o país, não apenas no setor industrial, mas também no setor de serviços. Rodrigues (2000, p.110) aponta que, até 1995, cerca de 65% dos investimentos estrangeiros diretos no Brasil dirigiram-se para a indústria; já no período entre 1996 e 1999, 79% do total dos investimentos estrangeiros foram destinados ao setor de serviços, englobando telecomunicações, comércio atacadista e setor financeiro (destaca-se o papel das privatizações neste percentual).

Para o Paraná, a década de 1990 traz uma nova onda industrializante, responsável pela diversificação e modernização em seu perfil produtivo; momento em que a industrialização efetivamente se consolida, isto porque somente nesta década o aparelho produtivo do Paraná conseguiu retomar a trajetória de transformações expressivas trilhadas na década de 1970 e interrompida nos anos de 1980.

Embora a economia paranaense tenha apresentado um desempenho semelhante ao observado na economia brasileira como um todo, com uma taxa anual de crescimento apenas ligeiramente superior (3,44% contra 3%), o que mais chamou atenção foram as transformações estruturais, em particular na sua base industrial.

No fundo, a combinação entre o clima recessivo e a abertura comercial, desprovida de tempo e de condições financeiras e técnicas disponibilizadas pelo Estado para a preparação das empresas nacionais, desencadeou um movimento defensivo na esfera privada, conhecido como reestruturação industrial.

A reestruturação englobou profundas mudanças nas técnicas de gestão e nos métodos de produção do setor privado, na busca de sobrevivência em um mercado aberto e em plena maturação da Terceira Revolução Industrial. Nesse contexto, as empresas brasileiras procuraram dedicar-se à introdução de conceitos inovadores de gestão, à racionalização de linhas de produção, à substituição de processos, à importação de equipamentos modernos, à terceirização de atividades menos rentáveis e à implantação de sistemas de automação e de controle aprimorado de qualidade, entre outros propósitos. (LOURENÇO, 2008, p. 97-98)

A economia do Paraná sofreu uma intensa reconfiguração produtiva tanto pelo surgimento e fortalecimento de novas indústrias quanto pelo crescimento e modernização das atividades tradicionais, em particular aquelas ligadas ao agronegócio (IPARDES, 2002). Com isso, a geografia econômica paranaense não só confirma as tendências em curso nos anos 1980, como revela um movimento mais amplo de diversificação da base industrial e de integração regional.

Nesse sentido, a evolução recente da economia paranaense pode ser caracterizada pela diversificação da base industrial, a partir do crescimento de segmentos pouco relevantes até meados dos anos de 1980. Pode-se afirmar, ainda, que o padrão pré-existente de vantagens comparativas, sediadas em larga extensão nas atividades tradicionais agroindustriais, cede lugar a vantagens construídas, derivadas da criação de atrativos materializados em infra-estrutura física e institucional propícia para investimentos em novas atividades industriais e para o desenvolvimento de novas tecnologias.

Para ROLIM (1995, p.49), o surgimento dos setores industriais novos (centrados na Região Metropolitana de Curitiba), representou a desvinculação da indústria em relação à base agropecuária, ao mesmo tempo em que fortaleceu seus laços com a

grande indústria nacional centrada na Região Metropolitana de São Paulo. O surgimento desses novos segmentos industriais no Paraná foi inicialmente percebido como decorrente das transformações da base agropecuária, especialmente aqueles vinculados ao gênero mecânica. No entanto, o seu detalhamento mostrava a grande participação de atividades que nada tinham a ver com a agroindústria.

A TABELA 4 mostra o aumento do peso das atividades de maior densidade tecnológica, na produção industrial paranaense. O Paraná, assim, se integra plenamente à dinâmica de indústrias e de mercados globalizados, por meio do crescimento de atividades como eletrônica e telecomunicações, e automotiva (sobretudo veículos leves, além de caminhões e ônibus, já presentes desde a década de 1970).

**TABELA 4: DISTRIBUIÇÃO DA CAPACIDADE INSTALADA DA INDÚSTRIA PARANAENSE EM 1985, 1990, 1995 E 2000 (EM %)**

ATIVIDADE INDUSTRIAL	1985	1990	1995	2000
Eletrônica e Telecomunicações	1,9	6,2	9,5	7,7
Máquinas e Equipamentos	7,1	6,4	4,7	3,5
Automotiva	1,3	8,1	7,3	16,1
Produtos Químicos	4,7	4,0	4,6	8,0
Madeira	5,9	4,4	4,0	3,3
Papel e Gráfica	2,4	3,6	5,1	4,2
Agroindústria	20,2	13,2	15,4	12,0
Alimentos	35,9	18,3	18,7	13,5
Malharia e Confeccões	0,9	0,6	2,4	2,1
Outras	19,7	35,2	28,3	39,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IPARDES, 2002

Essa alteração é resultado direto da entrada de capitais estrangeiros em meados da década de 1990, que culminou na instalação de montadoras de veículos leves na Região Metropolitana de Curitiba, atraindo empresas nacionais e estrangeiras em torno de uma rede local de fornecedores.

Por outro lado, aquelas atividades consideradas tradicionais, embora crescendo em termos absolutos, perdem importância relativa na economia estatal, a exemplo da agroindústria voltada para o processamento de matéria prima e, mais especificamente, da indústria produtora de alimentos. Estes são setores marcados tanto pela grande dispersão espacial, seguindo a evolução da agricultura, quanto pelo nível relativamente baixo de desenvolvimento endógeno de inovação tecnológica.

Paralelamente, chama atenção o crescimento da indústria de malharia e confeccões, a qual mais que dobrou sua participação na capacidade instalada da indústria (0,9% em 1985 para 2,1% em 2000).

Deve-se considerar, contudo, que um conjunto de cadeias agroindustriais, especialmente, madeira e mobiliário, papel e celulose, café e algodão, expandem-se, conferindo maior densidade às relações intersetoriais e favorecendo aglomerações produtivas localizadas. A partir dessas características, as sinergias locais e o ambiente empresarial se revelam fragmentados e dispersos em várias regiões paranaenses.

Lourenço (2008, p.101) afirma que por todas estas transformações, a estrutura da economia paranaense mostra-se bastante diversificada, diferentemente do que ocorria no passado quando a subordinação aos ciclos primários e intermediários predominava. Outro aspecto estrutural desse novo formato da indústria paranaense se refere ao fato de que várias regiões, marcadas previamente apenas pela atividade agropecuária, se tornaram pólos industriais, concentrando firmas de uma mesma indústria ou atividades correlatas. Ou seja, espaços regionais foram aos poucos perdendo sua identidade ligada aos processos históricos de ocupação populacional e às atividades rurais, e se integraram numa nova divisão de trabalho da indústria estadual e nacional.

Somou-se a esta transformação na base industrial, um movimento correspondente de concentração de capital, principalmente nas indústrias modernas, em que o investimento em tecnologia é mais intenso. O que levou pequenas e médias empresas a posicionarem-se em torno de algumas atividades da indústria tradicional, como confecções, malharia e produtos têxteis; desdobramento de madeira; beneficiamento de grãos e fibras; laticínio e derivados, etc. Nichos em que predomina uma estrutura de mercado menos concentrada e as barreiras à entrada são menores.

Destacam-se, ainda, os programas de incentivos fiscais para micro e pequenas empresas, tendo em vista que a arrecadação do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) vem se concentrando em algumas poucas empresas e itens de produtos e serviços (combustíveis, energia e telecomunicações) de demanda inelástica, menos sensíveis às oscilações nos níveis de atividade econômica (LOURENÇO, 2008, p. 103).

E, mais recentemente, nota-se a implantação de segmentos altamente tecnológicos apoiados na microeletrônica e desenvolvimento de *softwares* e de *hardwares*, como a Positivo Informática na Região Metropolitana de Curitiba (integrando o APL do *software*).

De maneira geral, o desenvolvimento da economia paranaense, após a consolidação de segmentos industriais diversos, deve ser visto a partir da combinação de dois elementos essenciais, conforme aponta o IPARDES (2007).

Em primeiro lugar, as estratégias de investidores externos em busca de novos espaços numa economia crescentemente integrada; caso dos grupos econômicos multinacionais novos e de empresas já existentes ampliando a capacidade instalada e diversificando a base produtiva, como se observa pelo forte crescimento das cooperativas agropecuárias.

Em segundo lugar, uma ampla rede de instituições foi construída no Paraná ao longo dos últimos 30 anos, em resposta às necessidades de uma base econômica em expansão. Observou-se o surgimento de instituições públicas e privadas de ensino superior e de geração e difusão de tecnologia, além da expansão da malha administrativa pública derivada da formação de uma burocracia local e da própria interiorização do aparelho estatal. A criação de institutos de pesquisa mais aplicados, como as Universidades Estaduais e os Cefets – Centros Federais de Educação Tecnológicas (hoje, UTFPR – Universidade Federal Tecnológica do Paraná), possibilitaram avanços na disseminação do conhecimento nas diversas regiões do Paraná.

Contudo, a partir de 1990, efetivamente cria-se um conjunto de instituições públicas voltadas à pesquisa e à inovação: Iapar, Lactec (parceria entre a Copel e a UFPR), Incubadora de Curitiba, as quais apresentarão vínculos com as aglomerações produtivas. A criação de fundos específicos de P&D, como o Fundo Paraná e uma fundação de amparo à pesquisa pelo governo estatal (Fundação Araucária), vão possibilitar o aporte de recursos do orçamento estadual e repasses do governo federal diretamente para as atividades de pesquisa básica e aplicada (SCATOLIN et. al., 2009).

A expansão da atividade econômica foi também acompanhada pelo surgimento de organizações classistas enraizadas nos setores produtivos. O processo de multiplicação de instituições e organizações refletiu, portanto as necessidades de acumulação de capital no interior da atividade econômica como um todo, num contexto em que a economia do Paraná ainda mantinha uma certa distância dos competidores internacionais, tendo em vista o baixo grau de abertura da economia brasileira.

Scatolin et. al. (2009) ainda apontam a construção de ampla rede de infraestrutura nesses períodos de industrialização paranaense, como marcos essenciais no processo de suporte à transformação estrutural do Paraná. Scatolin (2010) cita as ampliações progressivas na rede energética, nas redes de transportes rodoviário e ferroviário e a ampliação da capacidade instalada dos portos, além da criação de bancos de fomento como o Badep e o BRDE e a implantação de unidades públicas de pesquisa e desenvolvimento, afirmando (SCATOLIN, 2010, p. 40) que

As bases técnicas deste bloco de desenvolvimento estão assentadas principalmente no conhecimento científico da metalmecânica, dos processos biológicos, da química e, fundamentalmente, das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), biotecnologia e nanotecnologia. São as inovações introduzidas nestes segmentos que darão direção e velocidade ao processo de crescimento e mudança estrutural da economia local nas próximas décadas.

Embora a distribuição espacial de firmas concorrentes de uma mesma atividade ou atividades complementares, possa ter gerado externalidades, especialmente naquelas aglomerações de empresas fortemente ligadas à agroindústria ou segmentos extrativos, não é possível interpretá-las como a manifestação plena de aglomerados industriais, considerando a frágil sinergia entre empresas e atividades, nem tampouco de arranjos produtivos locais.

A formação de economias regionais lastreadas em atividades econômicas e instituições e organizações específicas resultou tão somente numa divisão geográfica do trabalho, sem estruturar laços sinérgicos de qualquer natureza. Adequando-se àquela classificação proposta por Dallabrida e Becker (2003), à página 73 da tese, como sendo apenas aglomerações industriais, não atingindo nem o nível da especialização, nem o da especificação territorial (tal qual se adequariam, conceitualmente, os APLs).

Sendo assim, o *framework* analítico do desenvolvimento regional, como sugerido por Hirschman e Perroux, revela-se mais apropriado para o entendimento das diferentes dinâmicas espaciais que compõem o conjunto da economia paranaense.

Dado o contexto de evidente desequilíbrio regional vislumbrado no Paraná, mais fortemente após esta segunda onda industrializante durante a década de 1990, em que se priorizou a Região Metropolitana de Curitiba como destino dos novos investimentos industriais (o interior manteve-se vinculado às atividades agroindustriais, pouco dinâmicas naquele período), emerge, no cenário político, a preocupação com o desenvolvimento desigual das diversas regiões paranaenses.

Assim, o conceito de APL disseminou-se na tentativa de explicar a distribuição e o comportamento aglomerativo das atividades industriais pelo Paraná, especialmente de micro, pequenas e médias empresas. Scatolin et. al. (2009) ressaltam, contudo, que a importância dos APLs para a transformação econômica do Paraná está mais associada à natureza espacial de suas atividades e às relações cooperativas que se formaram no seu interior, do que ao impacto quantitativo no PIB industrial paranaense.

Em diagnóstico referente à atividade industrial paranaense, pesquisadores do IPARDES (2004) interpretam a especialização e a distribuição regional como um processo de formação de APLs (em diferenciados estágios “evolutivos”), para a qual teria sido de grande importância a criação de instituições de ensino superior e de agências governamentais regionais.

Da mesma forma, Scatolin (2002) também localiza na economia paranaense vários arranjos que se compõem simplesmente pela concentração regional de algumas atividades. Ainda assim, grande parte dos estudos voltados à indústria, acaba por generalizar demasiadamente o uso de um conceito inovador sem considerar sua complexidade e seu grau de aderência a realidades específicas.

Ou seja, tratá-lo como sinônimo de atividade industrial regionalmente definida sob a denominação de arranjo potencial descaracteriza sua natureza e transfere para um horizonte vago sua efetiva concretização. Até que ponto uma atividade industrial regional pode se converter em arranjo produtivo depende de várias condições relacionadas ao ambiente empresarial local, à forma de atuação das instituições, às características da geração e difusão de tecnologia, etc.

Esse viés é também observado nas iniciativas de políticas voltadas para o desenvolvimento industrial, as quais priorizam arranjos existentes ou propõem mecanismos para a formação de novos. Lembrando que, ainda que, os APLs nasçam da iniciativa de atores locais através de suas estruturas de governança, atribui-se ao Estado o papel de agente catalisador estratégico do desenvolvimento sócio-econômico, de acordo com as necessidades setoriais e regionais, promovendo, juntamente com setores privados e outras instituições, condições propícias para que empresas e instituições se articulem em suas respectivas regiões. Com isso, gera-se expectativas de que arranjos locais sejam no futuro fortalecidos e disseminados.

Até mesmo porque, a constituição dos APLs, no caso do Paraná, é fato recente, ao menos para a maioria das aglomerações, iniciadas a partir da década de 1990. Portanto, é preciso considerar que as experiências de formação de APLs são, em geral, singulares e não um processo que se multiplica facilmente para todas as atividades econômicas.

Desse modo, parece-nos importante considerar três aspectos. Primeiramente, aspectos inerentes à estrutura de mercado predominante numa atividade industrial organizada territorialmente. Nesses termos é fundamental a hierarquia entre as firmas, a importância de pequenas empresas e o grau de homogeneidade relativo ao processo produtivo.

Em segundo lugar, é fundamental observar a estrutura de governança reinante e sua influência sobre as decisões empresariais e o relacionamento com o mercado. Em terceiro lugar, atenção deve ser dada ao perfil das instituições e organizações e à sua efetiva articulação com a dinâmica interna dos arranjos tendo em vista seus desafios competitivos. Nesse sentido, é preciso que as instituições estabeleçam uma identidade local através do fortalecimento de relações sinérgicas com as necessidades dos agentes envolvidos numa determinada atividade.

Isso implica, evidentemente, num processo de aprendizado e de adaptação de instituições atuantes no plano estadual, às demandas situadas no âmbito territorial, de acordo com as expectativas dos atores econômicos organizados em torno de um APL. Mais ainda, isso requer um fortalecimento do papel estatal de forma que suas instituições, principalmente aquelas relacionadas à área do ensino e treinamento da força de trabalho e à geração e difusão de tecnologia, tornem-se capazes de se integrar ao ambiente empresarial no território. Em outras palavras, isso implica numa remodelação da política industrial pautada pela lógica de arranjos produtivos e de uma postura governamental mais ativa.

Independente do grau de concentração predominante, a expansão das atividades industriais do Paraná reflete as características específicas de cada mercado e as estratégias concorrenciais das firmas diante de uma demanda mais urbanizada e mais integrada nacionalmente. As políticas nacionais e do Paraná para o apoio aos APLs será a discussão do item que segue.

## CAPÍTULO V: POLÍTICA DO PARANÁ E DE ÂMBITO NACIONAL PARA APOIO AOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS

A despeito das amplas discussões acadêmicas realizadas sobre concentração industrial e competitividade, a experiência brasileira na organização de aglomerados produtivos é bastante recente. Segundo o Serviço Nacional de Apoio a Micro e Pequena Empresa (SEBRAE), a partir de 2004 emerge intenso debate sobre os arranjos produtivos locais<sup>11</sup> que culminou na inserção dos APLs no Plano Plurianual de Ações do Governo Federal (PPA) para 2004-2007. No tópico da Política Industrial, um dos eixos centrais da estratégia brasileira de desenvolvimento, os APLs passam a ser contemplados com uma visão diferenciada (SEBRAE, 2004, p. 12).

No PPA 2008-2011, há forte destaque para o Projeto Extensão Industrial Exportadora (PEIEX), que visa à solução de problemas técnicos e gerenciais relacionados ao incremento da competitividade e da inserção das empresas no mercado externo, sobretudo de micro e pequenas empresas, tal como aquelas enquadradas nos APLs.

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) trabalha a coordenação de ações de desenvolvimento territorial, por meio de programas como o Brasil Empreendedor e do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) de Arranjos Produtivos Locais. O GTI trabalha com cinco ações prioritárias por estado e levantou a existência de 955 arranjos no país em 2005; a FIGURA 3 apresenta os arranjos identificados na Região Sul. A seguir, mostra-se o QUADRO 7 que sintetiza as ações do MDIC para os APLs no Brasil.

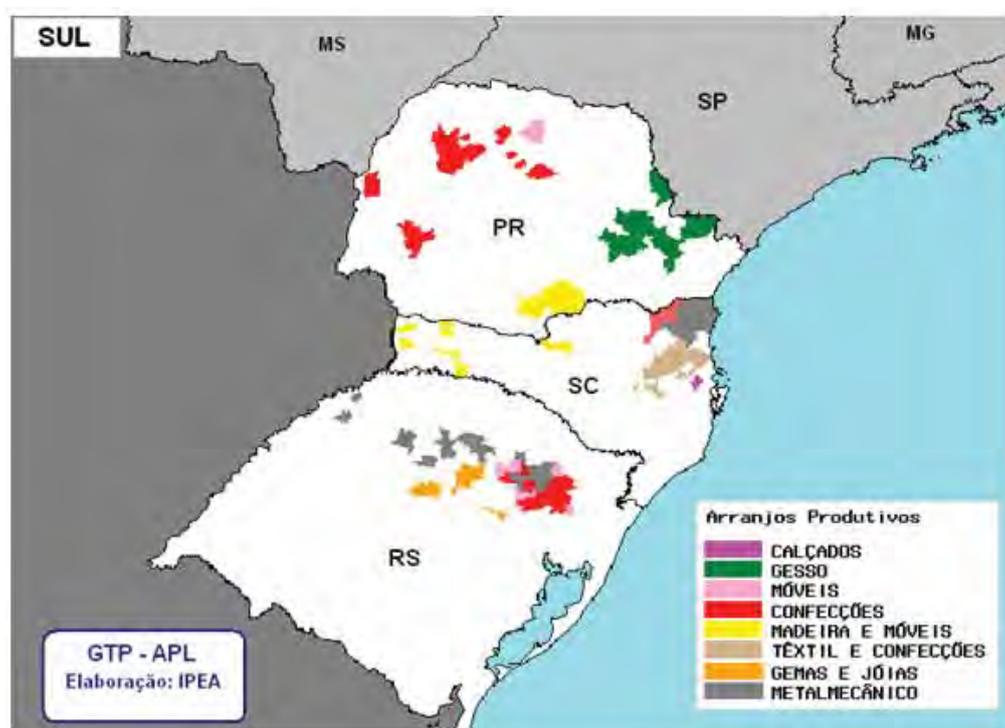
**QUADRO 7 QUADRO GERAL DE APLS - MDIC**

<b>Composição</b>	33 organizações governamentais e ONGs
<b>Programa Federal</b>	Apoio a pequenas, médias e micro empresas
<b>Caracterização</b>	Número significativo de empreendimentos no território Atividade produtiva dominante Cooperação e Governança
<b>Atividades Piloto</b>	11 APLs piloto em 05 regiões
<b>Atividades Atuais</b>	05 APLs prioritários por estado
<b>Levantamento 2005</b>	955 APLs no país

Fonte: SENRA, 2010, p. 39

<sup>11</sup> Esforço inicial comandado pela RedeSist visando mostrar a relevância das glomerações e em especial dos APLs para o desenvolvimento local.

**FIGURA 3: APLS IDENTIFICADOS PELO MDIC NA REGIÃO SUL DO BRASIL, 2005**



Fonte: MDIC, 2010 ([www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br))

Percebe-se a seguinte diversificação setorial de atividades em APLs no Paraná: confecção; gesso; madeira e móveis e móveis. Salienta-se que tal diversificação setorial confronta-se com outras classificações mais aprofundadas, realizadas por outras organizações, como será apresentado adiante, em próximo capítulo da tese.

A atuação do Governo Federal no apoio aos arranjos ocorre, principalmente, através do Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais<sup>12</sup>, vinculado ao MDIC e composto por 33 instituições governamentais, privadas e não governamentais de abrangência nacional. Este Grupo de Trabalho conta, ainda com o apoio de uma Secretaria Técnica, lotada na estrutura organizacional do MDIC, com o objetivo de adotar uma metodologia de apoio integrado a arranjos produtivos locais, com base na articulação de ações governamentais.

As atividades desse Grupo de Trabalho, inicialmente, focalizaram as atenções em 11 APLs piloto, distribuídos nas 5 regiões do país, com o propósito de testar uma metodologia de atuação integrada.

<sup>12</sup> As informações referentes ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e ao Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP APL) foram extraídas do site do MDIC: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br).

A escolha dos APLs piloto baseou-se no Levantamento da Atuação Institucional em APL, que registrou as localidades em que 11 instituições, daquelas que participavam do Grupo de Trabalho, atuavam focadas na abordagem de APL. Os registros compreendiam APLs em seus diferentes estágios de desenvolvimento em termos de:

- Integração com o território; e
- Capacidade de cooperação entre firmas e com entidades de apoio entre outros.

A seleção levou em consideração os seguintes aspectos:

- Maior número de instituições atuantes no APL;
- Pelo menos um APL em cada macrorregião; e
- Alguma diversidade setorial no conjunto de APLs selecionados.

O levantamento dos APLs realizado pelo MDIC, em 2005, possibilitou a geração de relatórios a partir do setor econômico, da unidade da federação e da instituição atuante na localidade.

É interessante frisar que a lógica do apoio aos APLs pelo MDIC, parte do pressuposto de que diferentes atores locais (empresários individuais, sindicatos, associações, entidades de capacitação, de educação, de crédito, de tecnologia, agências de desenvolvimento, entre outras) podem mobilizar-se e, de forma coordenada, identificar suas demandas coletivas, por iniciativa própria ou por indução de entidades envolvidas com o segmento.

Assim, a metodologia de atuação conjunta em APL adotada pelo GTP APL busca um acordo entre os atores locais para organizarem suas demandas em um Plano de Desenvolvimento único, e, ao mesmo tempo, comprometê-los com as formas possíveis de solução, em prol do desenvolvimento do APL. A metodologia usada tem como principal eixo o reconhecimento e a valorização da iniciativa local, por meio de:

- Estímulo à construção de Planos de Desenvolvimento participativos, envolvendo, não exclusivamente, instituições locais e regionais;
- Busca de acordo por uma interlocução territorial comum e por uma articulação com capacidade para estimular o processo de construção do Plano de Desenvolvimento (agente animador).

O segundo eixo da metodologia complementa o anterior promovendo:

- O nivelamento do conhecimento sobre as atuações individuais nos APLs;
- O compartilhamento dos canais de interlocução local, estadual e federal; e
- O alinhamento das agendas das instituições para acordar uma estratégia de atuação integrada.

A inserção dos APLs no Paraná se constrói nesse contexto, no momento em que o Governo Federal prioriza ações para as aglomerações produtivas e principalmente, quando começa a disponibilizar recursos para as aglomerações enquadradas como APLs. A origem dessas políticas de apoio aos APLs pode ser identificada em três grandes campos. Primeiramente, as políticas de desenvolvimento industrial que, historicamente tiveram grande importância, ressurgindo no período recente, principalmente na forma de suporte às pequenas e médias empresas.

O esforço do SEBRAE é reconhecido como de suma importância em diversos estados e, no Paraná na, o tem sido diferente. O fechamento do banco local de fomento no início dos anos 1990 e a incapacidade da Secretaria de Estado da Indústria e Comércio de implementar políticas consistentes no setor tem limitado a ação estatal neste campo.

Em segundo lugar estão as políticas de desenvolvimento regional, cuja ênfase tem sido nos desequilíbrios regionais. Preocupadas com o baixo nível de desenvolvimento de determinadas regiões, os APLs passaram a ser visto como conformação adequada à implementação de políticas de desenvolvimento territorial.

Sendo assim, tanto as regiões atrasadas como as mais avançadas passaram a ver na política de APLs um instrumento necessário para reduzir o hiato com as regiões mais desenvolvidas, ou para aumentar a competitividade das regiões mais avançadas. Contudo, no caso paranaense pouco tem sido feito de concreto nessa direção, uma vez que políticas regionais implementadas tem reforçado os desequilíbrios espaciais, ao invés de reduzi-los.

Finalmente um terceiro campo das políticas de apoio aos APLs refere-se às políticas de C&T (Ciência e Tecnologia). Neste campo está a grande novidade nos países avançados que procuram reforçar a capacidade inovativa de seus aglomerados via estímulos em P&D, principalmente através de políticas que aproximam os centros produtores de conhecimento (Universidades, centros de pesquisa) e as empresas.

Este tipo de política sem tradição no Paraná, somente se intensifica após a constituição de 1988, demonstrando maior preocupação para a construção de apoio ao desenvolvimento científico nas Universidades locais e institutos de pesquisa. No entanto, estas políticas não se preocuparam em aproximar a comunidade científica dos problemas concretos dos APLs e de suas empresas. Somente mais recentemente é que as instituições de apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico passaram a considerar os APLs como um dos focos de suas ações.

Hoje, vivencia-se no Paraná, um cenário de reestruturação política em que parece enfatizar-se ações políticas industriais voltadas aos APLs. Estas, além de se concentrarem na escolha de alguns setores produtivos para os quais se destinará prioritariamente os recursos públicos (financeiros, fiscais, humanos), capazes de alavancar ou redirecionar seu crescimento, têm como alvo formações ou concentrações de um número suficientemente significativo de empresas num mesmo setor, que lograram gerar sinergias e externalidades.

A valorização das aglomerações produtivas no Paraná emerge especialmente na década de 1990, sobretudo, após constatação da forte concentração espacial da indústria e da grande disparidade sócio-econômica entre a Região Metropolitana de Curitiba (que recebera grandes investimentos industriais no período mencionado) e o interior, ainda vinculado às atividades agroindustriais, até então pouco dinâmicas. Situação que culminava num desenvolvimento desigual, desequilibrado entre as diversas regiões do Paraná.

Com isso, tanto os agentes econômicos, quanto os executores de política pública, passaram a prospectar no território paranaense, atividades econômicas com o propósito de identificar estruturas industriais espacialmente concentradas no interior que pudessem ser indutoras de um desenvolvimento descentralizado. Reproduzia-se assim a ênfase na dimensão local de competitividade, cujos determinantes, segundo a perspectiva dos arranjos produtivos locais (APLs), não derivam da simples proximidade entre firmas, mas dependem de externalidades positivas geradas no interior das aglomerações e da sintonia entre as empresas e instituições públicas e privadas, direta ou indiretamente vinculadas à atividade econômica predominante. (SCATOLIN et.al., 2009, p.01)

Deve-se, todavia, lembrar que, a maioria das empresas investigadas pelo Ipardes (2006a) foi instalada em suas regiões, após 1990. Assim, estabeleceu-se uma relação direta entre a, relativamente curta, experiência dos empresários na atividade e suas dificuldades para lidar com os desafios impostos pelo mercado, relativos à gestão administrativa e financeira de seus negócios, especialmente ante um mercado globalizado e mais competitivo.

Tais características empresariais contaminam negativamente a capacidade das empresas em se desenvolverem em termos tecnológicos e organizacionais, e construir sinergias entre si. Isso, conseqüentemente, influencia suas relações com a estrutura institucional ligada ao desenvolvimento de inovações tecnológicas, à qualificação de força de trabalho, com as suas organizações representativas e com o Estado em geral.

Nesse cenário, segundo o Ipardes (2006a), predomina um ambiente incapaz de gerar competências que transformem os aglomerados industriais em APLs, elevando a competitividade de suas empresas em mercados situados além dos limites regionais. Essa incapacidade é reforçada pela frágil governança, resultante de limitadas ações cooperativas entre as empresas, e de uma incipiente estrutura organizacional e institucional ainda desconectada das necessidades locais de desenvolvimento tecnológico e de qualificação da mão de obra.

Percebe-se que, embora os APLs tenham sido incorporados como ingredientes da economia paranaense nos últimos anos, é bastante evidente a distância entre o comportamento das empresas aglomeradas setorialmente e os requisitos formulados teoricamente como condições para a sua consolidação.

Entretanto, é inegável que os APLs, com produtos tradicionais ou de alta tecnologia, de base agrícola, de serviços ou industriais, podem ser trabalhados no sentido de avançar na geração de externalidades positivas, na correção das eventuais deficiências, no aprofundamento das formas de interação mutuamente benéficas entre os empresários e na geração de um clima de aprendizado coletivo voltado para a apropriação de tecnologias novas e do conhecimento mais amplo do mercado (nacional e internacional), de forma a refletir sobre a inserção competitiva.

Desse modo, o grande desafio colocado aos pesquisadores dos APLs parece estar na identificação daqueles componentes estruturantes dos mesmos (e de sua adequada organização sob uma estrutura coerente e efetiva) e na real integração das políticas estaduais e locais dos APLs apoiados pelos organismos federais e estaduais.

Para tanto, a presença de uma rede de instituições atuando junto aos arranjos produtivos torna-se requisito essencial. No Paraná, verifica-se densa atuação do Sistema Federação das Indústrias do Paraná – FIEP e do Sebrae que se articulam com a Rede APLs Paraná (instituída em 2004), composta pelo governo estadual, instituições privadas, entidades de fomento, de pesquisa e de tecnologia. A Rede APL Paraná tem como objetivos fundamentais unir as organizações de forma articulada e cooperada, evitando ações divergentes e dispersão de esforços.

Esta Rede é coordenada pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL) e composta pelas instituições: Secretaria da Indústria e Comércio e Assuntos do Mercosul (SEIM), Secretaria da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior (SETI), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), Instituto de Tecnologia do Paraná (TECPAR), Agência de Fomento do Paraná, Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresas (SEBRAE-PR), Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) e Sistema FIEP (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI e o Instituto Euvaldo Lodi – (IEL).

Contudo, Scatolin et. al. (2009, relatório 3, p.7) fazem breve ressalva sobre a coordenação da SEPL, afirmando que

Se essa coordenação teve a princípio uma notória visibilidade, ancorada nas prioridades de política de desenvolvimento do governo do estado, no período recente, correspondente ao segundo mandato do governador Roberto Requião, ocorreu um refluxo das ações governamentais. Em grande parte, essa crescente letargia resultou da não concretização até o presente do empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) de US\$ 16 milhões, para o desenvolvimento de APLs no estado. A incapacidade de pagamento do estado de empréstimos anteriores, associada à mudança de interesse por parte do governo estadual, fez com que os integrantes da Rede seguissem suas estratégias individuais.

Em 2006, aderiram à Rede, o Banco do Brasil, o Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade (IBQP) e o Banco Bradesco; e em 2007, a Agência Curitiba de Desenvolvimento S/A, instituição criada pela prefeitura de Curitiba, voltada especificamente ao fomento da atividade econômica no município de Curitiba, por meio do desenvolvimento da infra-estrutura e do fortalecimento do ambiente empresarial para o qual o investimento em ciência e tecnologia é um item estratégico.

A Agência Curitiba de Desenvolvimento S/A é sustentada por uma rede de organizações empresariais, envolvendo a FIEP, a Federação do Comércio do Estado do Paraná (FECOMÉRCIO) e a Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado do Paraná (FACIAP). A atuação da Agência de Fomento do Paraná S.A. desempenha importante papel na definição de políticas de suporte aos micro e pequenos empreendedores, rurais e urbanos, concentrando suas ações especialmente nas regiões com baixos IDHs.

Atua por meio de programas de microcrédito, priorizando micro e pequenas empresas que integram o sistema de incubadoras formado pela Rede Paranaense de Incubadoras e Parques Tecnológicos, num claro viés favorável ao desenvolvimento tecnológico. O QUADRO 8 apresenta as principais iniciativas de apoio aos APLs sob a coordenação da SEPL.

### QUADRO 8: PROGRAMAS DE APOIO AOS APLS NO PARANÁ - SEPL

PROGRAMA DE APOIO AOS APLS	FINALIDADE
PROAPL	Aumento da competitividade dos APLs paranaenses.
Comércio Exterior e Acessos a Mercados	Inserção dos produtos dos APLs - principalmente no MERCOSUL, através de apoio a missões internacionais de negócios e apoio tecnológico a Exportação (PROGEX)
Inovação Tecnológica – Programa Universidade sem Fronteira	Desenvolvimento de novos produtos e processos através do programa Universidade sem Fronteira da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, em parceria com o TECPAR e as universidades estaduais.
Crédito e Incentivos Fiscais	Crédito e Incentivos Fiscais
Programa de Microcrédito	Fomento a pequenos empreendedores vinculados aos APLs.
PROTERRITÓRIO	Negociação de projeto junto ao Banco Mundial voltado à competitividade dos produtores familiares das regiões contempladas.

Fonte: Scatolin et. al, relatório 3, p.7.

Percebe-se a implementação de ações de alcance diferenciado. O PROAPL abrange alguns APLs<sup>13</sup> com o propósito de elevar o grau de competitividade dos mesmos, como uma estratégia traduzida na capacitação tecnológica, qualificação de mão de obra, melhoria da logística para comercialização, e difusão de práticas ambientalmente responsáveis. Este programa é executado pelas secretarias de estado, SEBRAE e FIEP, com a participação de entidades regionais incluindo universidades, associações comerciais e industriais, sindicatos, prefeituras, secretarias e ONGs. As demais ações, de caráter mais objetivo, são marcadas pela conquista de novos mercados, pelo alívio fiscal e desenvolvimento tecnológico.

Numa perspectiva geral, as ações do PROAPL na realidade expressam o trabalho da Rede APL, orientada pela importância dada à governança territorial, à mobilização das empresas e demais atores, e à cooperação, como requisitos para a competitividade. Sua eficácia, enquanto um arranjo que congrega diversas instituições públicas e privadas, tem sido diretamente afetada pela desarticulação, ou falta de governança no plano institucional, comprometendo os resultados do trabalho da Rede APL.

<sup>13</sup> São eles: APL de bonés de Apucarana; APL de Confeccões de Maringá e Cianorte; APL de Confeccões do Sudoeste; APL de Equipamentos e Implementos Agrícolas de Cascavel e Toledo; APL de Equipamentos Médico-Odontológicos de Campo Mourão; APL de Madeira e Esquadrias de União da Vitória; APL de Metais Sanitários de Loanda; APL de Móveis de Arapongas; APL de Software de Curitiba.

A fase inicial de diagnóstico dos APLs e de montagem da rede foi sucedida por dificuldades oriundas do não cumprimento de prazos agendados, da evasão de algumas instituições, da sobreposição de ações, falta de integração entre os membros da rede, e incapacidade para promover uma identidade em torno das políticas aos APLs.

A constituição da Rede APL Paraná mostra a importância que o governo estadual conferiu às aglomerações produtivas e sinaliza para a necessidade de estruturar planos, estudos e ações de apoio, além da necessidade de promoção ao desenvolvimento de empresas/instituições localizadas em regiões com clara especialização produtiva, permitindo maior efetividade e melhores resultados econômicos dos APLs.

O objetivo maior desta rede, hoje, é articular o alinhamento e a interação das diversas instituições de promoção aos APLs, para a captação de recursos, solução de entraves, concepção, estruturação e implementação de planos, estudos e projetos de desenvolvimento empresarial e territorial. Focalizando-se regiões geograficamente delimitadas e com reconhecida especialização em determinados produtos e/ou atividades econômicas, foram identificados 22 arranjos no Paraná.

É importante frisar que as ações e programas implementados por esta rede tem algum impacto nos arranjos e Scatolin et. al. (2009, p. 10) agrupam esta atuação em três categorias, de acordo com a natureza e a finalidade de suas atividades: a) instituições de planejamento e execução de políticas públicas; b) instituições de ensino e pesquisa, em especial de P&D; e c) instituições de financiamento aos APLs. A FIGURA 6 mostra exatamente a atuação de cada uma das instituições integrantes da Rede APL (SCATOLIN, et.al., 2009, p.16); no sentido horizontal, observam-se as funções das instituições.

A atuação do SEBRAE, integrante da Rede APL, iniciou-se junto aos núcleos setoriais no âmbito de cada município onde as empresas apresentavam algum grau de integração. Posteriormente, entre 1998 e 2002, foi implementado o Plano SEBRAE de Desenvolvimento Local, com propósitos semelhantes. Após 2003, o conceito de APL é incorporado nos planos do SEBRAE, embora envolvendo novas aglomerações estranhas ao grupo dos 22 APLs definido pela Rede como público alvo inicial.

Atuando junto aos aglomerados produtivos, o SEBRAE prioriza a assistência às firmas, visando sua capacitação empresarial e a promoção comercial de seus produtos a partir da criação de marcas que identifiquem os produtos ao APL e ao território, através do marketing institucional.

As ações do SEBRAE junto aos APLs paranaenses podem ser observadas num conjunto de 67 projetos abrangendo diversas atividades e organizações empresariais, como comércio varejista, cadeias produtivas, distritos empresariais, empreendedorismo, atividades de turismo, serviços, etc. Entre esses projetos são apresentados os resultados atualizados em 14 APLs ( QUADRO 9). Chama atenção o fato de que vários APLs incluídos nesses projetos não estão entre os 22 selecionados pela Rede APL.

Com essas ações, o SEBRAE tem sido o amálgama entre as instituições e entidades integrantes da rede, por se voltarem às necessidades operacionais e estratégicas das firmas pertencentes aos APLs.

### QUADRO 9: APLS APOIADOS PELO SEBRAE E PÚBLICO-ALVO

APL	PÚBLICO-ALVO
Confecções do Sudoeste do Paraná	Empresas de marca própria, acessórios, designer e ateliers de moda, facções, bordadeiras, tinturarias, lavanderias e estamparias, preferencialmente participantes do APL de confecção do Sudoeste do Paraná.
Madeira de União da Vitória	Empresários pertencentes à cadeia produtiva da madeira de União da Vitória e Região
Mandioca e Derivados da Região Noroeste do PR	Indústria de transformação da mandioca
Bonés de Apucarana - fase 2	Confecções de Bonés de Apucarana/PR, com ênfase nas micro e pequenas empresas e seus fornecedores locais.
Projeto: APL - TI do Sudoeste do Paraná	Empresas de desenvolvimento de Software que participam do APL de TI do Sudoeste do Paraná.
Insumos e Equipamentos de Uso Médico	Indústrias de Insumos e Equipamentos de Uso Médico de Campo Mourão e seus fornecedores locais.
Malhas de Imbituva	Micro e Pequenas Indústrias Integrantes do APL de Malhas da cidade de Imbituva/Pr.
Móveis da Região de Araçongas - fase 2	Empresas fabricantes de móveis, estabelecidas nas cidades de Apucarana, Araçongas, Cambé, Rolândia e Sabáudia e seus fornecedores locais
Software / TIC do Oeste	Empresas do APL de Tecnologia de Informação e Comunicações da Região Oeste do Paraná.
Software de Curitiba e Região	Empresas de TI desenvolvedoras de Software de Curitiba e Região Metropolitana.
Software de Maringá e Região	Empresas de TI desenvolvedoras de Software de Maringá e Região.
TI de Ponta Grossa	Empresas de TI desenvolvedoras de Ponta Grossa
Vestuário de Londrina e Região	Empresas de marca própria, acessórios, designers/ateliers de moda, Facções, Bordadeiras, Tinturarias, Lavanderias e Estamparias.
Software de Londrina e Região	Empresas de setor de Tecnologia de Informação participantes do APL de TI de Londrina e Região

Fonte: Sigeor/SEBRAE, adaptado de SCATOLIN et. al (2009, relatório 3, p. 10).

Interessante, ainda, citar as ações distintas do SEBRAE em cada um dos APLs, conforme as necessidades particulares dos mesmos e a natureza das atividades desenvolvidas nos arranjos (QUADRO 10). Por exemplo, os APLs da indústria processadora de mandioca do noroeste e de madeira de União da Vitória, revelam menor dinamismo, isto porque as empresas estão presas a necessidades genéricas de descoberta de novos produtos, superação de entraves nos processos produtivos, e descoberta de nichos de mercado.

Para tanto, há dificuldades na esfera administrativa e organizacional, em função das quais a cooperação e o ambiente empresarial ainda se encontram pouco desenvolvidos. Por outro lado, os empresários da indústria madeireira ainda preservam um perfil conservador com resquícios da cultura extrativista que marcou a história da atividade no Paraná. Nesse ambiente, prevalecem o individualismo e a incapacidade para incorporar formas organizacionais inovadoras, principalmente aquelas que envolvem estratégias de cooperação.

**QUADRO 10: FOCO ESTRATÉGICO DE APOIO AOS APLS – SEBRAE**

APL	FOCO ESTRATÉGICO
Confecções do Sudoeste do Paraná Vestuário de Londrina e Região	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inovação em design e moda;</li> <li>• Promoção da "marca" Moda Paraná em âmbito nacional e sul americano;</li> <li>• Organização em redes dos elos da cadeia produtiva;</li> <li>• Gestão e monitoramento da evolução da competitividade empresarial;</li> <li>• Acesso ao mercado nacional.</li> </ul>
Madeira de União da Vitória	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidação do APL como base para o Desenvolvimento setorial;</li> <li>• Acesso a mercado;</li> <li>• Melhoria do sistema de gestão das empresas;</li> <li>• Maior eficiência produtiva através de processos de inovação.</li> </ul>
Mandioca e Derivados da Região Noroeste do PR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento de novos produtos</li> <li>• Soluções tecnológicas inovadoras;</li> <li>• Identificações de nichos de mercados para alavancar comercialização.</li> </ul>
Bonés de Apucarana - fase 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoção da "marca" Moda Paraná em âmbito nacional e sul americano;</li> <li>• Inovação de processo e de produto;</li> <li>• Profissionalização da gestão empresarial – sustentabilidade do negócio;</li> <li>• Ampliação dos mercados já conquistados com aumento das exportações;</li> <li>• Incentivar o aumento do uso de bonés no mercado interno;</li> <li>• Cooperação e representação coletiva com todos os empresários;</li> <li>• Fortalecimento do APL junto a entidades nacionais;</li> <li>• Explorar formas de suprir as necessidades de mão de obra;</li> <li>• Organização de redes de negócios, criando vínculos de relacionamento</li> <li>• Elevação dos níveis de competitividade.</li> </ul>
TI – Região Sudoeste e Ponta Grossa Software – TIC Região Oeste Software de Curitiba, Maringá, Londrina e Regiões.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhoria da qualidade de software e serviços de TI;</li> <li>• Promoção de um sistema local de Inovação em Tecnologia da Informação;</li> <li>• Maior visibilidade do Software Paranaense nos mercado Brasileiro e Mundial;</li> <li>• Qualificação da mão-de-obra;</li> <li>• Desenvolvimento da Gestão empresarial.</li> </ul>
Insumos e Equipamentos de Uso Médico de Campo Mourão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infra-estrutura adequada para o desenvolvimento das empresas;</li> <li>• Desenvolvimento de novas empresas intensivas em tecnologia e aumento da competitividade das firmas existentes;</li> <li>• Promoção da Cultura Empreendedora junto à população;</li> <li>• Estímulo à busca de novos negócios;</li> <li>• Formação de um ambiente favorável à inovação e à competitividade.</li> </ul>
Malhas de Imbituva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão profissional e efetivação da governança;</li> <li>• Desenvolvimento da Cultura Empresarial e Cooperação entre as empresas;</li> <li>• Inovação de produtos de acordo com nas novas demandas do mercado.</li> </ul>
Móveis da Região de Araongas - fase 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expansão internacional de mercados;</li> <li>• Melhoria da qualidade de produto e maior produtividade;</li> <li>• Maior acesso ao mercado;</li> <li>• Melhoria da gestão empresarial</li> </ul>

Fonte: Sigeor/SEBRAE, adaptado de SCATOLIN et. al. (2009, relatório 3, p. 12-13).

Situação diferente é observada no APL de móveis de Arapongas, no qual as ações do SEBRAE orientam: desenvolvimento de novos produtos, acesso a mercados (sobretudo, o externo), gestão empresarial.

Já os APLs de equipamentos de uso médico e hospitalar, e aqueles compostos por empresas de tecnologia da informação e desenvolvimento de software, são visivelmente marcados por uma densidade tecnológica mais elevada. A orientação do SEBRAE é para a inovação e o desenvolvimento de um ambiente favorável, incluindo: infra-estrutura adequada, atração de empresas inovadoras e qualificação da mão de obra.

As ações do SEBRAE junto aos APLs de confecções, vestuário e bonés, baseiam-se em aspectos comuns, relacionados ao comportamento do conjunto da economia brasileira, elevação do nível de importação, fragilidade das políticas públicas, oscilação cambial, baixo grau de integração e cooperação entre os parceiros.

O Sistema FIEP (por meio do SENAI, SEBRAE – já apresentado, IEL e Serviço Social da Indústria – SESI), promove os APLs por meio da representatividade política, fomentando a oferta de: informações e de serviços adequados às necessidades das empresas e das aglomerações; programas de desenvolvimento tecnológico e de competitividade; planejamento.

Embora mantendo uma sintonia com as políticas governamentais do período de 2003 a 2006, as ações da FIEP estiveram mais próximas ao trabalho desempenhado pelo SEBRAE. Nessa perspectiva, a primeira linha de ação da FIEP, refere-se à difusão do conceito de APL como uma forma de organização industrial voltada para a governança territorial. Orientados para a construção de um ambiente cooperativo e de engajamento das instituições locais, a preocupação maior era fortalecer a dimensão territorial da indústria e elevar sua competitividade nos respectivos mercados. Todavia, obstáculos emergiram, influenciando os resultados projetados para essa primeira linha de ação:

- Ausência de liderança no ambiente empresarial local – limitou a capacidade organizativa no interior dos APLs em formação, e conseqüentemente, sua governança.
- Cultura local marcada por um forte conservadorismo e individualismo dos empresários – barreira às iniciativas da instituição e dos sindicatos.
- Expectativas de vantagens oriundas de benefícios creditícios para organizações caracterizadas como APLs, num horizonte imediatista.

A segunda linha de ação da FIEP foi definida, então, em torno da qualificação de mão de obra, meio ambiente, desenvolvimento tecnológico, *marketing*, governança, parceria com instituições de ensino e pesquisa. O QUADRO 11 apresenta as principais ações desenvolvidas pela FIEP junto aos APLs selecionados.

### QUADRO 11: PRINCIPAIS AÇÕES DESENVOLVIDAS PELA FIEP

APL de Cal e Calcário da RMC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Central de vendas</li> <li>• RH comum do APL</li> <li>• Protagonismo do sindicato</li> <li>• Fortalecimento tecnológico</li> <li>• Programa da Gestão da Qualidade</li> </ul>
APL de Bonés de Apucarana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelo de governança</li> <li>• Café e Boné – realização de três edições</li> <li>• Protagonismo do sindicato</li> <li>• Projetos em parceria com instituições de ensino e fomento</li> <li>• Projeto de Lei 2.728/07: uso do boné no uniforme escolar na rede pública</li> </ul>
APL de Derivados da Mandioca – Paranavaí	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalação do Laboratório de alimentos;</li> <li>• Obtenção de trator agrícola para extração da mandioca através de projeto cooperado com APL de Equip. e Implem. Agrícolas de Cascavel</li> </ul>
APL de Esquadrias de União da Vitória	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento e ampliação de novos mercados</li> <li>• Desenvolvimento de novas lideranças empresariais</li> </ul>
APL de Confeccões do Sudoeste	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protagonismo do Sindicato</li> <li>• Articulação com poder público para implantação de laboratórios de costura industrial. Atualmente: 05 laboratórios básicos, 02 intermediários, 02 avançados e 01 centro de excelência</li> <li>• Instalação da central de negócios</li> <li>• Projeto de gestão de resíduos sólidos na indústria da confecção</li> </ul>
APL de Tecnologia da Informação de Londrina	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação de sindicato ligado a indústria</li> <li>• Parcerias externas</li> </ul>
APL de Instrumentos médicos/odontológicos em Campo Mourão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obtenção de novo curso superior no Campus da UTFPR em Campo Mourão para Engenharia Eletrônica.</li> </ul>
APL de Móveis de Araçongas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relação forte com SENAI/ CETMAM</li> <li>• Envolvimento da Coordenadoria da FIEP</li> <li>• Protagonismo do sindicato</li> <li>• Programa de design</li> </ul>
APL de Metais Sanitários de Loanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento de novas lideranças</li> <li>• Projetos na área ambiental</li> <li>• Parceria com a ADR de Loanda: Projeto Nova Indústria</li> </ul>
APL de Malhas de Imbituva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parceria com o APL de Bonés de Apucarana – terceirização</li> <li>• Central de negócios</li> <li>• Banco do Brasil implantou o DRS (Desenvolvimento Regional Sustentável).</li> </ul>
APL de Software de Curitiba	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento de projetos tecnológicos</li> <li>• Criação da Rede de APLs de TI do Estado</li> </ul>
APL de Alumínio do Sudoeste	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O protagonismo do Sindimetal na articulação institucional do APL</li> <li>• Desenvolvimento de máquina para utensílios de alumínio (com SENAI).</li> <li>• Parceria com a ADR do Sudoeste: Projeto Nova Indústria</li> </ul>
APL de Software de Maringá	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperação entre empresas para trabalho conjunto.</li> <li>• Parceria com faculdade para criação de curso de formação de 19 consultores de venda e TI e comunicação</li> <li>• Treinamento em gestão de projeto específico para TI</li> </ul>

Fonte: FIEP, adaptado de SCATOLIN (2009, relatório 3, p. 18-19).  
As células destacadas em cor, representam os APLs com apoio conjunto do Sebrae e da FIEP.

Constata-se que as ações da FIEP são pontuais e específicas para cada APL. Nota-se, portanto, que à semelhança do SEBRAE, o sistema FIEP segue uma estratégia mais propriamente reflexiva das demandas locais. Além disso, observam-se ações voltadas à organização da governança territorial, de acordo com o nível de desenvolvimento já alcançado pelo APL.

Dada a sua representatividade junto aos empresários paranaenses, o Sistema FIEP promove também a articulação política em aglomerações ainda não estruturadas e o planejamento em APLs que já possuam alguma forma de colaboração, visando, em ambos os casos, à estruturação da governança do arranjo.

O Sistema FIEP utiliza, para tanto, metodologia da Investigação Apreciativa (IA) em que busca transformar as organizações e comunidades por meio da descoberta e da valorização do potencial das relações humanas, enfatizando-se a construção da governança e a identificação de projetos prioritários em cada arranjo (STAINSACK, 2006).

E, finalmente, não se pode deixar de mencionar o importante papel que assumem outras instituições articuladas aos APLs e que foram criadas para dar suporte tecnológico e empresarial, além do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) que produziu diferentes estudos, fornecendo dados para o entendimento da realidade das aglomerações industriais paranaenses. Estes estudos contribuíram para a compreensão da forma mediante a qual os APLs configuraram um novo padrão de especialização da indústria paranaense na década de 1990 (IPARDES, 2003).

O estudo de maior impacto foi a identificação e caracterização dos APLs do Paraná, com metodologia própria, sob orientação do Prof. Wilson Suzigan da Unicamp e equipe (IPARDES, 2006a, 2006b). Esta pesquisa dividiu-se em três fases:

1. Identificação e mapeamento das aglomerações produtivas do Paraná que possuíam características potenciais de APLs, considerando a importância regional e setorial de cada aglomeração.
2. Mapeamento dos ativos institucionais e do perfil técnico-científico de cada região com potencial de mobilização de apoio aos APLs.
3. Seleção e validação dos APLs considerados estratégicos para o estado.

Nessas aglomerações, foram desenvolvidos estudos de aprofundamento para subsidiar a caracterização estrutural dos arranjos e a identificação de problemas e demandas locais balizadoras das propostas de diretrizes das políticas de APLs.

Em 2009, o IPARDES realizou estudo<sup>14</sup> visando atualização dos APLs identificados no Paraná a partir destes trabalhos de 2006.

Além desses estudos, cita-se a contribuição da pesquisa “Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais”, contratada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com pesquisadores da RedeSist no Paraná, visando consolidar conhecimentos sobre a identificação e apoio a arranjos em 22 estados brasileiros (entre eles, o Paraná). A pesquisa avaliou as políticas existentes como forma de fornecer subsídios para a formulação e aperfeiçoamento das políticas para APLs.

Esta pesquisa contemplou a identificação de APLs em cada estado brasileiro, com análise dos conceitos e critérios utilizados para mapeamento e apoio pelas instituições que trabalham com o tema; a descrição dos fluxos comerciais interestaduais; e caracterização e análise das políticas implementadas.

No Paraná, os relatórios foram desenvolvidos por uma equipe de professores pesquisadores, alunos de graduação e de Doutorado, sob a coordenação do professor Fábio Doria Scatolin, da Universidade Federal do Paraná.

Há um entendimento de que o fortalecimento dos APLs pode produzir um impacto positivo no desenvolvimento da economia paranaense, sendo que a sistematização das informações e a realização de estudos, além do planejamento, são fundamentais para fortalecer a produtividade e competitividade das empresas e dos arranjos.

Essa visão da importância dos APLs no Paraná como uma ação positiva no sentido da redução das desigualdades regionais foi destacada em reportagem do jornal Gazeta do Povo, de 19 de setembro de 2010 (“Desafios do Paraná: Desigualdades Regionais”).

Nesta matéria, citam-se estatísticas que confirmam a forte concentração econômica da Região Metropolitana de Curitiba, por exemplo: em 2007, a RMC respondeu por 45,8% do PIB estadual, apesar de abrigar 34,5% da população paranaense; o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – IFDM<sup>15</sup>, da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, aponta que dos 399 municípios paranaenses, 346 – 86,7% do total – ficaram abaixo da média brasileira em 2006.

---

<sup>14</sup> Identificação e mapeamento das aglomerações produtivas do Paraná:atualização 2008. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. – Curitiba : IPARDES, 2009. 43p.

<sup>15</sup> Este Índice que qualifica o desenvolvimento humano, varia numa escala de 0 (pior) a 1 (melhor), utilizando dados oficiais relativos a emprego, renda, educação e saúde. No Paraná, 92,7% das cidades apresentam desenvolvimento moderado (entre 0,6 e 0,8), ainda assim, abaixo da média nacional em 346 municípios paranaenses.

A matéria aponta seis medidas prioritárias, de acordo com especialistas ouvidos pelo jornal (entre eles, o Prof. Fábio Doria Scatolin, coordenador dos relatórios encomendados pelo BNDES sobre os APLs no Paraná), na tentativa de redução das disparidades regionais. Destas medidas, três incluem os APLs como recursos bem vindos no sentido de redução das desigualdades regionais.

Quais sejam, a medida “alimentar as vocações regionais”, por meio do apoio aos Arranjos Produtivos Locais; “inovar e pesquisar” e “geração de renda no campo”,

Estas três medidas referem-se aos APLs como instrumentos eficazes na difusão destes quesitos, considerados panos de fundo do desenvolvimento econômico equilibrado. “Os APLs são um instrumento interessante para catalisar o potencial da região na direção de alguma vantagem competitiva ou comparativa, de alguma atividade econômica que melhore a renda da comunidade” (GAZETA DO POVO, 2010).

Considerando-se a importância destes arranjos no contexto atual do Paraná, reforçada pelas instituições que atuam diretamente na promoção de APLs, o capítulo seguinte da tese apresenta os arranjos identificados. Isto a partir das pesquisas desenvolvidas pelo IPARDES e pelo BNDES.

## CAPÍTULO VI: IDENTIFICAÇÃO DOS APLS NO PARANÁ

Conforme estudo realizado pelo IPARDES (2006a), cerca de 80% das empresas identificadas como integrantes de APLs foi criada a partir de 1990, denotando um recente processo de disseminação desses arranjos no Paraná. Ressalva feita àquelas empresas pioneiras em seus segmentos produtivos que já estão no mercado há mais de 25 anos, indicando a existência de uma base produtiva prévia, além de conhecimento que facilitaria o desenvolvimento de algumas atividades.

A realidade dos APLs paranaenses reflete a presença de jovens empresários, em sua maioria vivenciando a primeira experiência em gestão empresarial, o que em muitos casos desdobra-se em despreparo para uma adequada gestão administrativa e financeira. Ante às mudanças frequentes no mercado globalizado, até os empresários mais qualificados encontram dificuldades, isto porque os negócios mostram-se cada vez mais complexos e exigem maior profissionalização (Cf. IPARDES, 2006a, p.15).

Outra observação (IPARDES,2006a) diz respeito ao reduzido número de empresas que dispõem de ativos estratégicos, como a existência de departamentos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação ou que dispõem de acesso a fontes de informações tecnológicas e profissionais especializadas. Além disso, destaca-se a baixa presença de ativos institucionais voltados aos serviços tecnológicos e laboratoriais e à formação e capacitação de mão-de-obra. Há carência de profissionais tanto nos níveis de chão de fábrica quanto em atividades em que se exigem maiores conhecimentos técnicos e qualificações mais refinadas.

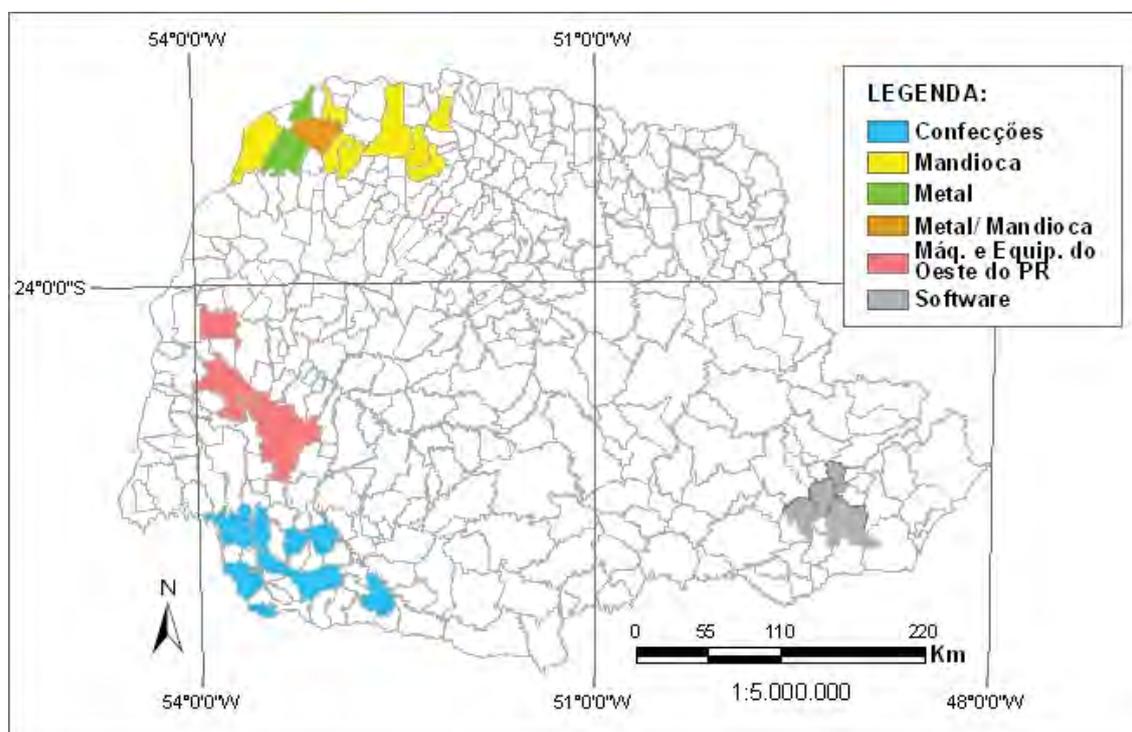
As trocas comerciais são realizadas sobretudo, dentro do estado (quase 50% do destino das vendas das empresas), sendo as exportações ainda muito reduzidas. Quanto ao nível de organização entre as empresas, há casos em que se verifica carência de articulação e cooperação entre empresários e entidades de apoio. O que se explica pela recente consolidação de alguns arranjos, que somente agora estão adquirindo maior densidade produtiva e começam a se organizar mais adequadamente.

Considerados os diferentes estágios de desenvolvimento e as diferentes organizações e cooperativas, os APLs mostram-se presentes em praticamente todo o Paraná; envolvendo grande número de instituições e de pessoas, com proporção significativa da população economicamente ativa; polarizam outras cidades, gerando uma rede integrada com forte potencial de crescimento.

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC, 2007), estabeleceu para o Paraná, para o período 2008-2010, uma lista de cinco APLs prioritários, selecionados para serem alvo das ações federais de desenvolvimento territorial, sobretudo via concessão de recursos financeiros. São eles (FIGURA 4):

- Software – Curitiba; envolvendo os municípios de Araucária, Colombo, Pinhais e São José dos Pinhais, todos na Região Metropolitana.
- Produtos de Metal – Loanda; envolvendo as cidades de Santa Cruz do Monte Castelo, Santa Isabel do Ivaí e São Pedro do Paraná.
- Confecção – Francisco Beltrão, englobando, ainda: Ampére, Barracão, Capanema, Dois Vizinhos, Pato Branco, Planalto, Pranchita, Realeza, Salto do Lontra e Santo Antonio do Sudoeste.
- Máquinas e Equipamentos do oeste do Paraná – Cascavel, incluindo Toledo e Palotina.
- Mandioca – Paranaíba, englobando: Alto Paraná, Amaporã, Loanda, Nova Esperança, Nova Londrina, Paranacity, Planaltina do Paraná e Querência do Norte.

**FIGURA 4: MUNICÍPIOS COMPREENDIDOS PELOS CINCO APLS PRIORITÁRIOS PARA O PERÍODO 2008-2010 PELO MDIC**



Org.: Monika Garcia, 2010.

Fonte: MDIC, 2008 (www.mdic.gov.br)

OBS: O município de Loanda (em laranja) faz parte de dois APLs: Metal e Mandioca.

Estes APLs perfazem um total de 2.900 estabelecimentos de micro e pequeno porte, 64 estabelecimentos de médio porte e 18 estabelecimentos de grande porte, completando 2.982 estabelecimentos formais nos APLs prioritários (MDIC, 2008). Os APLs totais do Paraná estão distribuídos conforme a TABELA 5 (MIDIC, 2008):

**TABELA 5: LEVANTAMENTOS DE DADOS DOS APLS NO PARANÁ**

SETOR	CIDADE PÓLO	Número de Estabelecimentos Formais dos APLs Prioritários			TOTAL de ESTAB.
		Micro e Pequeno Porte	Médio Porte	Grande Porte	
APL de Software	Curitiba	164	1	-	<b>165</b>
APL de Produtos de Metal	Loanda	26	-	-	<b>26</b>
APL de Confecção do Sudeste	Francisco Beltrão	147	5	2	<b>154</b>
APL de Máq. e Equipamentos	Cascavel	24	-	1	<b>25</b>
APL de Mandioca	Paranavaí	30	-	1	<b>31</b>
APL de Confecção	Apucarana	294	4	-	<b>298</b>
APL de Gesso/Cal e Calcário	Almirante Tamandaré	66	1	-	<b>67</b>
APL de Madeira e Móveis	União da Vitória	236	8	2	<b>246</b>
APL de Confecção	Terra Roxa	209	4	1	<b>214</b>
APL de Bonés	Apucarana	294	4	-	<b>298</b>
APL de Confecções	Cia Norte	1.241	19	3	<b>1.263</b>
APL de Móveis	Arapongas	169	18	8	<b>195</b>
<b>TOTAL</b>	<b>12 APLs</b>	<b>2.900</b>	<b>64</b>	<b>18</b>	<b>2.982</b>

Fonte: MDIC, 2008.

A Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul (SEIM), estabelece 19 APLs consolidados no Paraná (os quais recebem incentivos financeiros e são o foco prioritários das ações desta secretaria):

- ✓ Malhas do Município de Imbituva,
- ✓ Confecções do Sudoeste,
- ✓ Confecções do Município de Maringá,
- ✓ Instrumentos, Equipamentos e Aparelhos Médico-Odontológico-Hospitalares de Curitiba,
- ✓ Madeira e Móveis de Rio Negro,
- ✓ Máquinas e Implementos Agrícolas de Cascavel e Região,
- ✓ Móveis de Metal e Sistemas de Armazenagem e Logística de Ponta Grossa,
- ✓ Metais Sanitários de Loanda e Região,
- ✓ Moda Bebê de Terra Roxa,
- ✓ Móveis do Sudoeste do Paraná,
- ✓ Louças e Porcelanas de Campo Largo,
- ✓ Software de Londrina,

- ✓ Software de Maringá,
- ✓ Software de Pato Branco,
- ✓ Bonés de Apucarana,
- ✓ Vestuário de Cianorte,
- ✓ Madeiras e Esquadrias de Porto União da Vitória,
- ✓ Mandioca da Região de Paranavaí,
- ✓ Móveis de Arapongas.

Percebe-se que há diferenças no número das aglomerações estabelecidas pelo MDIC e pela SEIM, o que denota dificuldade de identificação mais clara dos arranjos realmente caracterizados como APLs. Numa tentativa de minimizar essas diferenças e apresentar claramente os arranjos no Paraná, sejam APLs efetivos ou em vias de consolidação e organização, o Iparides (2006a e b) desenvolveu um grande projeto que propôs a identificação estatística, o mapeamento geográfico e a construção de tipologia para os APLs paranaenses. A metodologia utilizada baseou-se naquela desenvolvida por Suzigan et. al. (2004). Para tanto, utilizaram dados da RAIS e microdados do Cadastro de Informações Fisco-Contábeis da SEFA/PR.

Tendo em vista a riqueza das informações contidas nos microdados da SEFA/PR, os pesquisadores do Iparides desenvolveram uma metodologia sofisticada para identificação dos reais APLs do Paraná. Basearam-se nos indicadores de concentração geográfica de atividades econômicas (QL e índice de Gini Locacional) e em parâmetros de número de empregos e de números de estabelecimentos da mesma classe de atividade, além de indicadores específicos relacionados a: exportações, vendas no estado e para outros estados, participação relativa das vendas das classes de atividade no total das vendas de todas as classes por microrregião, compras no estado, participação relativa do emprego da classe por microrregião e presença de micro, pequenas e médias empresas.

Esta metodologia conclui que havia 165 aglomerações de empresas em 73 classes de atividades, em 33 das 39 microrregiões geográficas do Paraná. As seis microrregiões que ficaram de fora totalizavam, em 2003, 4,3% da população economicamente ativa do Paraná e 2,3% do emprego industrial. Constatou-se expressiva participação dos gêneros: madeira e mobiliário; têxtil e confecções, representando quase metade das aglomerações identificadas (das 165 aglomerações, 46 eram do gênero madeira e mobiliário e 29 do gênero têxtil e confecções).

A metodologia utilizou-se de filtros para eliminação das múltiplas contagens de atividades por microrregião, obtendo 114 aglomerações produtivas que empregam mais 150 mil indivíduos. Estes filtros balizaram-se no apontamento de informações relevantes e essenciais à definição de APLs, quais sejam, número de empregos, número de estabelecimentos por atividade (que refletem a importância setorial para a economia do Paraná), especialização das atividades e índice QL (que reflete a importância regional da aglomeração).

Detectadas estas aglomerações, estabeleceu-se uma tipologia de APLs (baseada na metodologia de SUZIGAN et. al., 2004), considerando-se a importância da atividade para o setor e para a economia da região em que se localiza, assim dividida:

- **NDSRs**: núcleos de desenvolvimento setorial/regional
- **VDLs**: vetores de desenvolvimento local
- **VAs**: vetores avançados e
- **Embriões** de APLs.

Os **NDSRs** são aquelas aglomerações que se destacam duplamente; primeiro por sua importância para a região e em segundo lugar, por sua importância para o setor de atividade econômica. Desenvolveram-se de forma vigorosa, quase sempre, possuindo uma longa história. Em razão das próprias características de desenvolvimento, possuem uma função industrial produtiva bem desenvolvida relativamente às suas funções comerciais, nelas acrescentando, inclusive, o *marketing*. A promoção deste tipo de APL deveria considerar a formação de capacidades técnicas superiores e de forças comerciais autônomas, que envolvem a reunião de forças dispersas e a constituição de novas organizações empresariais ou entidades jurídicas.

Os **VDLs** apresentam-se como importantes aglomerações para o desenvolvimento local/regional e menos importantes para o setor no estado. Por um lado, já superaram o estágio embrionário, reconhecendo sua importância para o local; por outro, ainda não são capazes de enfrentar plenamente as dificuldades inerentes aos NDSR (como, por exemplo, quantidade elevada e preço reduzido). Contudo, esta distância dos NDSRs lhes confere certa vantagem, uma vez que podem evitar a repetição de erros e identificar mais facilmente novas oportunidades. O desafio principal, apontado por Suzigan et. al. (2004, p.559), é a construção de trajetórias a partir destas oportunidades que se apresentam.

Com pouca importância para a região e muita importância setorial, encontram-se os **VAs**. Representam um peso muito pequeno em regiões normalmente muito mais desenvolvidas e com características de tecido econômico e social diversificado e integrado. O que não quer dizer que este tipo de APL seja menos estruturado ou que entre seus elementos constituintes não existam elos concretos e fortes vinculações. Ocorre que o tecido econômico em que se insere possui múltiplos ingredientes que podem ser mobilizados para o desenvolvimento dos elementos constituintes desse vetor avançado, o que os diferencia claramente dos VDLs.

Por fim, os **Embriões** são aquelas aglomerações que se encontram diluídas “num tecido econômico muito maior e mais diversificado: eles são importantes para o setor, mas o desenvolvimento econômico regional não depende deles de uma forma tão pronunciada” (SUZIGAN et. al., 2004, p.557).

As 114 aglomerações produtivas ficaram assim distribuídas:

- 12 NSDR
- 25 VDL
- 32 VA
- 45 Embriões

E representavam a seguinte distribuição em relação ao número de empregos e de estabelecimentos (TABELA 6):

**TABELA 6: NÚMERO DE EMPREGOS FORMAIS E DE ESTABELECEMENTOS POR TIPO DE AGLOMERAÇÃO NO PARANÁ – 2003**

TIPO	EMPREGO FORMAL	Nº DE ESTAB. S/ VÍNCULO EMPREGATÍCIO NO ANO	Nº DE ESTABELECEMENTOS COM EMPREGO			
			TOTAL	Micro e Pequeno (até 99)	Médios (100-249)	Médios e Grandes (>ou =250)
<b>NDSR</b>	28.442	934	1.212	1.155	43	14
<b>VDL</b>	29.705	982	1.338	1.280	45	13
<b>VA</b>	57.967	3.063	2.964	2.857	79	28
<b>Embriões</b>	34.340	2.172	2.167	2.110	43	14
Total das 114 aglomerações	150.454	7.151	7.681	7.402	210	69
Participação das aglomerações no setor industrial do PR (%)	34,7	29,4	32,6	32,4	48,6	30,5
<b>Total do Paraná</b>	<b>433.553</b>	<b>24.335</b>	<b>23.532</b>	<b>22.874</b>	<b>432</b>	<b>226</b>

Fonte: SEIM/RAIS, SEFA/PR

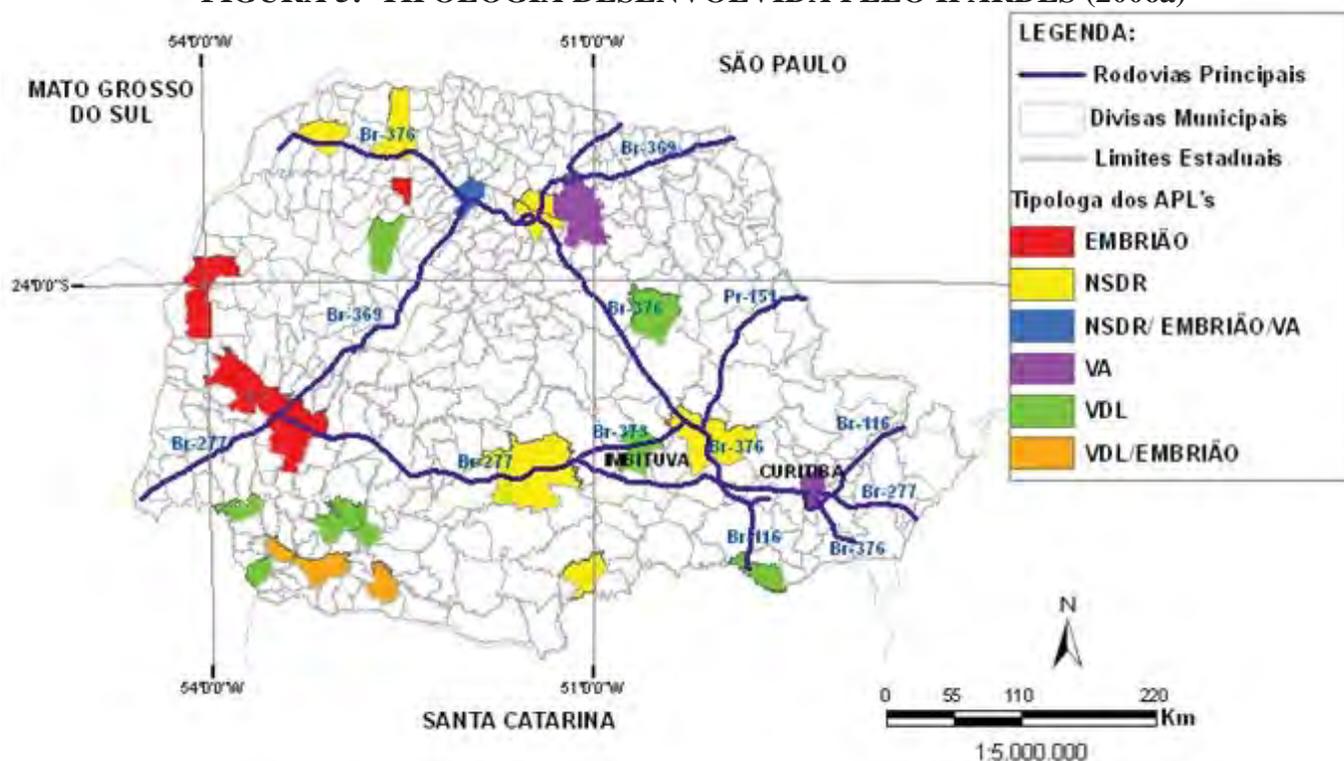
As aglomerações encontradas passaram por processo de reavaliação, selecionando-se os possíveis APLs. Foram usadas informações de número de classes de atividades afins, densidade fiscal, exportação e vendas para outros estados, compras locais, número de estabelecimentos (principalmente pequenos e médios) e importância das vendas da classe de atividades na própria microrregião.

Foram apontados 25 possíveis APLs, cujas indústrias encontravam-se espalhadas por 92 municípios paranaenses (23% dos 399 municípios), assim distribuídos (QUADRO 12 e FIGURA 5):

QUADRO 12: AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS – TIPOLOGIA DE APL	
VDL (05)	NSDR (08)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cianorte (confeccões)</li> <li>2. Telêmaco Borba (madeira)</li> <li>3. Sudoeste (confeccões)</li> <li>4. Imbituva (malhas)</li> <li>5. Rio Negro (móveis e madeira)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Paranavaí (mandioca e fécula)</li> <li>2. Loanda (metais sanitários)</li> <li>3. Maringá (colchões)</li> <li>4. Apucarana (confeccões – bonés)</li> <li>5. Araçongas (móveis)</li> <li>6. Ponta Grossa (móveis de metal e sistemas de armazenamento e logística)</li> <li>7. Guarapuava (madeira e pasta mecânica)</li> <li>8. União da Vitória (madeira e esquadrias)</li> </ol>
EMBRIÕES (05)	VA (07)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. São Carlos do Ivaí (cerâmica vermelha)</li> <li>2. Terra Roxa/Altônia (confeccões)</li> <li>3. Toledo/Cascavel (equip. e implementos agrícolas)</li> <li>4. Sudoeste (móveis)</li> <li>5. Maringá/Pato Branco (<i>software</i>)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Maringá (confeccões)</li> <li>2. Londrina (couros e artefatos de couro)</li> <li>3. Londrina (plásticos)</li> <li>4. Curitiba/Londrina (<i>software</i>)</li> <li>5. Curitiba (aparelhos e instrumentos médicos, odontológicos e hospitalares)</li> <li>6. Curitiba (louça e porcelana)</li> <li>7. Curitiba (cal e calcário)</li> </ol>

Fonte: SEPL, IPARDES, 2006<sup>a</sup>

FIGURA 5: TIPOLOGIA DESENVOLVIDA PELO IPARDES (2006a)



Org.: Monika Garcia, 2010.  
 OBS: Os municípios de Francisco Beltrão e Pato Branco enquadram-se na tipologia **VDL** para o gênero de confeccões e **Embrião** para o gênero de móveis. Pato Branco ainda se enquadra na tipologia Embrião para o gênero de *software*. O município de Maringá enquadra-se na tipologia **NSDR** para o gênero de colchões, **Embrião** para o gênero de *software* e **VA** para o gênero de confeccões.

Em estudo recente (2009), os pesquisadores do IPARDES atualizaram a lista dos APLs, concluindo um total de 22 arranjos. Ampliou-se o número de postos formais de trabalho de 54,6 mil para 75,7 mil, no período de 2003-2008, representando um incremento relativo de 38,6%, ligeiramente acima da taxa verificada para o conjunto da atividade industrial paranaense (37,8%), conforme o QUADRO 13.

**QUADRO 13: EMPREGOS FORMAIS NOS 22 APLS DO PR (2003-2008)**

<i>APLs</i>	<b>2003</b>	<b>2008</b>
Mandioca e fécula de Paranaíba	1.092	1.073
Metais sanitários de Loanda	954	1.562
Confecções de Cianorte	6.250	10.066
Confecções de Maringá	7.642	9.814
Bonés de Apucarana	3.952	7.285
Móveis de Araçongas	9.000	12.477
Móveis de metal de Ponta Grossa	1.558	2.475
Confecções infantis de Terra Roxa	753	1.048
Confecções infantis de Terra Roxa	1.046	1.200
Confecções do Sudoeste	4.243	5.956
Móveis do Sudoeste	1.429	2.054
<b>Malhas de Imbituva</b>	<b>131</b>	<b>141</b>
Madeiras e esquadrias de União da Vitória	4.560	4.055
<b>Cal e calcário da RMC</b>	<b>2.228</b>	<b>2.459</b>
Aparelhos médico-hospitalares de Curitiba	1.291	2.469
Louças e porcelanas de Campo Largo	1.458	1.702
Móveis e madeiras de Rio Negro	3.731	2.573
Equipamentos médico-odontológicos de Campo Mourão	97	261
<i>Software</i> de Curitiba	2.342	5.578
<i>Software</i> de Londrina	510	783
<i>Software</i> de Maringá	199	461
<i>Software</i> de Pato Branco	126	210
<b>TOTAL</b>	<b>54.612</b>	<b>75.702</b>

Fonte: MTE, Rais  
Adaptado de IPARDES, 2009.

Setorialmente, estes números indicam incremento em atividades intensivas em conhecimento (*software*, equipamentos médico-odontológicos, médico-hospitalares), o que reflete a nova dinâmica da indústria paranaense, ancorada em segmentos de maior nível tecnológico. Em termos de volume de empregos formais, os arranjos de confecções (sobretudo, Cianorte e Maringá) destacam-se positivamente.

Por outro lado, o segmento de madeira e móveis registrou alguns desempenhos negativos, em Rio Negro e União da Vitória. No caso de Rio Negro, cuja produção madeireira de móveis tem como foco central de destino o mercado de exportação, tal desempenho, possivelmente, acentua-se com a queda nas exportações em virtude do cenário da crise mundial.

Em União da Vitória, a queda do emprego verificou-se no segmento madeireiro, sendo que a fabricação de esquadrias apresentou pequeno incremento. As outras duas aglomerações de móveis – Araçongas e Sudoeste – registraram importante elevação no nível de emprego; cabe ressaltar que, diferentemente de Rio Negro, essas duas aglomerações têm como principal destino da produção, o mercado nacional.

É interessante ressaltar que esta identificação dos APLs realizada pela equipe do Iparades, também encontrou uma grande densidade de instituições de apoio às atividades produtivas e inovativas, justamente nas áreas em que as tipologias de APLs foram delimitadas pela metodologia adotada. Outra observação importante, diz respeito à localização destas instituições de apoio, ao longo dos principais eixos rodoviários do estado (FIGURA 5).

Em se tratando da competitividade dos APLs, a constituição de ampla rede de instituições de apoio é essencial, além de solidificar a base para um desenvolvimento territorial. A distribuição das atividades de ensino, ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, reflete a própria distribuição dos conhecimentos que dão suporte às capacitações técnicas, científicas e tecnológicas. E, naturalmente, a localização desses tipos de instituições induz à aglomeração produtiva, que, em muitos casos, conformam-se em APLs, justificando a “coincidência” entre a presença de instituições de apoio e os APLs caracterizados pelo Iparades.

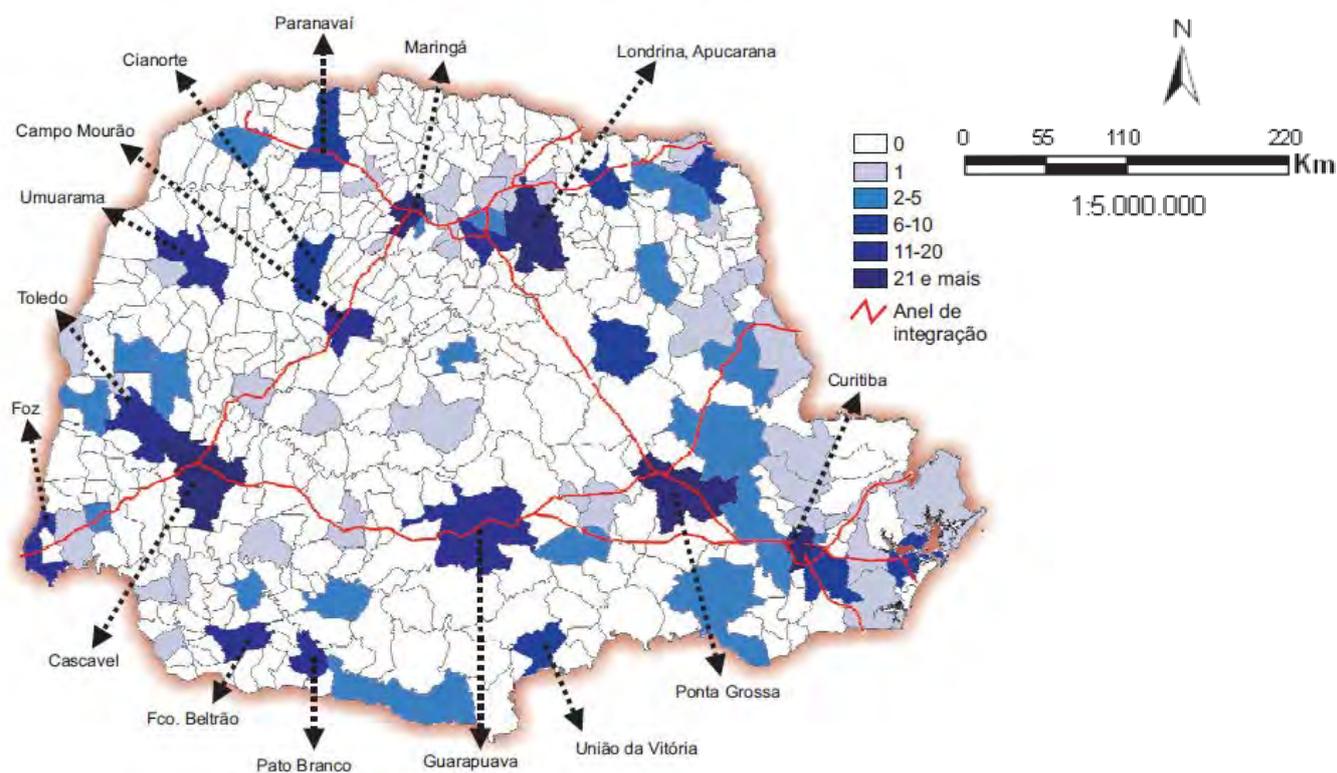
Realizou-se, também, um levantamento da distribuição espacial dos ativos institucionais de apoio à base produtiva local (Iparades, 2006a), para desvendar a presença de Instituições de Ensino Superior, Laboratório, Incubadoras, Sistema “S”, Agentes de Desenvolvimento Empresarial, Agentes de Fomento, entre outros.

Para tanto, selecionaram-se ativos institucionais com base na localização espacial em regiões com potencialidades particulares para o desenvolvimento de atividades produtivas, particularmente APLs. Os ativos selecionados foram classificados conforme o QUADRO 14. A espacialização das instituições identificadas está apresentada na FIGURA 6.

## QUADRO 14: CLASSIFICAÇÃO DAS CATEGORIAS DE ATIVOS INSTITUCIONAIS

CATEGORIAS	
1.	Desenvolvimento de Pesquisa
2.	Desenvolvimento do Setor Produtivo
3.	Formação de Recursos Humanos e Pesquisadores
SUBCATEGORIAS	
1.	Pesquisa, Desenvolvimento e Tecnologia
2.	Pesquisa e Informação
3.	Desenvolvimento Empresarial
4.	Agências de Desenvolvimento Local
5.	Agências de Fomento
6.	Entidades de Classe
7.	Instituições de Normatização
8.	Instituições de Ensino Superior
9.	Qualificação Profissional e Cursos Técnicos

FIGURA 6: DENSIDADE DE ATIVOS INSTITUCIONAIS NO PR



Fonte: SEPL, IPARDES

Este cenário tem relação direta com o novo paradigma produtivo, caracterizado pelo intenso movimento de experimentação das empresas, conduzindo, entre outros a novas formas de organização industrial, tal como os APLs. É nesse bojo que o território emerge como ator do desenvolvimento, ao lado das estratégias institucionais (públicas e privadas), na direção de valorização dos arranjos produtivos. Na sequência, apresentam-se os estudos de caso, buscando confrontar a teoria apresentada.

### PARTE III

## ESPECIALIZAÇÃO E ESPECIFICIDADES DOS APLS

Esta parte do trabalho trata de dois casos que ilustram duas situações diferenciadas em APLs do Paraná: numa primeira, evidencia-se estruturação da atividade produtiva, com dificuldades de internalização do conceito do APL; na segunda situação, embora haja limitações à estruturação de um APL efetivo, os integrantes do arranjo vivenciam plenamente este conceito. São apresentados, respectivamente, os casos dos APLs de cal e calcário, na Região Metropolitana de Curitiba, e de malhas, em Imbituva.

A escolha destes arranjos deve-se: a) à importância econômica das respectivas atividades especializadas para os territórios em que se inserem, além do peso que a atividade extrativa do cal e do calcário representa para o Paraná; b) ao crescente dinamismo industrial – segunda metade dos anos 1990 – em trajetória de inovação verificada nestes arranjos; c) à forte ação governamental estatal no sentido de promoção destes arranjos; d) às aglomerações sócio-produtivas com características convergentes à proposta de APLs discutidas no referencial teórico; e finalmente, e) à pequena quantidade de estudos focalizados nestes dois arranjos específicos.

Um aspecto essencial desses arranjos é a busca por suplantarem a condição de simples aglomerados de estabelecimentos especializados num segmento produtivo, sustentados pela proximidade geográfica/organizacional, num entorno formado por recursos genéricos, para se concretizarem como arranjos produtivos articulados geograficamente e organizacionalmente, por instituições, convenções e pela aprendizagem e eficiência coletivas. Este último elemento (eficiência coletiva), citado por Schmitz (1998) como o objetivo final de um APL<sup>16</sup>.

Esse processo de transformação dos territórios nas práticas e representações dos atores econômicos está associado a um movimento de capacitação competitiva dos territórios, na forma de APLs – parte-se da condição de “especialização” para o patamar de “especificação” dos recursos.

---

<sup>16</sup> Isto a partir da combinação de duas forças: as economias externas incidentais – vantagens e economias externas à empresa individual (mão-de-obra especializada, fornecedores, conhecimento tácito disseminado); e as economias externas deliberadamente criadas – ações conjuntas das empresas (consórcios, cooperativas de crédito).

Nesta parte do trabalho, apresentam-se informações referentes à organização histórica dos arranjos e organização recente e em seguida realiza-se análise sobre a organização cooperativa dos atores sob a forma da governança territorial.

Esta, aplicada ao contexto sócio produtivo dos APLs estudados, permite identificar os principais atores que atuam e influenciam nas dinâmicas econômico-territoriais, cujas sinergias e vínculos permitem a construção de instituições e organizações, algumas delas formalizadas e sedimentadas (tal como a Imbitumalhas, em Imbituva). Reiteramos a afirmação de Markusen (2002, p. 58) quando concebe os atores enquanto elementos essenciais no processo decisório no âmbito da geografia econômica, definindo-os como:

(...) instituições que funcionam como agentes decisórios, empreendedores que definem estabelecer ou criar firmas em determinados locais, trabalhadores que tomam a decisão de migrar, incluindo também entidades de caráter não lucrativo, cooperativas, grupos comunitários, associações profissionais, organizações religiosas, sindicatos trabalhistas e, acima de tudo, o Estado.

O perfil da governança para os dois APLs analisados, construiu-se após entrevistas realizadas com representantes das empresas, com os responsáveis pelas coordenações das associações representativas da governança territorial e com alguns representantes das instituições de apoio aos APLs (SEBRAE, FIEP)).

Tendo em vista a necessidade de conhecimento aprofundado dos dois arranjos, utilizou-se o método de entrevistas e de formulários. Para o APL de Cal e Calcário, realizou-se entrevista com o Sr. Fábio Pinni, secretário executivo da APDC – Associação dos Produtores de Cal do Paraná (governança do APL), em 12/04/2010. A entrevista realizou-se na sede da APDC, em Colombo e, na ocasião, obteve-se acesso a todo o material elaborado a partir de convênio com a FINEP, em 2006, objetivando maior estruturação do arranjo.

Em Imbituva, realizaram-se entrevistas, em 07/04/2010, com o Sr. Ariel Neiverth, coordenador do APL e com o Sr. Gilson, dono da maior malharia da cidade; em 15/04/2010, com o Sr. Gilberto Kaseler, representante do SEBRAE, responsável pelas ações de apoio ao arranjo.

Organizou-se um conjunto de questões abertas e fechadas (APÊNDICES 1 e 2) que pudessem fornecer dados gerais sobre as empresas e também informações específicas sobre a organização em associações e sobre o parecer das empresas em relação à atuação da governança instituída e das instituições de apoio aos APLs, bem como em relação à compreensão que os empresários têm do APL.

Para as empresas do APL de Cal e Calcário foram enviados 29 formulários, por e-mail, intermediados pelo Sr. Fábio Pinni; as questões foram destinadas às empresas associadas à Associação dos Produtores de Cal (APDC). Deste total, 15 foram respondidos e devolvidos por e-mail.

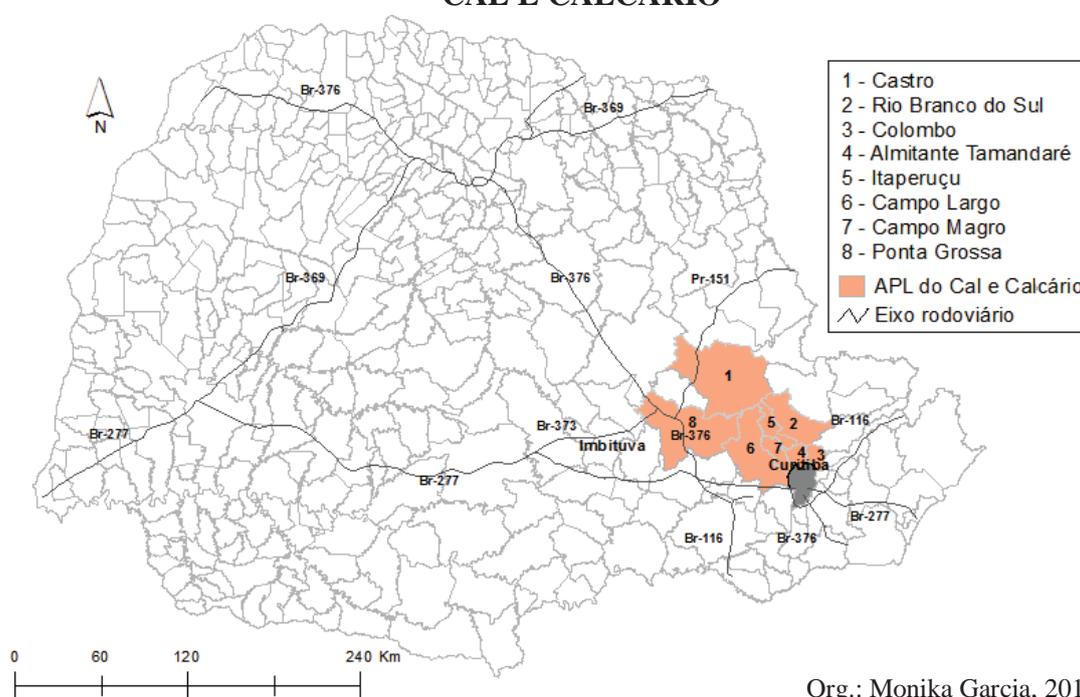
Ao APL de Malhas de Imbituva foram aplicados aos empresários, 20 formulário (de um total de 37 malharias que compõem o APL), englobando as malharias agrupadas no Centro Comercial, estabelecido como medida de experiência. Os formulários foram entregues em 09/06/2010, período posterior à realização da FEMAI – Feira de Malhas de Imbituva, principal época de vendas das malharias e momento em que o “Shopping das Malhas” (Centro Comercial) já estaria atuando (detalhes sobre este empreendimento serão fornecidos no capítulo sobre o APL de Imbituva).

De posse de todas as informações coletadas, construiu-se o perfil dos dois arranjos selecionados. Os principais resultados são apresentados no capítulos que seguem.

## CAPÍTULO VII: APL DA CAL E CALCÁRIO

A atividade de cal e calcário concentra-se na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), sobretudo nos municípios de Colombo, Almirante Tamandaré, Rio Branco do Sul, Itaperuçu, Campo Largo, Campo Magro e Ponta Grossa (interior do estado) e outros de menor importância: Adrianópolis, Cerro Azul, Doutor Ulisses, Bocaiúva do Sul, Tunas do Paraná, Castro, Sengés, Jaguariaíva, Piraí do Sul (FIGURA 7).

**FIGURA 7: LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM O APL DA CAL E CALCÁRIO**



APLs de Base Mineral compreendem uma classe especial pela dependência com o território e o perfil das jazidas, pela complexidade dos condicionamentos e requisitos ambientais, e pela baixa visibilidade do negócio junto à sociedade como fornecedor de insumos básicos para segmentos e cadeias produtivas de maior valorização. O APL da cal e calcário de Curitiba demonstra sua importância, sendo responsável por fazer do Paraná o segundo produtor nacional destes elementos e o primeiro no país no segmento de cal virgem.

Este APL é composto por 95 empresas, em sua maioria de pequeno e médio portes, sendo 100% empresas familiares, distribuídas pelos principais municípios integrantes do arranjo (QUADRO 15), com capacidade instalada para 2 milhões de toneladas/ano de cal e 6 milhões de toneladas de calcário agrícola.

**QUADRO 15: EMPRESAS POR MUNICÍPIOS DO APL DE CAL E CALCÁRIO**

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>EMPRESAS</b>
Almirante Tamandaré	37
Colombo	31
Rio Branco do Sul	11
Castro	8
Campo Largo	5
Campo Magro	1
Itaperuçu	1
Ponta Grossa	1
<b>Total</b>	<b>95</b>

Fonte: Relatório 02<sup>17</sup>, Volume 01, parte 02, 2008, p.12

Evidencia-se o peso desta atividade para os municípios de Almirante Tamandaré, Colombo e, em menor proporção, Rio Branco do Sul e Castro. Situação reforçada pelos dados sobre o número de estabelecimento ligados às atividades Extração de Minerais e Produtos Minerais Não-metálicos (QUADRO 16).

Como nem todas as empresas enumeradas estão inseridas no APL e nem todas realmente se enquadram na extração/produção de cal e de calcário, os resultados indicam maior número de empresas ligadas a estas atividades em relação ao quadro anterior.

**QUADRO 16: NÚMERO DE ESTABELECEMENTOS LIGADOS À ATIVIDADE EXTRATIVA, POR MUNICÍPIOS DO ARRANJO**

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>ATIVIDADE 1</b>	<b>ATIVIDADE 2</b>	<b>TOTAL</b>
Almirante Tamandaré	19	54	<b>73</b>
Colombo	13	90	<b>103</b>
Rio Branco do Sul	13	26	<b>39</b>
Castro	15	12	<b>27</b>
Campo Largo	20	67	<b>87</b>
Campo Magro	1	5	<b>6</b>
Itaperuçu	---	4	<b>4</b>
Ponta Grossa	30	36	<b>64</b>

Atividade 1: Indústria de Extração de Minerais

Atividade 2: Indústria de Produtos Minerais Não-Metálicos

Fonte: IPARDES, 2010.

Em se tratando da geração de emprego, dados da RAIS (2008) mostram que os sete principais municípios que compõem o arranjo, excetuando-se Itaperuçu, geraram cerca de 2.600 empregos diretos, sendo que 174 estabelecimentos apresentaram empregados formalizados (QUADRO 17).

<sup>17</sup> Relatórios elaborados pelo TECPAR, em 2008, para estudo das cinco metas propostas para consolidação do APL após financiamento pela FINEP. São seis relatórios ao todo.

**QUADRO 17: EMPRESAS NO APL DE CAL E CALCÁRIO, SEGUNDO O N° DE EMPREGADOS**

<b>Empresas</b>		
<b>Micro e Pequenas (0 a 99 empregados)</b>	<b>Médias (100 a 499 empregados)</b>	<b>Grandes (500 ou mais empregados)</b>
174	03	00

Fonte: RAIS, 2008.

Segundo dados do Relatório 03 (2008, p.12), há 2.554 empregos diretos no arranjo, compondo uma média de 27 empregados por empresa e o IEL estima em 22.000 o número de empregos indiretos.

Nenhuma das empresas do APL utiliza mão-de-obra subcontratada/terceirizada<sup>18</sup>; 70% dos empresários considera a qualidade da mão-de-obra local inadequada, mas podendo melhorar, sobretudo, por meio da ampliação da oferta de cursos de aperfeiçoamento (cursos técnico, de especialização e de treinamento). As instituições mais bem cotadas para oferecerem estes cursos são o SESI e o SENAI (apontados por 90% dos empresários).

As atividades do APL englobam a extração de cal e calcário nos seguintes segmentos: calcário dolomítico (agricultura), cal virgem e hidratada para uso industrial (setor sucro-alcooleiro e siderúrgico), cal virgem e hidratada para construção civil, dolomita (tintas e outros usos), cal pintura, cal fino, cal virgem e hidratada para tratamento de água e esgoto (ETA e ETE) e outras aplicações como para os setores de vidros e alimentação. Este APL tem grande peso no setor mineral do Paraná pela concentração de empresas no segmento produtivo de cal e calcário e pelas grandes reservas e qualidade do minério extraído (calcário dolomítico).

O calcário calcítico, utilizado pelas indústrias de cimento (subsidiariamente na produção da cal, corretivo de solos e rações), tem suas principais jazidas na Região Metropolitana de Curitiba, nos municípios de Rio Branco do Sul e Campo Largo. Contudo, estas reservas são exploradas pelo Grupo Votorantin, fundamentalmente, visando à produção de cimento. Este recurso mineral, portanto, não se enquadra naqueles considerados para a atividade do APL de cal e calcário.

<sup>18</sup> As informações deste parágrafo referem-se à compilação dos dados coletados em formulários enviados às 25 empresas associadas à APDC, visando construção mais aprofundada do perfil do APL (conforme explicado na introdução desta parte do trabalho, à página 148).

A produção de cal do APL abastece o próprio estado e parte dos mercados consumidores do sul do País. As reservas do calcário dolomítico são da ordem de 600 milhões de toneladas; a produção gira em torno de 3,5 milhões de toneladas/ano, o que corresponde à cerca de US\$ 20 milhões/ano (MINEROPAR).

Com uma produção anual atual de aproximadamente 3,8 milhões de toneladas, a indústria do calcário dolomítico para fins agrícolas, contribui com R\$ 25 milhões na economia regional.

O restante da produção, produtos não destinados à agricultura, direcionada para a produção de cal virgem e hidratada e de calcário para construção civil. De modo geral estima-se uma produção anual de 6 milhões de toneladas em produtos deste APL que representam, aproximadamente, R\$ 36 milhões para a economia regional; aproximadamente R\$ 100 milhões de participação no PIB paranaense, computada a agregação de valor gerada com o transporte e a comercialização.

A soma das produções de calcário calcítico e dolomítico coloca o Paraná em terceiro lugar na relação dos estados produtores do Brasil. Estas informações justificam o enquadramento deste APL na categoria VA (IPARDES, 2006<sup>a</sup>), segundo sua importância setorial, contudo, questiona-se o fato de que o arranjo apresenta reduzida importância para a região, sobretudo em consequência dos empregos gerados e do repasse fiscal da atividade aos municípios (discussão mais adiante).

A importância setorial é reforçada a partir da observação de dados do IPARDES (2009) que mostram que na década de 1990, a indústria de extração e transformação de minerais não-metálicos contribuiu com, aproximadamente, 6% da formação do PIB industrial paranaense. Contribuição inferior apenas aos setores da indústria de: alimentos (24%), química (17,6%) e material de transporte (11,5%). Superando, inclusive, produtos tradicionalmente importantes na economia paranaense, como papel e papelão (5,7%), madeira (4,9%) e têxteis (3,1%).

Neste contexto, a indústria de calcário e cal representa cerca de 42% do PIB mineral paranaense (Boletim Estatístico da Produção Mineral, MINEROPAR, período de 1989-96). Peso que se torna ainda mais evidente em alguns municípios: dos 26 municípios da RMC, 09 possuem como principal fonte de renda e emprego as atividades relacionadas com a extração de calcário. A economia de Rio Branco do Sul, Itaperuçu, Colombo e Almirante Tamandaré, é sustentada pela lavra e pela transformação da rocha calcária (APDC, 2006).

## 7.1 CARACTERÍSTICAS PRODUTIVAS E ATIVOS INSTITUCIONAIS

Os principais municípios integrantes do APL apresentam a seguinte composição do PIB (QUADRO 18):

**QUADRO 18: COMPOSIÇÃO DO PIB NOS PRINCIPAIS MUNICÍPIOS DO APL**

MUNICÍPIO	PIB (% do total)		
	Agropecuária	Indústria	Serviços
Almirante Tamandaré	2,15%	28,71%	69,14%
Colombo	1,11%	16,00%	82,89%
Rio Branco do Sul	7,40%	54,16%	38,43%
Castro	31,33%	11,84%	56,82%
Campo Largo	5,34%	31,99%	62,67%
Campo Magro	20,87%	24,54%	75,46%
Itaperuçu	5,41%	26,87%	67,72%
Ponta Grossa	2,90%	38,57%	58,53%

Fonte: IBGE, 2008

Somente no município de Rio Branco do Sul a atividade industrial tem maior peso na composição do PIB em relação à agropecuária e aos serviços. Neste municípios, a atividade industrial principal é a derivada da extração de minerais. As atividades ligadas aos serviços apresentam um peso maior em todos os demais municípios, observando-se que em Castro e Campo Magro, a atividade agropecuária também se destaca com valores acima de 20% do PIB total. Os números revelam a dependência de Rio Branco do Sul em relação à indústria extrativa de minérios e a diversidade de atividades presentes nos demais municípios, reforçando-se o fato da diversidade do tecido econômico neste municípios.

A rodovia federal BR 277 constitui o principal acesso à área do APL. A localização dos municípios integrantes do arranjo facilita o escoamento da produção tanto para o Paraná quanto para outros estados e também para o exterior (via Porto de Paranaguá ou via rodovias).

Contudo, o raio máximo de distribuição da produção é hoje estabelecido em cerca de 600 Km a partir de Curitiba, abrangendo, além do Paraná, os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso e sul do Mato Grosso do Sul. O maior limitante a mercados mais distantes é o valor do frete, muito elevado para produtos minerais de baixo valor agregado (RELATÓRIO n.1, 2008).

Discute-se, atualmente, a viabilidade de ampliação do mercado da cal agrícola como corretivo da acidez do solo. Utiliza-se, corriqueiramente, o calcário para este fim, isto porque ele acaba sendo até 10 vezes mais barato que a cal e possui um uso mais difundido, dado o pequeno conhecimento dos agricultores das possibilidades que a cal oferece. Especialmente em se tratando da velocidade de reação muito superior da cal, os autores apontam para esta brecha no mercado, sendo ideal para situações em que há necessidade de resultados mais imediatos e menos duradouros<sup>19</sup>.

Hoje, a principal demanda do APL origina-se da indústria de construção civil que, direta ou indiretamente, abarcou 71,7% dos bens minerais produzidos no Paraná, em 2005 (MINEROPAR, 2007), seguido da indústria petroquímica de São Mateus do Sul que requer cerca de 14,5% dos bens minerais produzidos no estado e, por fim, como corretivo agrícola (7,5% de demanda). Somente estes três segmentos, totalizam, em média, 93,7% da demanda dos bens minerais produzidos pelo APL (MINEROPAR, 2007).

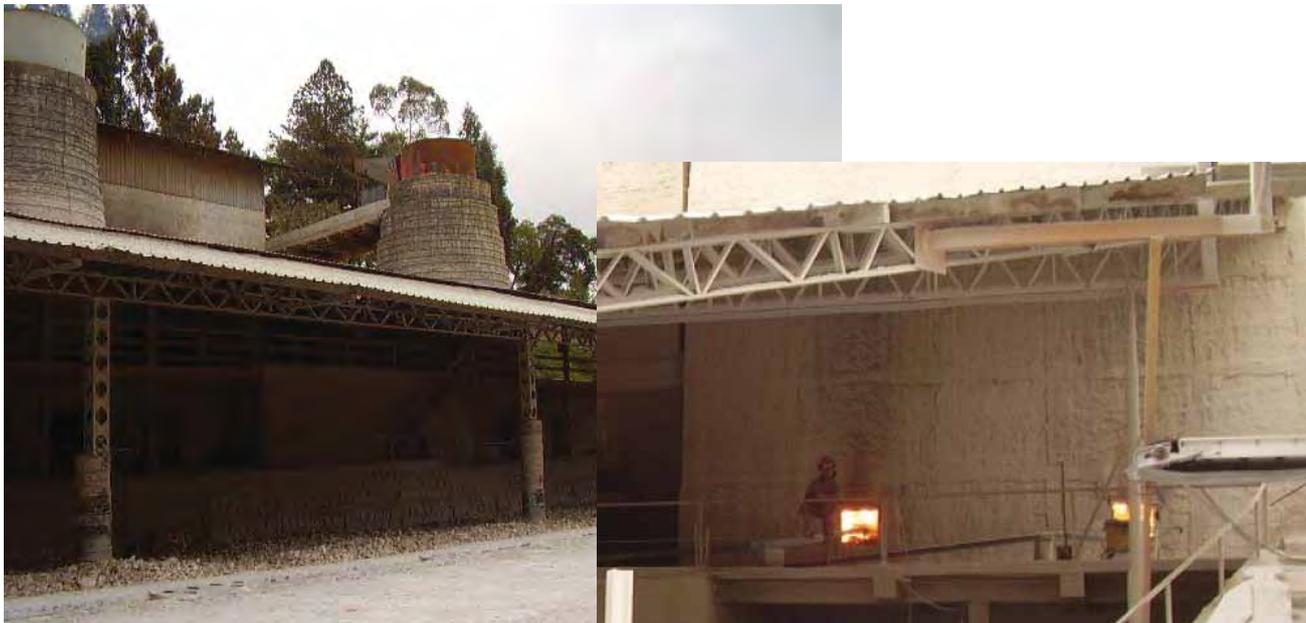
Contudo, as novas possibilidades de expansão da produtividade a partir de novos produtos esbarram nas limitações técnicas do APL em inovação de produtos e na pequena divulgação dos novos produtos, especialmente aos usuários finais. Inclusive, cita-se a baixa utilização das pesquisas existentes, pelos empresários do APL, como um grande entrave à ampliação de mercado deste segmento (RELATÓRIO n. 1, 2008).

É importante salientar que toda a produção de cal do APL é sustentada por fornos tipo barranco/alvenaria (FIGURA 8), com taxas de produtividade em torno de 500 toneladas por mês, por boca de forno, e cuja principal matriz energética é serragem e lenha<sup>20</sup>. Apenas 29 empresas respondem por quase 80% da produção mineral do APL, o que denota a baixa produtividade das demais, sendo muito bem vindas iniciativas para ampliação das perspectivas produtivas, via aprofundamento técnico do segmento.

---

<sup>19</sup> “É importante destacar que o uso prolongado da cal pode trazer prejuízos ao solo em virtude da reação desta com os compostos silicosos do solo, tornando-o mais rígido e impermeabilizado gradativamente” (RELATÓRIO n.1, 2008, p. 13).

<sup>20</sup> Afirmação que pode contrapor as respostas dos empresários em questionários enviados às empresas associadas à APDC, quando afirmam que investem constantemente em inovação de processos (RELATÓRIO n.1, p.98), o que poderia implicar em mudanças na fonte produtora que são os fornos utilizados.

**FIGURA 8: FORNOS TIPO BARRANCO/ALVENARIA**

Fonte: APPC

Estuda-se a construção de uma “Central de Biomassa”, um local adequado para o preparo de matriz energética alternativa e posterior distribuição às empresas do APL. Apesar das dificuldades de concretização da proposta (local para construção, a quem ficaria a responsabilidade, adesão dos empresários à nova matriz energética), destacam-se as vantagens que decorreriam da escolha de outras matrizes energéticas, especialmente em se tratando da continuidade das atividades em longo prazo e maior consolidação do arranjo (RELATÓRIO n.3, 2008).

Um ponto positivo que merece menção, refere-se à localização deste APL, próximo à capital paranaense que, se por um lado reduz o peso da atividade para alguns municípios, favorece o intercâmbio tecnológico com instituições de ensino e pesquisa, dada a concentração de ativos institucionais e de suporte, em especial os de natureza tecnológica e de suporte logístico, como a UTFPR, UEPG, MINEROPAR e TECPAR. Todas essas instituições ofertam cursos (em diversos níveis) que se adequam às atividades desenvolvidas no arranjo. O que não significa que todas estas instituições sejam efetivamente acionadas às necessidades do arranjo.

### 7.1.1 População Local e Emprego na Atividade Principal do APL

Os principais municípios que englobam este APL apresentam forte grau de urbanização (média de 80% de urbanização). Ponta Grossa (97,80%), Almirante Tamandaré (95,84) e Colombo (95,41%) são os mais urbanizados, seguidos de Campo Largo (83,79%) e de Itaperuçu (83,54%). Os demais municípios (Campo Magro, Castro e Rio Branco do Sul) apresentam 70% de urbanização em média<sup>21</sup>.

A análise dos dados sobre população mostra o dinamismo dos municípios na retenção e/ou atração de população, mas em conformidade com as tendências estaduais e nacionais de redução no crescimento populacional, uma vez que o crescimento absoluto da população é moderado (QUADRO 19). Contudo, este dinamismo não foi acompanhado por melhorias nas condições sociais.

O indicadores de desenvolvimento humano (IDH-M<sup>22</sup> e, sobretudo o IPDM<sup>23</sup>), de pobreza (Índice de Ghini) e coeficiente de mortalidade infantil<sup>24</sup>, ainda que registrem melhoras nos últimos anos, são ruins na maioria dos principais municípios do APL. O QUADRO 20 sintetiza algumas destas informações para período de 2000 e de 2007.

#### QUADRO 19: DINAMISMO POPULACIONAL NOS MUNICÍPIOS DO APL

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO 2010	POPULAÇÃO 2000	Acréscimo Populacional 2000 - 2010	Taxa de Crescimento Populacional* (%)
Almirante Tamandaré	103.245	88.277	<b>14.968</b>	<b>1,58</b>
Colombo	213.027	183.329	<b>29.698</b>	<b>1,51</b>
Rio Branco do Sul	30.662	29.341	<b>1.321</b>	<b>0,44</b>
Castro	67.082	63.581	<b>3.501</b>	<b>0,54</b>
Campo Largo	112.486	92.782	<b>19.704</b>	<b>1,94</b>
Campo Magro	24.836	20.409	<b>4.427</b>	<b>1,98</b>
Itaperuçu	23.899	19.344	<b>4.555</b>	<b>2,14</b>
Ponta Grossa	311.697	273.616	<b>38.081</b>	<b>1,31</b>

Fonte: IBGE, 2010.

\* Dados do IPARDES, 2010.

<sup>21</sup> Todos os dados deste parágrafo foram extraídos de bases do IPARDES (2010).

<sup>22</sup> Elaborado a partir dos indicadores de educação (alfabetização e taxa de frequência escolar), longevidade e renda. Tem sido um dos elementos de avaliação das políticas públicas no Paraná. Os índices variam de zero a um (01), sendo que este (01) corresponde aos melhores valores. Índices entre 0,5 e 0,799 são considerados de médio desenvolvimento humano.

<sup>23</sup> Índice Iparades de Desempenho Municipal: metodologia própria que considera com igual ponderação, as três principais áreas de desenvolvimento econômico e social (emprego, renda e produção agropecuária; educação; saúde). O desempenho municipal é expresso por um índice cujo valor varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, melhor o desempenho municipal. De 0 a 0,4 = baixo; de 0,41 a 0,6 = médio baixo; de 0,61 a 0,8 = médio; de 0,8 a 1 = alto.

<sup>24</sup> Número de mortandade para cada mil nascidos vivos.

**QUADRO 20: INFORMAÇÕES SOCIAIS NOS MUNICÍPIOS DO APL**

MUNICÍPIO	Coeficiente de Mortalidade Infantil		Índice de Ghini	IDH-M	IPDM	
	2000	2007	2000 a 2007	2000	2002	2008
Almirante Tamandaré	23,58	16,39	0,480	0,728	0,5165	0,5841
Colombo	22,48	9,6	0,470	0,764	0,5864	0,6358
Rio Branco do Sul	37,91	27,59	0,550	0,702	0,4879	0,5673
Castro	29,31	14,25	0,640	0,736	0,5284	0,6800
Campo Largo	17,30	14,78	0,500	0,774	0,6488	0,7078
Campo Magro	7,52	15,92	0,500	0,740	0,5605	0,6947
Itaperuçu	23,09	6,55	0,510	0,675	0,3307	0,4821
Ponta Grossa	22,83	14,74	0,570	0,702	0,6156	0,7022

Fonte: IPARDES, 2010.

Interessante observar que os valores indicados pelo IDH diferem consideravelmente daqueles apresentados pelo IPDM, o qual avalia mais criteriosamente as condições sociais e econômicas dos municípios do Paraná. O IPDM confirma mais adequadamente as informações do Índice de Ghini, indicando as carências existentes nos municípios e o longo caminho que ainda devem percorrer para alcançar melhores resultados dos pontos de vista social e econômico. Vale ressaltar, todavia, a significativa melhora nos valores do IPDM entre 2002 e 2008, o que denota ações efetivas para redução dos indicadores negativos.

Estes dados reforçam a necessidade de implementação de medidas que visam reduzir os índices negativos; lembrando que a incidência de pobreza no Paraná é de 39,07% (IBGE, 2010). Índice muito ruim que corrobora ações no sentido da reversão deste cenário; e as medidas de apoio aos APLs, justificam-se, uma vez que favorecem as aglomerações produtivas em pequenos municípios, carentes de diversidade econômica, de infra-estrutura e de serviços básicos à população.

Em relação ao mercado de trabalho, segundo dados do IBGE (2008), a PEA (População Economicamente Ativa) do Paraná era de 575.930 pessoas; nos municípios integrantes do APL, verifica-se o número destes indivíduos, juntamente com a População Ocupada (PO) no QUADRO 21.

**QUADRO 21: PEA e PO NOS MUNICÍPIOS DO APL**

MUNICÍPIO	PEA – 2000	POA – 2000	SALDO PEA-POA
Almirante Tamandaré	41.214	34.063	7.151
Colombo	86.257	72.358	13.899
Rio Branco do Sul	12.067	10.661	1.406
Castro	27.622	23.318	4.304
Campo Largo	44.378	38.087	6.291
Campo Magro	9.981	8.810	1.171
Itaperuçu	6.831	5.303	1528
Ponta Grossa	118.719	100.862	17.857

Fonte:IPARDES, 2010.

Evidencia-se pequena defasagem entre a população economicamente ativa (potencial de mão-de-obra) daquela efetivamente ocupada (indivíduos que estão trabalhando<sup>25</sup>). Ponta Grossa e Colombo apresentam a maior defasagem de empregos, sendo os municípios que mais empregam e também os de maior população destes que compõe o APL.

O QUADRO 22 mostra a evolução no número de empregos formais (relação entre admitidos e demitidos) nos principais municípios do APL entre 2003 e 2009.

**QUADRO 22: EVOLUÇÃO DO EMPREGO NOS MUNICÍPIOS DO APL, 2003 E 2009**

MUNICÍPIO	ADMITIDOS	DEMITIDOS	SALDO 2003	ADMITIDOS	DEMITIDOS	SALDO 2009
Almirante Tamandaré	2.249	1.772	477	4.767	4.614	153
Colombo	12.011	10.985	1.026	21.751	21.446	305
Rio Branco do Sul	1.139	889	250	1.291	1.195	96
Castro	3.227	3.087	140	4.702	4.407	295
Campo Largo	5.470	4.852	618	9.885	9.444	436
Campo Magro	433	397	36	1.337	1.182	155
Itaperuçu	464	366	98	1.082	862	220
Ponta Grossa	20.808	18.199	2.609	30.979	29.657	1.322

Fonte: IPARDES, 2010.

Percebe-se que, em 2009, houve maior número de admissões em todos os municípios do APL, inclusive com valores bastante superiores aos registros de 2003. Entretanto, o número de demissões em 2009 também mostrou-se elevado, proporcionalmente superior aos registros de 2003, deixando o saldo de admissões e demissões de 2003 mais positivo em relação ao cenário de 2009.

<sup>25</sup> Incluem-se nesse conceito os empregados, empregadores, conta própria e não-remunerados.

Situação que, entre outros fatores, pode indicar a baixa qualificação profissional, considerando-se que a maior parte da mão-de-obra contratada é demitida no mesmo ano. Lembrando que são inferências apenas, já que o número de indivíduos demitidos não representa necessariamente aqueles mesmos indivíduos admitidos.

Já o QUADRO 23 mostra o número de empregos naquelas atividades ligadas ao APL: extrativas minerais de produtos minerais não metálicos e atividades de apoio à extração de minerais (exceto petróleo e gás natural),<sup>26</sup> nos principais municípios do APL. O arranjo totaliza cerca de 2.554 empregos diretos, sendo 4,97% dos empregados com ensino superior, 18,83% com ensino médio, enquanto 76,2% possuem apenas ensino fundamental (RELATÓRIO n. 2, 2008).

### QUADRO 23: EVOLUÇÃO DO EMPREGO NAS ATIVIDADES LIGADAS AO APL, NOS MUNICÍPIOS DO ARRANJO, 2000 E 2009

MUNICÍPIO	Atividade 1	Atividade 2	TOTAL 2000	Total dos Empregos 2000	Atividade 1	Atividade 2	TOTAL 2009	Total dos Empregos 2009
Almirante Tamandaré	246	696	945	5.747	233	788	1.021	10.964
Colombo	139	1.152	1291	20.305	301	1.514	1.818	35.211
Rio Branco do Sul	99	872	971	2.912	188	992	1.180	4.423
Castro	320	150	470	8.767	392	91	483	12.337
Campo Largo	407	3.025	3.432	14.608	541	2.883	3.424	24.200
Campo Magro	20	33	53	1.033	8	78	86	3.192
Itaperuçu	----	56	56	922	---	206	206	2.323
Ponta Grossa	239	206	445	46.027	300	464	764	4.423

Atividade 1: Indústria de Extração de Minerais  
 Atividade 2: Indústria de Produtos Minerais Não-Metálicos  
 Fonte: IPARDES, 2010.

Observa-se que na maioria dos municípios, houve aumento no número de empregos ligados às atividades do APL, em 2009 em relação a 2003. Aumento significativo em Colombo (527 empregos entre 2003 e 2009), lembrando que é o segundo município com mais indústrias ligadas ao arranjo (31 indústrias).

Em Ponta Grossa, houve um incremento de 319 empregos no segmento produtivo do APL, em Rio Branco do Sul, município dependente da atividade de extração de minérios, aumento de 209 empregos no período e em Itaperuçu, registrou-se 150 empregos a mais em 2009 em relação a 2003,.

<sup>26</sup> Grupos 081, 089 e 099 da classificação CNAE 2.0.

O único município que apresentou pequena defasagem no número de empregos ligados às atividades do APL entre 2003 e 2009 foi Campo Largo. Município, aliás que registra aumento no número de empregos ligados ao segmento da produção de cerâmica e porcelana no período referido (IPARDES, 2010). Segmento este que compreende o APL da louça no município e que é intensivo em mão-de-obra.

De modo geral, pode-se afirmar que o número dos empregos nas atividades ligadas ao APL do cal e do calcário aumentou em quase todos os principais municípios enquadrados no arranjo. Informação positiva que revela a importância do segmento para os municípios, além do incremento econômico que tal segmento pode proporcionar aos municípios envolvidos e ao Paraná.

Este dado questiona o enquadramento deste APL como VA, já que, segundo esta tipologia, o APL possuiria reduzida importância para a região, considerando-se a diversidade econômica do tecido local.

## 7.2 HISTÓRIA: CONDIÇÕES INICIAIS E EVOLUÇÃO

A origem da atividade extrativa nessa região do Paraná remonta à imigração italiana do início do século XX para o Brasil, especificamente para a região do APL. Dada a similaridade entre a região do arranjo e aquela de origem da imigração italiana (Vêneto, no nordeste da Itália), em termos de clima e agricultura desenvolvida na época, os imigrantes italianos vieram praticar no Paraná a agricultura realizada anteriormente na Itália, trazendo a cultura do uso do calcário e de produção de cal. Naquele período histórico, a Itália era a maior produtora mundial de produtos de calcário.

Como consequência da existência de abundantes jazidas de calcário nas terras inicialmente agriculturáveis, os imigrantes descobriram o potencial da utilização do minério para fabricação de cal, utilizando a tecnologia que já dominavam. Por isto, muitos dos fornos atuais são similares aos da época ou conservam a tecnologia empregada no período da colonização.

A indústria brasileira de cal foi, então, consolidando-se na região, acompanhando o crescimento da construção civil em nível nacional, principalmente em meados dos anos de 1960 e 1970. Hoje, mais de 50 % das empresas associadas à APDC têm mais de 15 anos de atuação neste segmento produtivo (conforme questionário enviado às 25 empresas associadas à APDC). O perfil dos funcionários demonstra também longa tradição no setor (46% dos dirigentes afirmaram ter mais de 21 anos de experiência no segmento de extração mineral de cal e calcário, segundo RELATÓRIO n. 2, 2008). Os laços familiares foram mantidos e são preservados em várias empresas e regiões do Paraná, o que explica o perfil da cultura empresarial que até hoje predomina na região do APL.

Ao longo das últimas décadas o crescimento da indústria de calcário e cal no Paraná foi muito rápido e desordenado, com foco no atendimento apenas da demanda pontual, sem planejamento estratégico, de ocupação urbana, meio ambiente e no caso específico da cal, sem grandes preocupações com qualidade. A necessidade de atender uma demanda crescente, sem que houvesse uma contrapartida de investimentos para melhoria da qualidade da produção, favoreceu a marginalização dos produtos do arranjo.

A evolução do mercado consumidor contribuiu para a rejeição destes produtos, criando uma imagem de que a cal do Paraná era de baixa qualidade, não-adequada a padrões de qualidade e imprópria para muitos usos. O resultado foi a perda de mercado e de valor do produto; a cal paranaense tornou-se sinônimo de produto adulterado. A conscientização dos produtores para essa realidade motivou-os a fundarem, em janeiro de 2000, uma associação de empresas com o objetivo de realizar ações para, inicialmente, reverter este cenário. Aí tem início a constituição do APL como tal e a institucionalização da governança, responsável por organizar as indústrias do arranjo, ampliando o alcance dos produtos, via melhoria da qualidade e investimentos em inovação.

### **7.2.1 Consolidação do APL: Instituições Vinculadas**

A Associação Paranaense de Produtores de Cal (APPC) foi criada no final da década de 1990, após união dos empresários que desejavam modificação no perfil produtivo, especialmente visando maior qualidade dos produtos, tendo em vista que 90% da produção de cal era comprometida por irregularidades na fabricação. O associativismo foi essencial para reverter esse cenário, permitindo não só modificar esta situação como tornando o produto paranaense uma referência nacional.

Dada a necessidade de melhorar também o padrão de outros produtos oriundos deste arranjo, além de proporcionar maior crescimento às empresas, em 2007, os produtores fundaram a Associação dos Produtores de Derivados do Calcário (APDC). Esta é hoje a organização que coordena as ações coletivas do APL. Esta associação representa a governança do arranjo, mas não existe juridicamente, trata-se de uma figura da coordenação, ou nas palavras de Fábio Pini, secretário executivo do APL, funciona como o “espírito” do APL.

Lembrando que o conceito de governança expressa as relações e processos, envolvendo atores e instituições de forma mista, combinada, permeado pelo caráter estatal e privado; o conceito expressa também a distribuição de poder ao longo da rede produtiva. Na discussão sobre os APLs, espera-se que as estruturas de coordenação e regulação do território possam garantir a dinamização dos arranjos a partir da geração de vantagens competitivas e de, posterior, desenvolvimento territorial.

O Sindicato das Indústrias de Cal do Paraná (Sindical), a Associação dos Produtores de Calcário do Estado do Paraná (Aprocal) e a Associação Paranaense de Produtores de Cal (APPC) apóiam a governança quando se faz necessário apresentação de CNPJ (Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica).

Em 2004, foi realizado o primeiro “Planejamento Compartilhado” no arranjo, com articulação do Instituto Euvaldo Lodi (IEL) e participação do Sindical, Sindicato das Indústrias de Extração de Mármore, Calcários e Pedreiras no Paraná (Sindemcap), Aprocal, APPC, Minerais do Paraná S.A. (Mineropar), Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul (SEIM) e Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL), Banco Regional de Desenvolvimento (BRDE) e empresários. Efetuou-se, naquele momento, o passo inicial para a consolidação do APL mineral de calcário com estabelecimento de uma governança organizada.

Um segundo passo para a consolidação do APL foi dado com a participação deste segmento no Primeiro Simpósio de Arranjos Produtivos Locais de Base Mineral, realizado em dezembro de 2004, em Belo Horizonte (MG). Esta participação resultou na realização posterior de palestras proferidas na sede da APPC, em Colombo, por representante do Ministério das Minas e Energia e pelo coordenador do APL de Gemas e Jóias Preciosas de Lajeado (RS).

Esta iniciativa refletiu positivamente, tanto que posteriormente à sua realização, efetivou-se a montagem de um grupo de trabalho para a elaboração do Termo de Referência “Projeto Executivo de Estruturação e Implementação de Projetos de Desenvolvimento Tecnológico do APL de Calcário do Estado do Paraná”, como resultado da ação conjunta de instituições que representam interesses dos setores público e privado, envolvidos neste segmento produtivo. O termo de referência visava apresentar o APL, fornecer informações básicas a todos, como número de empresas participantes, importância para as economias local e regional, etc.

Participaram do projeto a SEPL, a SEIM, a Mineropar, a APPC, a Aprocal, Sindical e Sindemcap. Houve também a adesão de parceiros da Rede APL Paraná como a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, além do IEL. O passo seguinte foi, justamente, a definição da governança do arranjo; tarefa apoiada pelo IEL, em que os empresários assumiram a coordenação do arranjo.

Interessante lembrar as discussões teóricas sobre governança, em que esta se refere aos processos de construção de estratégias para compatibilizar os diversos modos de cooperação entre os atores do arranjo; a palavra cooperação é essencial neste contexto. E, para se avaliar a dinâmica da regulação territorial, não basta apenas identificar as estruturas de governança, é fundamental questionar sobre as bases de sua coesão e sobre seus êxitos ou insucessos, no longo prazo (GILLY e PECQUEUR, 1997).

Ao final do termo de referência elaborado, foram apresentados os projetos, já discutidos pela governança e que tinham como objetivos centrais construir uma base técnica sólida que permitissem a ampliação da visibilidade do APL. Isto porque, percebeu-se que não bastava a conformação do arranjo, era preciso implementar medidas, ações, que conferissem maior alcance aos produtos e às empresas do segmento. Os projetos desenvolvidos tinham, portanto, cunho técnico fundamentalmente e serviram de suporte à melhoria da qualidade dos produtos e dos processos, expansão da gama de produtos ora fabricados e ampliação dos mercados. Desta iniciativa, resultaram ações imediatas e a elaboração do “Projeto de Fortalecimento Tecnológico do APL de Cal e Calcário do Paraná”, subdividido em cinco eixos:

- a) criação da Escola Técnica de Mineração;
- b) estruturação da governança do APL via consolidação da APDC;
- c) criação de um Programa de Excelência Ambiental;
- d) captação, articulação e fomento do APL;
- e) estruturação de uma Central de Vendas.

Este projeto foi analisado pelo Ministério de Ciência e Tecnologia que enviou ao APL o edital para que o mesmo pudesse receber financiamento para efetivação das ações planejadas. A Finep (Financiadora de Estudos e Projetos), via Comitê de Trabalho Mineral, aprovou o projeto, liberando R\$ 500.000,00 ao APL.

O TECPAR (Instituto Tecnológico do Paraná) foi quem recebeu os recursos para a execução do projeto que foi concluído em 2008, tendo cinco metas físicas:

- 01 Pesquisa de Mercado –possibilidades de uso do calcário e da cal.
- 02 Sistema de Informações Geográficas, visando integrar a geologia do APL na escala 1:20.000.
- 0.3 Matrizes Energéticas Alternativas para Industrialização da Cal.
- 0.4 Programa de Capacitação Técnica e Empresarial.

0.5 Manual de Qualidade: elaboração de metodologia para a produção do calcário com qualidade controlada.

Para cada uma das cinco metas estabelecidas, foram apresentados relatórios técnicos, compondo ao todo seis relatórios, uma vez que a segunda meta está disposta em dois volumes. Além disso, todo o material elaborado está disponível em meio digital, inclusive toda a cartografia desenvolvida.

Em seu primeiro ano de atuação, a APDC, além do desenvolvimento do Programa de Gestão da Qualidade (apresentado na sequência), realizou missões empresariais, implementou programas de preservação ambiental e criou estratégias de economia como a Central de Compras, que reduziu em 15% os gastos com implementos para o setor. Esta central foi o meio encontrado pelos produtores para economizar durante a aquisição dos insumos comuns às empresas. O primeiro produto adquirido pela Central de Compras foi o óleo diesel, representando redução de 20% nos custos de transporte. Espera-se, no momento, a negociação de pneus.

As missões empresariais já foram realizadas para a Itália (duas vezes) e para o Mercosul. Outra viagem ocorreu em 2008, sob orientação do CIN (Centro Internacional de Negócios, da Fiep), para a China. Nesta visita, os empresários conheceram equipamentos que permitem a fabricação de cal para a indústria de alimentos, para uso farmacêutico e na siderurgia, indicando novas possibilidades de ampliação dos produtos ora fabricados pelo arranjo.

Além da APDC, o APL conta com parcerias do Governo Federal e da Fiep, com os governos municipais e estadual, com bancos privados e secretarias. Entre os resultados diretos alcançados mediante as ações com os parceiros, destacam-se: aumento de 50% no acesso às linhas de crédito disponibilizadas pelo governo; redução em 40% do resíduo industrial atual; aumento de 50% na produtividade e modernização de 70% do parque industrial atual; aumento de 50% da demanda atual; 70% das empresas encontram-se, hoje, em situação regular com a legislação de meio ambiente; e aumento da participação do APL em toda a cadeia produtiva, possibilitando o fortalecimento e a integração do setor.

Atualmente discute-se uma Central de Logística Integrada para o APL, que facilitaria a gestão do transporte dos produtos, uma vez que se poderiam realizar viagens “combinadas”, além de indicar possibilidades de redução nos custos. Espera-se, com esta iniciativa, desenvolver também, estudos sobre os fluxos logísticos de origem e destinação de cargas que viabilizem o transporte de calcário agrícola e cal para outros estados ou países, ampliando o mercado do arranjo.

Outras ações previstas são (APPC et. al., 2006):

- Produção de areia artificial a partir dos resíduos minerais da indústria de cal e calcário.
- Tratamento de água potável, a partir do desenvolvimento de tecnologia de aplicação da cal dolomítica.
- Ampliação dos mercados para a rocha calcária.
- Divulgação nacional dos benefícios do uso do calcário agrícola.
- Constituição de um núcleo de assessorias para apoio do APL.

### **7.2.2 Capacitação Técnica e Programa de Qualidade no APL**

Foram desenvolvidos Programas de Capacitação Empresarial executados pelo SENAI, após questionário aplicado em todas as empresas do APL para identificação das principais demandas e necessidades tecnológicas e técnicas. Participaram dos programas desenvolvidos, 17 empresas, todas de Almirante Tamandaré e de Colombo (municípios de maior concentração das empresas do segmento). Do Programa de Capacitação Empresarial, participaram 33 indivíduos e no Programa de Demanda Tecnológica houve 10 participantes efetivos.

O primeiro curso estruturou-se em 108 horas/aula, distribuídas em nove módulos (de 13/04/2007 a 10/08/2007). Todos organizados conforme as necessidades apontadas nos questionários. Houve elaboração de material didático próprio e adequado às carências apontadas pelos empresários. O segundo curso desenvolveu-se em 360 horas/aula (de 05/03/2007 a 21/12/2007), também estruturado em nove módulos, de 40h cada, e atendendo às exigências sugeridas nos questionários.

Estes dois cursos ofertados indicam a baixa participação dos funcionários, seja porque não foram estimulados nas empresas ou porque não conseguiram liberação para realização dos cursos. Esta situação é contraditória com as respostas identificadas pelo SENAI para ofertar os cursos, já que a maioria dos empresários concorda que há falta de qualificação da mão-de-obra. Contudo, revela-se o perfil também conservador destes empresários, sendo tal fator considerado pelo Sr. Fábio Pinni (entrevista) como um grande obstáculo à consolidação do arranjo.

Passo positivo dado pelo arranjo foi o Programa de Qualidade (apoiado em normas internacionais ISO 9001), implantado para a constituição de um selo de qualidade (“Estado de Acreditação do Produto”) aos produtos do APL.

Este selo objetiva proporcionar ganhos mais sustentáveis na qualidade dos produtos e ampliar o mercado de vendas, além de consolidar o arranjo via construção de identidade territorial. Elemento, inclusive, citado por Boisier (2010) dentre os doze que devem compor as políticas de desenvolvimento territorial; por meio da identidade territorial, reconhece-se o “valor” do território.

As normas de qualidade foram estabelecidas a partir do Índice Geral de Qualidade (IGQ) e são avaliadas questões legais (certidões, alvarás, licenças para operação), administrativas (contribuições sindicais, patronais, presença de responsável técnico, credenciamentos em órgãos de classe, responsável técnico de produtos), ambientais (a maior das listas de exigências para a certificação), gestão da qualidade (assistência técnica aos clientes, registros de reclamações, planos de inspeção e amostragem de produtos, programas de manutenções preventivas de equipamentos) e controle de qualidade.

Cada uma destas questões possui um valor agregado, que, se cumprido, garante pontos. A partir de uma determinada pontuação, a empresa conquista o direito ao uso do selo (RELATÓRIO n.5), representando uma garantia ao consumidor e ao mercado, em relação ao produto adquirido. As marcas com o selo são monitoradas periodicamente por laboratórios especializados sob coordenação de uma auditoria independente. Atualmente, das 32 empresas associadas à APDC, 15 já conquistaram o selo (sendo que 03 delas estão em processo de recuperação).

Por se tratarem de médias e pequenas empresas familiares, é comum a ausência de mecanismo de controle sistemáticos dos processos produtivos e dos produtos finais. A implantação do selo e do manual de qualidade insere-se como uma ferramenta para modificar este perfil.

Nesse período ocorre também um marco técnico importante para evolução da indústria: revisão da norma da ABNT, versão 1968, e elaboração da norma vigente (NBR 6453), aprovada em junho de 2003 e que serve de diretriz ao Programa de Qualidade e aos requisitos necessários para a obtenção do “Selo de Acreditação do Produto”. Após a implementação do Programa de Qualidade, o índice de irregularidades na produção da cal, no Paraná, caiu para 8%.

A implantação do Programa de Qualidade e do selo de certificação da qualidade dos produtos e dos processos produtivos permitiu a ampliação do mercado de vendas das empresas do APL, incluindo setores como siderurgia e indústria sucroalcooleira.

### 7.3 DEMANDAS E CONQUISTAS

A potencialidade para o aumento de competitividade das empresas do APL, expansão e valorização da produção, está ancorada na capacidade de aplicação das propostas apresentadas nos relatórios técnicos desenvolvidos, na ampliação das relações de cooperação entre os empresários e na capacidade de aprender. Os relatórios técnicos desenvolvidos apontam as principais dificuldades do arranjo, especialmente quanto à questão de inovação em produtos e processos. São sugeridas, também, alternativas como adaptação aos fornos e uso de fontes energéticas alternativas viáveis. Contudo, encontra-se obstáculo na iniciativa conservadora dos empresários, ainda relutantes em implementar mudanças, ou no desconhecimento dos resultados apresentados nos relatórios técnicos<sup>27</sup>.

Esta característica dos empresários do APL, corrobora-se a partir da análise de um dos resultados do Relatório n.2 (2008), o qual aponta que 46% dos dirigentes das empresas do arranjo possuem mais de 21 anos de experiência no segmento produtivo. Esta experiência é muito positiva do ponto de vista do conhecimento de que dispõem estes dirigentes quanto à produção e negociações com um mercado já consolidado. Contudo, pode representar um entrave a novas transformações, na medida em que pode significar presença de visão antiga e mesmo conservadora, em quesitos como ampliação de produtos, introdução de novas tecnologias.

Contraditoriamente, os empresários apontam os seguintes elementos como os mais importantes às empresas hoje (segundo questionários respondidos<sup>28</sup>): 1. Inovação em produtos, 2. Inovação em processos, 3. Serviços encomendados em laboratórios (visando melhoria na qualidade dos produtos). Estes aspectos, somados ao fato de que os empresários pouco ou nada aplicam das propostas técnicas sugeridas nos relatórios, apontam para um gargalo conceitual. Retomando Cassiolato e Lastres (1999), quando destacam alguns elementos essenciais a um APL, citam, entre outros, a capacidade de aprender dos atores; elemento que se mostra deficiente neste arranjo.

---

<sup>27</sup> Mais de 50% dos empresários responderam que desconhecem estes relatórios técnicos, ao menos na íntegra. E nenhum dos empresários afirmou que se utiliza na prática de alguma medida sugerida nos materiais técnicos elaborados.

<sup>28</sup> Enviados às 25 empresas associadas à APDC.

A resistência revela-se maior justamente no segmento da cooperação; a visão da coletividade ainda é restrita e a governança, na figura de Fábio Pinni, mostra-se preocupada com a plena consolidação do arranjo, dada esta visão tradicionalista e “pouco interessada” dos empresários. As empresas ainda não conseguiram se organizar de acordo com um princípio coletivo inerente à dinâmica de um APL. A perspectiva individual predomina tanto na mentalidade dos empresários quanto na condução de seus negócios.

O individualismo impera no arranjo, seja na busca por novos mercados ou por soluções aos problemas relacionados ao processo produtivo. As poucas investidas de caráter cooperativo são momentâneas e pontuais, como, por exemplo, a compra de matéria-prima. Sendo assim, o aspecto predominante nesse arranjo é a inexistência de espírito cooperativo, ainda que haja ações ordenadas voltadas para a construção de vantagens competitivas para o conjunto do APL e para as firmas individualmente; ações que partem da APDC.

A ADPC, instituição coordenadora das atividades do arranjo, encontra respaldo, especialmente, nas figuras fortemente engajadas da governança, que atuam no sentido da ampliação da cooperação entre os envolvidos e da efetiva consolidação do arranjo. Isto por meio da conquista de novos mercados e da melhoria na qualidade dos produtos ora fabricados.

Entretanto, os empresários parecem não entender bem, ainda, a própria estrutura do APL. Lembrando a afirmação de Monteiro da Costa (2010) sobre o fato de que o APL sinaliza para as bases de um pacto territorial, na medida em que, em sua estrutura organizacional, está a cooperação, a conversação entre os atores. Elemento que também se mostra enfraquecido no arranjo em questão, a despeito de todo o material técnico elaborado e de toda a equipe institucional atuante. Considerando-se que os APLs surgem a partir da aglomeração de empresas que cresceram independentemente de ações externas, o apoio institucional e a organização dos atores territoriais em torno da atividade produtiva, facilita a constituição de um arranjo.

Ainda assim, as lideranças e os empresários do APL mostram-se esclarecidos quanto ao fato de que outras ações devem também ser implementadas, com ênfase no aprimoramento do sistema de governança, para a implantação de um sistema de *marketing* e comercialização e para a otimização da logística.

Desse modo, a estruturação de um arranjo, independe, ao menos inicialmente, da elaboração de materiais técnicos; o mais importante parece ser a cooperação efetiva entre os atores. Todos caminhando e agindo no sentido de construção de um pacto territorial. Dificuldade de compreensão que fica evidente quando perguntados sobre “Como entendem a Governança local”.

Apenas dois empresários responderam, os demais disseram não ter comentários a fazer sobre a questão. 100% das respostas, todavia, qualificam as outras empresas do mesmo segmento produtivo, inseridas no APL, como parceiras. Resposta contraditória, na medida em que não entendem o que seja ou como funcione tal parceria na prática, uma vez que não conversam nem compartilham as questões que envolvem o arranjo.

Os empresários afirmaram, ainda, que a atuação da APDC é excelente, especialmente no tocante à organização do setor produtivo, dizendo que mantêm ótimos relacionamentos com os Sindicatos e com a própria APDC. Foram taxativos ao enquadrar como “péssima” a atuação do poder público (municipal, estatal e federal) no sentido de promover ações de auxílio ao desenvolvimento territorial a partir de ajuda aos empresários do setor.

Nenhum dos empresários apontou sequer uma medida que considere positiva oriunda da atuação do poder público ou de entidades financeiras. Nesse sentido, inclusive, a atuação bancária, via concessão de créditos facilitados, também foi apontada por 40% dos empresários, como o serviço mais precário às empresas deste segmento produtivo.

O principal problema do arranjo, entretanto, indicado por 60% dos empresários, e que interfere diretamente na produção e nas empresas é a elevada concorrência (de outros estados brasileiros) e a concentração de mercado. Daí a necessidade real de diversificação produtiva, com ampliação do leque de produtos e o constante investimento em inovação (de produtos e processos).

Observa-se que os empresários não mencionam os entraves cooperativos ou quanto à capacidade de aprender, como problemas do arranjo. Em se tratando das maiores dificuldades observadas na região em que as empresas estão instaladas, praticamente 50% dos empresários compuseram a seguinte ordem (das maiores para as menores dificuldades):

1. Presença de fornecedores de maquinários e insumos
2. Sistemas de crédito de financiamento facilitados
3. Fornecimento de matérias-primas
4. Consultorias em geral
5. Cursos de aperfeiçoamento e capacitação

Os itens 1 e 3 são reveladores, pois indicam que a cadeia produtiva não está inserida no território do arranjo. Ou seja, há um problema conceitual envolvendo o APL, já que este pressupõe uma aglomeração de empresas que atuam num mesmo segmento produtivo (ou atividades correlatas), juntamente com empresas fornecedoras de insumos e equipamentos, no mesmo território (ALBAGLI, BRITO, 2002).

O item 5, que aparece como a menor dificuldade encontrada na região, segundo a visão dos empresários, justifica-se pela opinião bastante positiva que os mesmos demonstram em relação aos Institutos que ofertam cursos de aperfeiçoamento (SESI, SENAI, FIEP). Todavia, segundo o secretário executivo da APDC, sr. Fábio Pini, os empresários não participam massivamente dos cursos ofertados (o que se confirma pela reduzida participação nos cursos de capacitação e aperfeiçoamento implementados a partir da quarta meta física). Outra situação que reforça o pequeno interesse dos empresários em aplicar efetivamente as novas propostas na prática.

Todos estes elementos permitem questionar se a estruturação deste APL tenha se dado a partir da ligação dos atores coletivos, envolvidos uns com os outros por suas próprias convenções, no território (STORPER, 1996), ou em virtude das propostas vindas de fora. No caso, como resultado de políticas federais de promoção e concessão de recursos às aglomerações produtivas com características de APL, sem que de fato os agentes mais interessados – os próprios empresários – tenham se conscientizado sobre a relevância da consolidação do arranjo. Lembrando que as empresas aglomeradas em APLs, a partir daquelas políticas federais, passaram a receber benefícios financeiros para melhor estruturação das empresas e do arranjo.

Fábio Pini confirmou que as primeiras iniciativas para a formação do APL da cal e calcário começaram após conversas sobre os recursos que estavam sendo destinados para estas aglomerações produtivas. Desse modo, o arranjo parece não resultar somente das ações conjuntas dos atores locais com o propósito da diversificação dos produtos e da ampliação dos mercados, da melhoria na qualidade dos produtos ou em relação às possibilidades que a cooperação e a proximidade proporcionariam. Este fato, ainda, contradiz as respostas dos empresários que afirmam que a atuação pública é péssima à promoção do arranjo. Esta atuação mostra-se central, nesse exemplo, para a estruturação do próprio APL, como tal.

Ainda, segundo Fábio Pini, a própria configuração da APDC representa uma questão à governança do APL, já que funciona como um “espírito” (palavras do próprio secretário executivo), não possuindo estrutura consolidada sob a forma de registro jurídico.

De forma sintética, baseado no quadro elaborado por Dallabrida e Becker (2003), apresentado à página 73, o QUADRO 24 aponta as principais características e elementos envolvidos na governança territorial do APL da cal e calcário da RMC.

**QUADRO 24: ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL NO APL DA CAL E CALCÁRIO, 2010**

<i>ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL</i>	<i>CARACTERÍSTICAS</i>
1 – Dinâmica Territorial	Ações direcionadas à promoção do desenvolvimento territorial
2 – Bloco Sócio-Territorial	Atores do território envolvidos no APL: <ul style="list-style-type: none"> <li>• APDC</li> <li>• FIEP, CNI, FINEP</li> <li>• Sindicatos (SINDEMCAAP)</li> <li>• APROCAL</li> <li>• Rede APL Paraná</li> <li>• BNDES, bancos (Banco do Brasil Caixa Econômica Federal, Governo Federal (Ministério de Minas e Energia – MME, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC)</li> <li>• Governo Estadual (Secretaria de Planejamento – SEPL, Secretaria de Indústria, Comércio e Assuntos do Mercosul – SEIM)</li> <li>• EMBRAPA, LACTEC</li> <li>• Empresários</li> </ul>
3 – Concertação Social	Prática da gestão territorial de forma descentralizada: <ul style="list-style-type: none"> <li>• APPC – Governança Instituída</li> </ul>
4 – Redes de Poder Sócio-Territorial	Segmentos da sociedade organizada territorialmente, constituindo a principal estrutura de poder e direciona as políticas e os processos de desenvolvimento. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituições Governamentais (Federal e Estadual)</li> <li>• APPC</li> </ul>
5 – Pactos Sócio-Territoriais	Acordos e ajustes, relacionados ao projeto de desenvolvimento futuro. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os trabalhos técnicos desenvolvidos</li> <li>• Cursos ofertados</li> <li>• Visitas externas – missões empresariais</li> </ul>

Fonte: Elaboração do autor, a partir de Dallabrida e Becker (2003).

A despeito das instituições territoriais atuantes neste APL, as quais são numerosas, como se percebe pelo Quadro 24, não há um envolvimento conjunto e cooperativo de todos os atores sociais, econômicos e institucionais, tal como preconiza a idéia de governança territorial. Dallabrida e Becker (2003) afirmam que a governança territorial decorre da integração dos elementos citados no quadro (primeira coluna). Todavia, o item sobre os pactos sócio-territoriais mostra-se o mais enfraquecido, uma vez que os ajustes e acordos decorrentes da concertação social ficam, quase todos, apenas no papel.

Já o QUADRO 25 sintetiza as principais características do APL.

**QUADRO 25: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO APL DE CAL E CALCÁRIO, 2010**

<i>CARACTERÍSTICA</i>	<i>DESCRIÇÃO</i>
Tipologia IpardeS	<b>VA</b> (Vetor Avançado): arranjo produtivo com reduzida importância para a região, mas muita importância setorial.
Nº de Empresas Vinculadas ao APL	<b>95</b>
Nº de Empregos Diretos no APL	<b>2.554</b>
Governança	APDC
Principais Instituições de Apoio	FIEP, SESI, SENAI
Projetos em Andamento	Central de Compras/Negócios
Conquistas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projeto “Fortalecimento Tecnológico do APL de Cal e Calcário”</li> <li>▪ Programa de Gestão da Qualidade</li> <li>▪ Selo de “Acreditação do Produto”</li> </ul>
Planos Futuros	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Central de Biomassa</li> <li>▪ Negociação conjunta de pneus pela Central de Compras</li> <li>▪ Central de Logística Integrada</li> <li>▪ Produção de areia artificial a partir de resíduos de cal e calcário</li> <li>▪ Tratamento de água nos locais de produção</li> <li>▪ Núcleo de Assessoria ao APL</li> </ul>
Aspecto Positivo	Localização próxima a centros de pesquisa, facilitando intercâmbio tecnológico
Demandas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mão de obra qualificada</li> <li>▪ Conquista de novos mercados</li> <li>▪ Inovação para implementação de novos produtos</li> <li>▪ Cooperação entre os atores</li> <li>▪ Aplicação das propostas técnicas</li> </ul>

Fonte: Elaboração do autor

O APL da cal e calcário mostra importante impactação territorial, sobretudo a partir da geração de empregos, além disso, o peso da atividade para o Paraná é também considerável. Desse modo, questiona-se a classificação que o enquadra como um vetor avançado, não somente porque o arranjo indica peso também aos territórios, como porque o nome “vetor avançado” pode passar uma impressão de um APL bastante estruturado, já consolidado.

Justamente, as principais demandas do arranjo indicam que esta realidade não se apresenta: há fracas relações de cooperações entre os atores; baixa aplicação prática de tecnologias e inovações e, conseqüentemente, baixo nível de aprendizado coletivo; inexistência da cadeia produtiva no território ou nenhuma relação de cooperação com os demais integrantes desta cadeia, ainda que não se localizem no mesmo território. Evidencia-se distância entre o comportamento das empresas aglomeradas territorialmente e os requisitos teóricos para a consolidação de um APL.

## CAPÍTULO VIII: APL DE MALHAS DE IMBITUVA

O ramo de produção de artigos de malha, em fios de fibra sintética, algodão e linho-lã, insere-se na cadeia produtiva da indústria têxtil e de vestuário, abarcando uma complexa série de operações e segmentos que envolvem o preparo da matéria prima e a produção de fios naturais e artificiais, a fabricação de tecidos semi-acabados, a confecção de artigos de vestuário acabados, concluindo a rede na etapa da distribuição e comercialização do produto.

Garcia e Cruz-Moreira (2004) investigando a importância da cadeia têxtil da Região Metropolitana de São Paulo, apontam os principais elementos dinamizadores das atividades das empresas que compõem essa cadeia e sua capacidade de resistência frente ao processo de reestruturação da indústria têxtil internacional e no Brasil. Subdividem as atividades desta cadeia produtiva da seguinte forma:

a) A montante: a indústria química, provedora de fibras sintéticas e insumos para tinturaria e acabamento, indústria agropecuária, fornecedora de fibras naturais (algodão e lã), a indústria de máquinas e equipamentos especializados (tricotadeiras retilíneas e circulares automáticas e semi-automáticas, máquinas de acabamento e de costura, tecnologias de automação, softwares de informação e design);

b) Parte principal: envolve dois segmentos principais: a produção têxtil, que inclui os processos de fiação, tecelagem e a produção de vestuário, que abarca as malharias e confecções que transformam os tecidos em roupas para vestir;

c) A jusante: segmento de comercialização e distribuição de produtos que acaba dirigindo a cadeia. Composto por relações de subcontratação por empresas produtoras de marcas e por comercializadores de marca sem fábrica, grandes varejistas e lojas de departamento multimarcas, pequeno comércio varejista e confecções locais fundindo ou não as fábricas, pequeno comércio e confecções extralocais, compradores no atacado e atacadistas locais no esquema “loja da fábrica”.

Garcia e Cruz-Moreira (2004, p.275-276) ainda afirmam que a cadeia produtiva têxtil-vestuário é constituída tradicionalmente por empresas de grandes setores industriais. Destacando-se: a indústria química, fornecedora das fibras “químicas” ou manufaturadas e dos insumos para tinturaria e acabamento; a indústria agropecuária que fornece fibras naturais (vegetais e animais); a indústria de máquinas e equipamentos especializados, que, junto com as novas tecnologias de automação, de software, de informação e de comunicações, revolucionam a estrutura produtiva e de negócios.

A parte central desta cadeia, entretanto, é representada pela indústria têxtil, que inclui os processos de fiação e de tecelagem, e pela indústria de confecção, que transforma tecidos em roupas para vestir. Trata-se de uma cadeia produtiva tipicamente dirigida pelo comprador (GEREFFI, 1994), em que adquirem grande importância as figuras dos “vendedores”.

Imbituva concentra as etapas da produção de peças de vestuário nas malharias (etapa principal) e as de comercialização nas lojas de fábrica (etapa a jusante) e na Feira Anual. A ampliação do circuito comercial é um dos pontos positivos que contribuem para o crescimento das indústrias da região. Mesmo assim, parte principal da produção local ainda se destina aos compradores externos no atacado, que acabam tendo forte influência sobre a dinâmica produtiva do município.

A atividade têxtil é uma das mais tradicionais e antigas segmentações da indústria de transformação e produção de bens não duráveis no Brasil, adquirindo uma dimensão nacional a partir da expansão das fiações, tecelagens e comércio de artigos de vestuário no início do século XX.

Para o Paraná, a indústria têxtil, do vestuário e de artefatos de tecidos tem um peso muito importante, especialmente no tocante à geração de empregos. Segundo dados do IPARDES (2010), no Paraná existem 2.031 estabelecimentos deste segmento produtivo, empregando 49.160 pessoas.

O início da atividade de produção de malhas em Imbituva aconteceu de modo incidental a partir da iniciativa de algumas donas-de-casa que possuíam máquinas de tricô e passaram a confeccionar malhas por encomendas. A primeira empresa familiar surgiu em 1977, quando duas empresárias compraram as máquinas de uma fábrica de Ponta Grossa que estava encerrando suas atividades. Esta empresa foi precursora na formação de pessoas que, posteriormente criaram suas próprias empresas.

Na sequência, diversos moradores abriram suas próprias malharias ou passaram a prestar serviços às empresas estabelecidas, a partir do processo gradativo de aprendizagem e da percepção do potencial do negócio, em boa parte dos casos como forma de complementação de renda.

Evidencia-se a construção do conhecimento tácito (não codificado, implícito e incorporado nos indivíduos, organizações) a partir da geração, compartilhamento e socialização da atividade de costura de malhas em tricô. Tal conhecimento apresenta forte especificidade territorial que nasceu da proximidade com Ponta Grossa, mas que se aprofundou em Imbituva como resultado das identidades culturais, sociais e empresariais ali construídas.

A média de idade das malharias é de 10 anos (60%); algumas têm mais de 20 anos (cerca de 15%); uma delas atua neste segmento desde 1977, ano em que a primeira empresa iniciou as atividades na cidade (dados de questionários aplicados).

Em 1985, realizou-se a primeira feira de malhas (FEMAI), apoiada pela Prefeitura Municipal; a feira estimulou a aproximação das empresas e a divulgação de Imbituva como a “Cidade das Malhas”. Em 1988, foi criada a Associação das Malharias de Imbituva (Imbitumalhas), inicialmente com o propósito de organizar e realizar a feira das malhas. Estavam sendo construídas as bases para a cooperação territorial.

A abertura comercial dos anos 1990 afetou profundamente este mercado, sobretudo pela introdução de tecidos mais baratos e diversificados, oriundos da China, obrigando muitas empresas nacionais a investirem na modernização de seus equipamentos e a buscarem novas formas de competitividade. Este momento, afetou o APL de Imbituva, contribuindo para a redução do número de malharias.

Outro fator que ainda representa um sério obstáculo às empresas do município refere-se à sazonalidade da produção, típica de períodos mais frios. Há redução nas vendas nos períodos mais quentes do ano, mas os empresários já buscam alternativas para contornar tal situação, especialmente a partir do uso de tecnologia e de inovação em produtos.

Atualmente, combater a concorrência dos produtos asiáticos, aumentar a produtividade, estar atento a outros nichos de mercado, investir em infra-estrutura, tecnologia, qualificação de mão de obra, são os principais desafios do setor e do arranjo.

O final dos anos de 1990 sinaliza o momento em que as malharias uniram-se sob coordenação de uma governança institucionalizada – a Imbitumalhas – para a consolidação/estruturação do APL, visando melhorar as perspectivas das empresas. Isto, por meio da organização e do planejamento das atividades, da introdução do elemento “inovação” em produtos e da renovação e ampliação do maquinário existente, condição facilitada pela expansão do crédito.

Os elementos “tecnologia e inovação” estão presentes no arranjo a partir das atitudes dos empresários que despertaram para a importância de alavancar a produção por meio da diversificação dos produtos e da garantia de qualidade dos mesmos.

Thorstensen (1985) descreve o segmento de malharias como um mercado pulverizado e competitivo, cujo sucesso é determinado pela versatilidade da produção aos ditames da moda e por desenvolvimento de produtos sofisticados e populares adaptados à clientela regional. Em Imbituva, os empresários reconhecem estas necessidades e tentam implementar mudanças no sentido da inovação em produtos.

Nos últimos sete anos, apesar da redução no número de empresas<sup>29</sup>, observou-se um crescimento na produção de malhas. Além disso, segundo respostas dos questionários aplicados às malharias, 20% citaram o aumento na produção como um dos fatores de melhoria constante no processo produtivo. Isto, graças à maior profissionalização da atividade, relacionada à conscientização e ao aperfeiçoamento do empresário e também em função do apoio que as empresas vêm recebendo do Sebrae e do Sinditêxtil, articulado pela Imbitumalhas. Ou seja, como resultado claro da articulação da governança territorial.

Esta mudança decorre, inclusive, dos processos de renovação e atualização tecnológica das máquinas de tecelagem, verificando-se um padrão relativamente homogêneo entre as empresas. As malharias possuem, em média, de 05 a 08 máquinas (entre retilíneas e de costura); as empresas maiores apresentam mais de 10 máquinas; e a idade média deste maquinário é de cinco anos (conforme questionário aplicado às malharias). A renovação das máquinas e/ou ampliação do número de equipamentos, tornou-se possível graças a facilidades de crédito (Banco do Brasil).

Contudo, a instituição mais importante do segmento é a Associação das Malharias de Imbituva (Imbitumalhas), que vem, nos últimos anos, concretizando a governança do APL e tem conseguido maior mobilização dos empresários mediante coordenação de ações que conferem suporte à atividade produtiva de malhas; fato que tem e contribuindo para a construção de uma identidade territorial. 90% dos questionários apontam a Imbitumalhas como a instituição mais importante para a evolução do segmento; todos os 37 empresários de malhas são associados e participam, ainda, do sindicato patronal sediado em Curitiba (a Sinditêxtil).

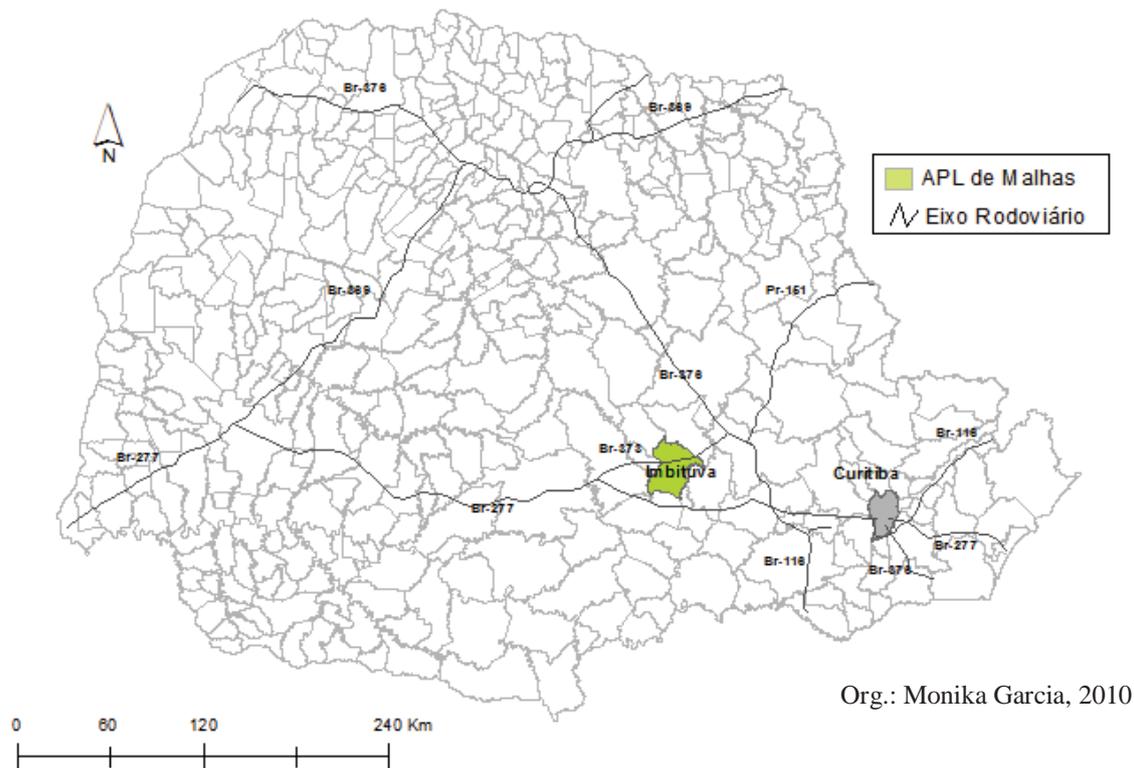
---

<sup>29</sup> Esta redução se explica, entre outros, pela necessidade de especialização e ampliação das atividades após a constituição do APL. Muitos empresários desenvolviam outras atividades em paralelo com as malharias e acabaram optando pelo fechamento das empresas. Assim, o perfil das empresas hoje associada ao APL é mais profissional e engloba indivíduos fortemente engajados na continuidade das atividades produtivas das malharias e na consolidação do APL.

## 8.1 CARACTERIZAÇÃO GERAL DO APL

O APL localiza-se no município de Imbituva (conforme FIGURA9), na porção centro-sul do Paraná; município distante 174 Km de Curitiba.

**FIGURA 9: LOCALIZAÇÃO DO APL DE MALHAS DO PARANÁ**



O APL é constituído por 38 empresas formais, todas de pequeno porte (00 a 99 empregados) que se especializaram na produção de malhas retílineas – tricô (produzidas para meia-estação e inverno, em lã e fio). As formas de produção mesclam máquinas de alta tecnologia, de corte e modelagem, com um toque de produção artesanal, agregando valor de customização às peças.

Levantamento realizado pelo IPARDES (2006 a), a partir de dados da Rais, atestou que Imbituva abriga o maior número de empresas produtoras de malhas retílineas em tricô do Paraná, compondo o segmento produtivo que mais cresce (SEIM). O Segmento têxtil do Paraná (que inclui outros APLs, como o de Cianorte, o de Maringá) representa o terceiro pólo em geração de empregos, antecedido pelos setores madeireiro e agrícola.

Justificando a classificação do IPARDES (2006a e b) em VDL (Vetor de Desenvolvimento Local: importantes aglomerações para o desenvolvimento local/regional e menos importantes para o setor no estado); já superaram o estágio embrionário, reconhecendo sua importância para o local; por outro, ainda não são capazes de enfrentar plenamente as dificuldades inerentes aos NDSR como, por exemplo, quantidade elevada e preço reduzido (daí a forte necessidade de uso da inovação e tecnologia para apresentação de produtos diferenciados no mercado).

Há 230 trabalhadores com vínculo formal e 700 com vínculo informal (IMBITUMALHAS, 2010). Neste caso, trata-se da contratação de serviços de costura, bordado, serigrafia, tecelagem, crochê e arremate, via terceirização, realizado por trabalhadores em suas próprias residências – trabalhadores domiciliares.

Outro dado importante: quase 9% do total de pessoas em idade de trabalhar (a PEA – População Economicamente Ativa de Imbituva), em Imbituva, apresenta algum tipo de envolvimento com as malharias. O QUADRO 26 apresenta os números para a PEA e a PO (população ocupada), em Imbituva.

**QUADRO 26: PEA e PO EM IMBITUVA**

<b>IMBITUVA</b>	<b>PEA – 2000</b>	<b>PO – 2000</b>	<b>SALDO PEA-PO</b>
	10.885	9.979	906

Fonte:IPARDES, 2010.

Estes dados revelam-se importantes, sobretudo, para o emprego da mão-de-obra feminina, pois, segundo constatado em pesquisa de campo, 93% dos respectivos postos de trabalho, em média, são ocupados por mulheres.

As informações apresentadas até o momento enquadram-se perfeitamente nos apontamentos de Selingardi-Sampaio e Pinheiro (1994, p. 23-28) sobre os elementos essenciais à compreensão das relações de produção na indústria de confecções: 1) a grande diferenciação de produtos que explica a manutenção do caráter artesanal em algumas operações produtivas, além da diversidade dos produtos em função da variabilidade de mudanças da moda; 2) a intensa flexibilidade nos processos de produção, com uso crescente de subcontratação e trabalho doméstico, destacando *linkages* que requerem proximidade geográfica entre empresa-mãe e subcontratada e; 3) a exacerbação da desqualificação e subdivisão do trabalho na linha de produção, associada à “feminização” da mão de obra na indústria de confecções.

Importante, também, analisar a evolução do emprego na atividade do APL, no município. O QUADRO 27 revela que, entre o ano de 2000 e 2009, houve queda no número de empregos atrelados à atividade principal do arranjo. Situação que corrobora o cenário de crise vivenciado em 2008 e que se estendeu até 2009, apresentado melhoras somente no final deste ano.

**QUADRO 27: EVOLUÇÃO DO EMPREGO NA ATIVIDADE DO APL EM IMBITUVA, 2000, 2008 A 2010**

IMBITUVA	Nº DE EMPREGADOS			
	2000	2008	2009	2010*
	186	161	143	230

Fonte:RAIS, 2010 e \*Imbitumalhas

Segundo o Relatório de Acompanhamento Setorial – Têxtil e Confecção, de julho de 2009 (Unicamp e ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial), constata-se queda abrupta na produção física da indústria têxtil brasileira, no último trimestre de 2008; cerca de 8,8% de redução para o segmento têxtil e 4,2% para o segmento de vestuário e acessórios em relação ao mesmo período de 2007. Este cenário desfavorável se agravou no primeiro trimestre de 2009, sendo as reduções ampliadas para 13,6% no segmento de vestuário e acessórios e 10,6% no segmento têxtil.

Queda na produção acompanhada da redução dos empregos; dados do mesmo relatório (Unicamp e ABDI, julho de 2009) afirmam que este segmento produtivo (têxtil) vislumbrou queda nos postos de trabalho no último trimestre de 2008 em número quase igual aos postos criados no trimestre anterior (acima de 19.000). Entretanto, em virtude do bom desempenho nos primeiros meses de 2008, o saldo anual ainda permaneceu positivo. Esta situação de declínio nos postos de trabalho persiste nos meses iniciais de 2009, contudo já demonstra reversão a partir de março daquele ano, como comprovam os dados de Imbituva, os quais registram acréscimo no número de empregos diretos no ano de 2010 (QUADRO 27).

### 8.1.1 Ativos Institucionais Territoriais

Dos 28.255 habitantes de Imbituva, 62,86% vivem no ambiente urbano; o município apresenta 1,51% de taxa de crescimento anual (IBGE, 2010) e índice de pobreza<sup>30</sup> de 34,62% (IBGE/IPARDES, 2008).

<sup>30</sup> Pessoas em situação de pobreza é a população calculada em função da renda familiar *per capita* de até

Valor alto se comparado a outros municípios do Paraná, como Curitiba (8,61%) e mesmo outros menores (inclusive, com presença de APLs em seus territórios), como Colombo (17,34%), Almirante Tamandaré (22,17%), Cianorte (13,64%).

A ampliação das atividades de produção de malhas pode representar um aspecto positivo na promoção do desenvolvimento territorial. Naturalmente, que a partir de uma ação contundente nesse sentido das instituições municipais, sobretudo.

A observação da participação de cada segmento produtivo no PIB municipal (QUADRO 28) revela que, embora o segmento de serviços tenha crescido proporcionalmente mais, a participação da indústria também mostrou-se ligeiramente superior em 2007, superando a participação da agroindústria, a qual decresceu significativamente no ano de 2007. Entretanto, os dados de 2008 mostram que a participação da agropecuária<sup>31</sup> cresce significativamente (superando aquela do ano 2000), enquanto a participação da indústria decresce. Situação que reforça o impacto da crise de 2008 sobre os segmentos industriais de Imbituva.

**QUADRO 28: PARTICIPAÇÃO DOS SEGMENTOS PRODUTIVOS NO PIB MUNICIPAL (EM % do TOTAL), 2002, 2007 E 2008**

Segmentos Produtivos	Valor Adicionado Bruto – 2002	Valor Adicionado Bruto – 2007	Valor Adicionado Bruto – 2008
Agropecuária	30,46%	22,50%	31,18%
Indústria	23,62%	24,71%	16,67%
Serviços	45,91%	52,78%	52,16%
<b>PIB Total (R\$)</b>	<b>125.475</b>	<b>186.772</b>	<b>215.967</b>

Fonte: IBGE, 2008

O acesso ao município se faz pela PRT-153 em conexão com a BR-277, no município de Irati ou pela BR-376, por Ponta Grossa; as vias são pavimentadas e encontram-se em bom estado de conservação. A PRT 153 promove, ainda, a ligação de Imbituva a outros municípios. A FIGURA 10 mostra a localização da rede viária e férrea no entorno de Imbituva.

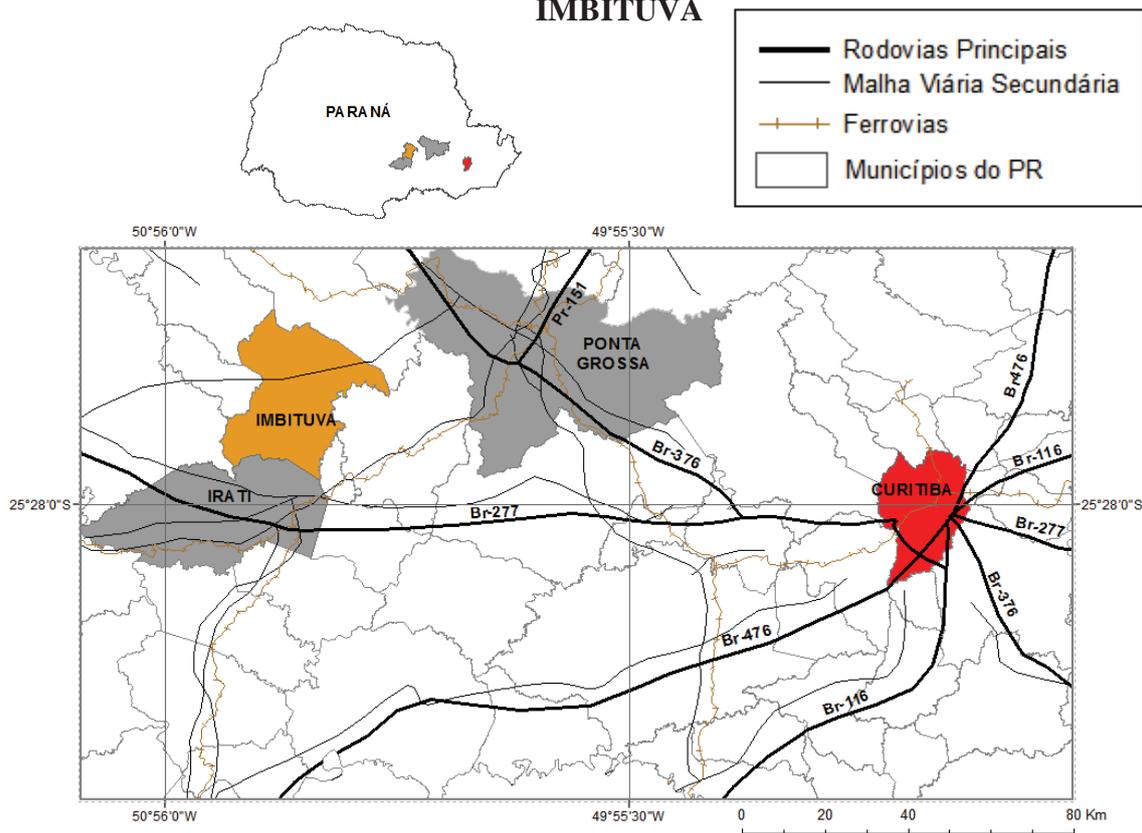
---

1/2 salário mínimo. Os dados referentes a Situação de Pobreza são provenientes dos microdados do Censo Demográfico (IBGE) e das Tabulações especiais feitas pelo IPARDES.

<sup>31</sup> Os principais produtos da agricultura no município são: soja, milho, feijão, fumo e trigo. Na pecuária, destacam-se os rebanhos de suínos (corte), de bovinos (corte e leiteiro), de galináceos (produção de ovos) e a produção de mel de abelhas.

As principais fábricas localizam-se nas principais ruas do município, no centro da cidade. Como as distâncias são pequenas, o deslocamento pelas fábricas e lojas é bastante prático. A presença do pavilhão concentrando as principais lojas durante a FEMAI – Feira de Malhas de Imbituva, também facilita o acesso à produção das malharias.

**FIGURA 10: LOCALIZAÇÃO DAS VIAS DE ACESSO E FERROVIAS EM IMBITUVA**



Org.: Monika Garcia, 2011

Em Imbituva existe uma escola técnica administrada pela Prefeitura, oferecendo cursos sequenciais diversos, alguns ligados às atividades do arranjo, como corte e costura e serigrafia. Planeja-se a expansão destes cursos e a abertura de novos, como o de moda e estilismo, ação que refletirá diretamente nas necessidades mais imediatas dos empresários quanto à formação de mão-de-obra capacitada.

Há, ainda os Cursos superiores da UEPG (Universidade Estadual de Ponta Grossa), destacando-se o curso de Design e Moda, que incentiva os alunos a realizarem estágios nas fábricas de Imbituva. Inclusive, é comum suporte técnico da UEPG aos empresários do arranjo, para *design* de novos produtos, desenho de coleções.

Citam-se, também, os cursos periódicos ofertados pelo Sebrae, conforme a demanda e o interesse dos empresários locais. Muitos cursos já foram desenvolvidos e há planos para novas turmas em novos projetos, sobretudo vinculados à idéia de *design* inovador, inserção no mercado de exportação, entre outros.

Evidencia-se a presença de uma rede institucional atuando no sentido da formação e capacitação profissional para trabalhar no segmento produtivo do arranjo. Fato positivo, capaz de agregar externalidades positivas ao território.

### 8.1.2 Características Produtivas do APL

Alguns dos maquinários utilizados pelas fábricas foram adquiridos a partir dos créditos facilitados. Nas maiores fábricas estão presentes máquinas italianas de tecelagem computadorizada que facilitam a produção de peças acabadas ou semi-acabadas. Ganha-se tempo para desenvolvimento de outras atividades do processo produtivo, além de reduzir custos (FIGURAS 11 e 12).

#### FIGURA 11: MAQUINÁRIOS COMPUTADORIZADOS PARA TECELAGEM



Fonte: O Autor (07/04/2010)

#### F FIGURA 12: MÁQUINA USADA PARA PASSAR AS MALHAS



Fonte: O Autor (07/04/2010)

Na malharia de maior porte, a divisão do processo produtivo é mais complexa (FIGURA 13), requerendo maior quantidade de funcionários efetivos, além daqueles eventualmente contratados, quando surge algum pedido de grande monta. Nesta malharia, o primeiro passo, após a aquisição das linhas, é a montagem dos modelos nas máquinas computadorizadas. Os modelos são selecionados por computador e as malhas produzidas a partir deste modelo escolhido.

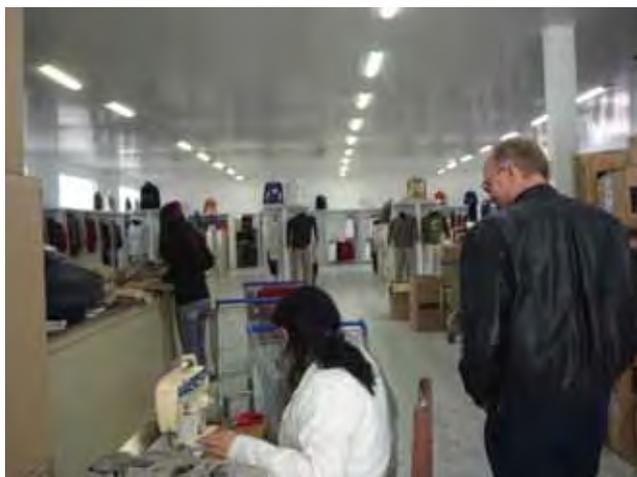
Na seqüência, os modelos fabricados seguem para as etapas de arremates, colocação de zíper, pequenos acabamentos e verificação da qualidade. Este processo é feito por pequeno equipamento, composto por duas lâmpadas, que mostra detalhadamente os fios das malhas, para verificar se há falhas, defeitos ou quaisquer imperfeições de acabamento. Em caso de haver alguma falha, a peça retorna às fases de arremates ou, dependendo do problema no acabamento, a peça é vendida por um preço reduzido, compondo um cesto de “peças com pequenos defeitos”.

**FIGURA 13: ETAPAS DO PROCESSO PRODUTIVO NA MAIOR MALHARIA DE IMBITUVA**



Após a verificação da qualidade, as peças são passadas e separadas por tamanho e modelo, sendo dispostas na própria loja (área de venda – FIGURA 14) ou na área reservada aos produtos previamente comprados por encomendas – compras pré-programadas (FIGURA 15). Este sistema, recentemente implantado no APL permite melhor gerenciamento da produção anual, favorecendo a atividade das malharias durante o ano inteiro, e não somente no período do inverno, como ocorria há pouco tempo.

**FIGURA 14: ÁREA DE VENDA MAIOR LOJA DE FÁBRICA DA CIDADE**



Fonte: O Autor (07/04/2010)

**FIGURA 15: ÁREA EM QUE SÃO SEPARADAS AS PEÇAS ENCOMENDADAS**



Fonte: O Autor (07/04/2010)

As fotos a seguir (FIGURAS 16, 17 e 18) mostram os diferentes maquinários usados em malharias menores, constituídas no mesmo local das residências dos empresários Inclusive, nestas empresas, percebe-se a diferença em relação aos tipos de máquinas usadas e na área de venda menos ampla.

**FIGURA 16: ETAPA EM QUE A MALHA É “PASSADA”**

Fonte: O Autor (07/04/2010)

**FIGURA 17: MAQUINÁRIO DE UMA MALHARIA DE PEQUENO PORTE**

Fonte: O Autor (07/04/2010)

**FIGURA 18: ÁREA DE VENDA DAS**

Fonte: O Autor (07/04/2010)

Atualmente, a produção é comercializada no Estado do Paraná, principalmente, mas também em Santa Catarina, São Paulo e, em menor quantidade, no Rio Grande do Sul. Os principais canais de comercialização partem das lojas de fábrica e da feira anual (FEIMAI), com vendas no atacado e no varejo. Esta feira constitui o principal momento de vendas para a maioria dos empresários; ela é importante para a divulgação do pólo de Imbituva como produtor de malhas no Paraná e também, para a construção de uma identidade territorial, já que se trata de espaço exclusivo dos empresários das malharias.

A feira dura em média onze dias, recebe cerca de 30 a 40 mil pessoas. A divulgação do evento se faz via propaganda na rede estadual de televisão e via panfletos produzidos pela Imbitumalhas e encaminhados pelo correio a diversas localidades no país – instituições ligadas à produção de roupas, redes lojistas, consumidores cadastrados, entre outros.

Em 2010, a FEMAI contou com cerca de 40.000 visitantes, nos onze dias (IMBITUMALHAS). A estrutura do Pavilhão que sedia a feira e a grande participação popular pode ser observada nas fotos a seguir (FIGURAS 19 e 20).

### FIGURA 19: PAVILHÃO SEDE DA FEMAI



Foto tirada em 07/04/2010, alguns dias antes do início da feira



Foto tirada em 02/05/2010

**FIGURA 20: VISITANTES À 26ª FEMAI – 2010**

Fonte: O Autor (02/05/2010)

Contudo, alguns empresários já percebem outra carência: a necessidade de permanência mais prolongada de um ponto adequado para as vendas, um local que concentre todas as malharias, facilitando o acesso dos compradores que chegam à cidade, na maioria dos casos, em caravanas. Tal como ocorre em Cianorte, Maringá e Londrina, que possuem *shoppings* permanentes de atacado e que recebem anualmente milhares de compradores, contribuindo para as economias locais e para o fortalecimento dos arranjos lá existentes.

Pensando nisso, a Imbitumalhas propôs uma experiência para 2010: após o término da feira (29/04 a 09/05), manteve-se um dos galpões utilizados na FEMAI, reunindo vinte e uma malharias, por 90 dias (período do inverno), como forma de verificar a procura dos compradores. Espera-se que a partir daí possa oficializar-se a constituição de um *shopping* permanente na cidade, o Centro Comercial do Tricô, para a comercialização das malhas, tanto no atacado quanto no varejo.

## 8.2 CONSOLIDAÇÃO DO APL: INSTITUIÇÕES VINCULADAS

Foi graças à proposta inicial da Sinditêxtil que Imbituva inseriu-se como um APL, tendo sido identificado como tal a partir de 19 de novembro de 2004. Contudo, a construção do perfil do arranjo vem se construindo a partir de 2007, após a parceria efetiva com o Sebrae, juntamente com os empresários das malharias, via Imbitumalhas. O reconhecimento da atuação do Sebrae se confirma nas respostas dos questionários aplicados às malharias; 35% responderam que, além da Imbitumalhas, o Sebrae é a instituição que mais contribui para a melhoria e expansão das atividades do APL.

O Sebrae oferece serviços de consultoria diversos, capacitação, missões empresariais (visitas a outros APLs) e intermedia todas as negociações para a aplicação de cursos profissionalizantes e para aprimoramento da mão-de-obra, entre outros, junto ao Senai. Anteriormente à constituição do APL, em 2007, os cursos eram propostos ao Senai pela própria Associação das Malharias. A atuação do Sebrae nesse sentido, garantiu a maior oferta de cursos, inclusive em áreas como: finanças, gestão, *marketing*, vendas, planejamento. Segundo questionário aplicado em Imbituva, 90% dos funcionários das empresas participam dos cursos oferecidos.

Em 2009, o Sebrae investiu R\$ 38.000,00 em cursos de aperfeiçoamento e capacitação de mão-de-obra; para 2010, foram previstos R\$50.000,00. Esta parceria iniciou-se em 2007 e tinha prazo de três anos para se encerrar; as perspectivas de crescimento e consolidação do arranjo demonstrados nesse período, entretanto, contribuíram para a renovação de contrato; serão mais três anos de parceria.

Ainda assim, os empresários vêm problemas quanto à qualificação da mão-de-obra local, classificando-a como adequada, mas podendo melhorar (85% das respostas); o que justifica o apontamento de 80% das respostas para a necessidade de ampliação da oferta de cursos técnicos, de especialização e de treinamento. Inclusive, 20% das respostas sugerem que a ausência de cursos de nível superior no município dificulta também a formação mais qualificada da mão-de-obra local.

Além da intermediação com o Senai para a promoção de cursos, das visitas freqüentes ao município para serviços de consultoria e para a oferta de cursos, o Sebrae promove visitas a outros APLs do Brasil para troca de experiências, são as missões empresariais.

Representantes das malharias de Imbituva estiveram em Jacutinga e Monte Sião/MG e conheceram o APL que reúne cerca de 1.500 malharias; foram ao Rio Grande do Sul e conheceram a FENIM – Feira Nacional da Indústria da Moda, em Gramado, que concentra produtores de roupas de lã. Esta troca de experiência é bastante válida, pois amplia a visão do empresariado local e atesta a importância da originalidade e da construção da identidade territorial.

Outras parcerias importantes ocorrem com: Senai, Sesi, IEL, FIEP, Prefeitura Municipal e Banco do Brasil. Estas duas últimas instituições são apontadas por 35% dos empresários, além da Imbitumalhas e do SEBRAE, como as instituições que mais contribuem para a melhoria e ampliação do segmento produtivo na cidade (conforme questionário aplicado). O Banco do Brasil, inclusive, tem representado um importante aliado, sobretudo a partir da concessão de crédito aos pequenos produtores para a aquisição de máquinas mais modernas (algumas, usadas) e que são caras por serem importadas. Estes financiamentos ocorrem via DSR – Desenvolvimento Regional Sustentável, uma espécie de benefício de crédito anteriormente concedido somente a agricultores.

O crédito é concedido às malharias, com juros reduzidos e prazos estendidos, podendo, inclusive, aplicar-se à pessoa física, caso dos trabalhadores domiciliares. Estes, conseguem os mesmos benefícios de crédito dos pequenos empresários para a aquisição de máquinas, algumas vezes até com maiores vantagens.

Após estas facilidades de financiamento, houve alguns agrupamentos de trabalhadores domiciliares para que, conjuntamente, pudessem adquirir máquinas e ampliar a produção. Há casos de vizinhas que se uniram para comprarem máquinas e juntas produzem em determinado local, sem constituir empresa; há outros casos em que a família se uniu para conduzir variadas etapas do processo de produção das malhas: o filho trabalha com a serigrafia, a filha com o arremate, a mãe com o crochê... Trata-se de evidente exemplo em que impera a cooperação, elemento considerado essencial ao sucesso de um APL, seja nas diversas etapas do processo produtivo ou entre os atores.

Outra parceria importantíssima ocorre com o Senai, que além dos cursos de capacitação e aperfeiçoamento ofertados periodicamente ou a pedido do Sebrae, de acordo com a necessidade apresentada pelos empresários, oferece cursos regulares, técnicos, de corte e costura e de estilismo e moda. O APL de Imbituva possui, ainda, parceria com a UEPG, ofertando vagas de estágios aos estudantes do curso de Moda.

A Governança do arranjo está atuando, junto ao Banco do Brasil, para a obtenção de um crédito especial para a construção de um Centro de Pesquisa em Imbituva. Este financiamento deve ocorrer via fundo perdido do BNDES ao Banco do Brasil; serão destinados, inicialmente, ao projeto cerca de R\$ 450.000,00.

O BNDES está ampliando suas linhas de crédito para o segmento têxtil por todo o Brasil. Em Cianorte/PR, empresários de jeans conseguiram crédito via linha Revitaliza daquela instituição, também por intermédio do Banco do Brasil, possibilitando a abertura de novas empresas do ramo. Em Maringá também há diversos exemplos da atuação do BNDES na concessão de créditos facilitados, com menores juros aos empresários do segmento têxtil.

Atuação que se reflete no expressivo aumento dos investimentos no segmento produtivo de confecções no ano de 2009 (momento de recuperação do setor, pós-crise de 2008). Segundo dados do BNDES, registrou-se alta nas consultas do segmento têxtil e de confecções em 2009, totalizando R\$ 1,61 bilhão, saldo 35% maior do que o de 2008 (R\$ 1,19 bilhão). Ainda, a quantidade de projetos aprovados em 2009 foi a maior da última década, somando R\$ 1,93 bilhão para a cadeia têxtil (BNDES, 2010).

O projeto do Centro de Pesquisa reforça a nova visão apontada pelos empresários que já encaram a inovação e a tecnologia como quesitos essenciais para a manutenção dos produtos no mercado, para ampliação deste, via exportações e para a construção de uma identidade territorial. 90% dos empresários indicou, nos questionários, que realizam constantemente inovação em *design* e estilo das peças; afirmando que há necessidade clara de estar ligado à moda para ampliar a saída das peças produzidas e melhorar a visão que se tem desta região produtora de malhas. Reforçando a afirmação de Thorstensen (1985) que afirma que no segmento de malharias, o sucesso é determinado, entre outros elementos, pela versatilidade da produção aos ditames da moda

O projeto do Centro de Pesquisas prevê a construção de um local adequado para a formação de profissionais, em nível de cursos sequenciais, além da compra de máquinas e equipamento para montagem dos laboratórios de costura, tecelagem, enfim, máquinas que permitam compreensão e prática de todas as etapas que compõem o processo de produção das malhas.

Os cursos sequenciais previstos, além daqueles tradicionais (corte e costura, serigrafia), incluem os de moda e estilismo, como forma de capacitar profissionais para atuarem na elaboração do *design* das roupas produzidas, garantindo peças exclusivas. Espera-se ampliação da parceria com a UEPG, mediante participação de professores e alunos daquela instituição.

Vale ressaltar a afirmação de Garcez (2000, p.361) sobre a necessidade de solidificar as relações entre os atores territoriais (elemento positivo em Imbituva), uma vez que a implementação, apenas, de instituições de aperfeiçoamento profissional não representam garantia de consolidação do APL,

...mais importante do que a existência de um aparato institucional em si, com universidades e programas de treinamento, são as ligações diretas ou indiretas estabelecidas entre estas e o setor privado. Será de pouca valia estimular a construção de competências no interior da firma se existirem, por exemplo, grandes empecilhos à formação de redes e à cooperação na produção e no uso do conhecimento.

Durante aplicação dos questionários, os empresários citaram a dificuldade que sentem em inserir produtos diferenciados, que se destaquem no mercado, não somente pela qualidade, mas sobretudo por desenhos ou aplicações especiais nas malhas. Muitos mencionaram que, há alguns anos, não se questionava quanto à originalidade dos produtos, sendo comuns e freqüentes as cópias dos modelos de roupas dos vizinhos ou de coleções de outros estados. Esta visão está se modificando e os empresários percebem a necessidade da inovação nos produtos; muitos contrataram estilistas da UEPG para desenharem as coleções de 2010. Com a consolidação do Centro de Pesquisas, esta dificuldade certamente será amenizada, senão completamente sanada.

Segundo Suzigan et. al. (2007, p.435), as iniciativas de fomento à inovação e à capacitação tecnológica “propiciam vantagens provisórias que estimulam as demais empresas a buscarem instrumentos para imitar e superar a posição dos rivais”. Ou seja, estimula-se um ambiente competitivo em que o sucesso de uma empresa pode representar o sucesso de todas e a consolidação do arranjo.

A visão da importância da inovação, do desenvolvimento de produtos originais, reforça o interesse para a construção de uma identidade territorial. A Governança discute, com o SEBRAE e com os empresários, o estabelecimento de um “selo de Imbituva”; implementação de uma marca que torne Imbituva amplamente conhecida pela produção de malhas diferenciadas, de qualidade, ampliando o leque de mercados consumidores.

Inclusive, em 2009, representantes de empresas da Região da Terceira Itália, na Emília Romagna, estiveram em Imbituva para conhecer o APL. Foram também a Cianorte/PR, mas disseram gostar muito do APL de Imbituva pela focalização na produção das malhas (homogeneidade dos produtos) e pela forte estruturação/governança que está se construindo (grande cooperação entre os diversos atores). Cooperação que se reforça pela afirmação de 100% dos empresários (questionários), os quais encaram os demais como “parceiros”, com os quais estabelecem, ou gostariam de estabelecer, laços de cooperação.

No ano de 2010, o Sebrae planejou uma missão empresarial para a Emília Romagna, na região de Carpi, mundialmente conhecida pela produção de malhas em tricô. Tornou-se uma excelente oportunidade para trocas de experiências, especialmente no tocante à inovação e à diferenciação dos produtos lá confeccionados. O objetivo com a visita era mostrar a importância da construção do “selo de Imbituva” para tornar o APL referência em moda e *design* de malhas de tricô.

A atuação da Prefeitura Municipal é fundamental para completar a rede de cooperação existente no arranjo. Em 2009 a gestão municipal construiu um portal na entrada da cidade, reivindicação antiga dos empresários que desejavam uma entrada mais receptiva em Imbituva com a indicação de que se trata da cidade das malhas, pólo regional deste segmento produtivo. Além de algumas iniciativas pontuais como esta, o apoio da Prefeitura é fundamental para a realização anual da FEMAI, especialmente pela concessão do espaço destinado à Feira e do auxílio na divulgação do evento.

### 8.3 DEMANDAS E CONQUISTAS

O APL de Imbituva destaca-se pela forte cooperação observada entre os atores territoriais: na união para aquisição de maquinários; nas negociações compartilhadas para aquisição de peças e materiais; na divisão de etapas do processo produtivo, quando recebem encomendas de outros arranjos; nas decisões compartilhadas sobre a melhor condução para o desenvolvimento do arranjo.

A maior das malharias do APL, por exemplo, recebe encomendas de outros APLs do Paraná e de outros estados, muitas vezes contratando o serviço das outras malharias de Imbituva e até ampliando a rede dos funcionários domiciliares para cumprir os contratos firmados. Um desses casos verificou-se no ano de 2009, com pedidos de bonés de crochê, do APL de Apucarana/PR. O pedido era grande e a malharia chegou a produzir 12.000 bonés por dia, tendo que contratar o serviço de outras malharias do APL, além de ampliar a rede dos funcionários domiciliares.

Ainda que este exemplo se encaixe nos efeitos concatenados de Hirschman (1961), os denominados *linkages* interindustriais<sup>32</sup>, não se constata no município, a presença da cadeia produtiva completa do segmento de malhas. A etapa à montante (GARCIA e CRUZ-MOREIRA, 2004) que envolve as atividades de pré-produção da peça de vestir em malha, como as indústrias de produção de fios, tecidos, acessórios, maquinários, está ausente do território e não há quaisquer relações cooperativas com tais indústrias. Ou seja, há, também nesse arranjo, uma falha conceitual, já que o APL enfatiza as relações de cooperação entre as empresas e os atores que compõem a cadeia do segmento produtivo, daí a importância, por exemplo, da proximidade geográfica.

Outra prática adotada pelo arranjo e que demonstra o grau de cooperação existente é a implantação de uma Central de Negócios, viabilizada após assessoria do setor de APLs do Sistema FIEP e sob coordenação de três empresários. Esta Central conta com a participação de 27 malharias. Em novembro de 2006, a central de negócios realizou as primeiras operações, negociando a compra de aviamentos (zíper, fios e botões), além de sacolas plásticas, embalagens personalizadas e etiquetas, para 20 malharias.

---

<sup>32</sup> Encadeamento de relações para frente (*forward*) e para trás (*backward*), por meio de relações verticais (compreendendo diversos estágios de determinada cadeia), com divisão do trabalho possibilitando o adensamento da cadeia produtiva (insumos, bens de capital e serviços) (HIRSCHMAN, 1961, p.156).

O empresário (e coordenador do APL) Ariel Neiverth, afirmou que houve uma redução de até 35% nos preços. “Essa vantagem foi obtida devido aos seguintes fatores: volume negociado, facilidade de entrega, vantagens de custos para o fornecedor em negociar volumes maiores diretamente com a Central”.

Uma característica importante da Central de Negócios é sua organização entre pessoas jurídicas e físicas, sem a criação de uma entidade jurídica efetiva, configurando uma entidade que representa os empresários locais e conduz os objetivos e expectativas comuns do grupo. É por meio da Central de Negócios que as negociações das matérias-primas se realizam; negociam-se preços, prazos, são selecionadas as melhores empresas, em termos de preço e prazo. A Central de Vendas intermedia a relação malharias-fornecedores no momento da compra, mas as compras efetivamente, são realizadas individualmente. Ou seja, cada empresa compra a quantidade necessária de produto, as cores, especificações apropriadas. O crédito também é concedido individualmente, assim a Central de Vendas não corre o risco de ter que arcar com o pagamento de alguma malharia inadimplente. A consulta ao crédito é feita individualmente pelos fornecedores.

Outro benefício decorrente da Central de Negócios foi a negociação de um programa de gestão integrado, específico para malharias, implementado por uma empresa de informática de Caxias do Sul/RS e já em uso em cinco empresas de Imbituva. Outro elemento que se soma ao quesito inovação e que contribui para ampliação da produção e da inserção em novos mercados consumidores.

A Central de Vendas também centraliza a chegada dos produtos, na sede da Imbitumalhas. Desta forma, o custo do frete fica reduzido, já que todas as encomendas chegam num único caminhão, sendo o custo dividido entre os empresários que compraram os produtos. Esta centralização facilita também o acesso dos fornecedores que, frequentemente expõem produtos na Associação das Malharias para que os empresários conheçam os produtos oferecidos, confirmem a qualidade, o tipo dos produtos, entre outros.

Destaca-se, como um elemento negativo, a estrutura urbana da cidade, deficitária no tocante à hospedagem e à alimentação; situação citada pelos empresários, nos questionários, como um grande entrave à ampliação do segmento produtivo. Inclusive, quando o Sebrae oferta cursos de consultoria e capacitação, os integrantes da equipe, incluindo professores, ficam hospedados em Irati, cidade mais próxima e com melhor infra-estrutura hoteleira. Trata-se de um problema que inibe a permanência prolongada na cidade, podendo reduzir possibilidades de ampliação de negócios.

A governança do arranjo atua junto à Prefeitura para discutir a necessidade de expansão da oferta desse tipo de serviço. Empresários locais, do segmento madeireiro, uniram-se e estão finalizando projeto de um hotel maior na cidade. O Sebrae está participando dessa ação, conversando com os empresários interessados na construção do hotel, para lhes mostrar as reais viabilidades deste empreendimento no município, considerando-se que um hotel, não pode contar com hospedagem somente num período do ano (durante a FEMAI, por exemplo). Sem dúvidas, entretanto, trata-se de iniciativa que pode impulsionar outras, como a ampliação da rede de restaurantes.

O maior desafio ao arranjo, contudo, é a sazonalidade da produção, comumente vendida nos períodos mais frios. Há alguns anos, muitas malharias fechavam as portas nos meses mais quentes do ano, voltando a produzir no início dos meses mais frios. A atuação do Sebrae modificou esta situação ao sugerir atitudes como o planejamento ao longo do ano<sup>33</sup> e a implementação de práticas inovadoras, visando ao desenvolvimento de produtos capazes de se adequarem também aos períodos mais quentes do ano e às exigências dos diversos mercados.

Esta ação motivou maior profissionalização dos empresários e se intensificou o interesse pela associação das empresas ao APL e pela busca por inovação e capacitação profissional. Mais recentemente, algumas empresas adotam a estratégia da ampliação de mercado e do planejamento da produção (vendas pré-programadas) e da comercialização por meio da instituição de representação comercial.

A Governança de Imbituva mostra-se bem estruturada e vivencia alguns conceitos inerentes a um APL, como a cooperação e a inovação; inclusive segundo o representante do Sebrae (Gilberto Keserle), a governança do APL de Imbituva mostra-se uma das mais bem estruturadas no Paraná. A cooperação entre os empresários é uma realidade e as ações dos líderes são bem conduzidas no sentido de promover inovação, comprometimento e ampliação dos mercados e horizontes de atuação.

Destaca-se a figura do coordenador do arranjo e do presidente da Associação das Malharias, cuja aceitação pelos demais atores territoriais, é ampla. Esta observação é interessante, pois corrobora a assertiva de Schmitz (1999) sobre a importância da confiança para que haja efetiva divisão de trabalho e cooperação entre as empresas.

---

<sup>33</sup> O planejamento estratégico estabelece uma série de propostas para um ano, sendo que cada uma das ações fica sob responsabilidade de um integrante da associação, um dos empresários das malharias.

Todas as instituições que interagem no APL visam, de modo geral, potencializar as formas alternativas de organização da produção e do trabalho em rede e concorrem para o esforço comum entre os atores, públicos e privados, objetivando a consolidação do arranjo e a promoção do desenvolvimento territorial

Lembrando que o desenvolvimento territorial designa

ação coletiva intencional de caráter local – um modo de regulação territorial – associado a uma cultura, a um plano e a instituições locais. [...] trata-se de um processo de mudança social, de caráter qualitativo e endógeno, capaz de produzir solidariedade, cidadania comunitária e bem-estar para a população de uma dada localidade e região (PIRES; MULLER, VERDI, 2006, p. 439).

Quanto à classificação realizada pelo IPARDES (2006), Imbituva enquadrou-se na categoria VDL – Vetor de Desenvolvimento Local, caracterizando importantes aglomerações para o desenvolvimento local/regional, contudo sendo menos importantes para o setor no Estado. De fato, o segmento têxtil de malhas (grupo 142 da classificação CNAE 2.0) tem pouco peso no Paraná em termos de representatividade no PIB<sup>34</sup>, isto porque é sabido que o peso maior vem do setor de serviços, seguido do setor industrial, inclusive o segmento têxtil (outros grupos da classificação CNAE 2.0).

Tomando como base a alta especialização setorial e a forte cooperação entre as empresas, identifica-se uma convergência analítica maior do contexto sócio-produtivo com a idéia de Arranjos Produtivos Locais, considerando a capacidade endógena de coordenação e regulação exercida pelas malharias, pela Imbitumalhas e pelas Instituições de apoio. Ainda que inexista algum dos elementos inerentes a um APL, como a cadeia produtiva completa.

Um dos principais motivos que pode contribuir para o crescimento da competitividade do APL é a cooperação vivenciada no arranjo produtivo, a qual deriva de um ambiente econômico com externalidades positivas (atividades de apoio, serviços, infra-estrutura). Fator que pode contribuir, ainda, para a consolidação deste arranjo como um APL, num tempo futuro, quando as relações de cooperações estenderem-se a toda a cadeia produtiva e quando as ações governamentais atuarem no sentido do desenvolvimento territorial. Isto, por meio, entre outras iniciativas, da atração industrial de empresas ligadas a este segmento produtivo, favorecendo a construção da cadeia produtiva no território.

---

<sup>34</sup> O PIB do Paraná foi de R\$ 220.368 milhões, representando cerca de 6% do PIB nacional (IPARDES, 2010)

As demais ações adotadas no arranjo visando melhoria da qualidade dos produtos, inovação em produtos e implementação de um selo que identifique o território, concorrem para a construção de uma identidade territorial. Estes elementos, somados a políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento territorial, podem proporcionar ganhos positivos ao arranjo e ao município. O QUADRO 29 sintetiza as principais características da Governança no APL, enquanto o QUADRO 30, apresenta as principais características do arranjo.

### QUADRO 29: ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL NO APL,

<i>ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL</i>	<b>2010</b> <i>CARACTERÍSTICAS</i>
1 – Dinâmica Territorial	Ações direcionadas à promoção do desenvolvimento territorial
2 – Bloco Sócio-Territorial	Atores do território envolvidos no APL: <ul style="list-style-type: none"> <li>• IMBITUMALHAS</li> <li>• SEBRAE, SENAI</li> <li>• Sindicatos (SINDITÊXTIL)</li> <li>• UEPG – Curso de Moda</li> <li>• Rede APL Paraná</li> <li>• BNDES, Banco do Brasil</li> <li>• Governo Estadual (Secretaria de Planejamento – SEPL, Secretaria de Indústria, Comércio e Assuntos do Mercosul – SEIM)</li> <li>• Prefeitura Municipal</li> <li>• Empresários</li> </ul>
3 – Concertação Social	Prática da gestão territorial de forma descentralizada: <ul style="list-style-type: none"> <li>• IMBITUMALHAS – Governança Instituída</li> </ul>
4 – Redes de Poder Sócio-Territorial	Segmentos da sociedade organizada territorialmente, constituindo a principal estrutura de poder e direciona as políticas e os processos de desenvolvimento. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituições Governamentais (Federal e Estadual)</li> <li>• IMBITUMALHAS</li> </ul>
5 – Pactos Sócio-Territoriais	Acordos e ajustes, relacionados ao projeto de desenvolvimento futuro. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Projetos visando <u>Inovação</u> de produtos</li> <li>• Cursos ofertados e “Escolas” técnicas</li> <li>• Projeto do Centro de Pesquisas</li> <li>• Renovação de modernização de equipamentos</li> <li>• Visitas externas – missões empresariais</li> <li>• Consolidação do “Centro Comercial do Tricô”</li> <li>• Consolidação da Central de Negócios</li> </ul>

Fonte: Elaboração do autor, a partir de Dallabrida e Becker (2003).

### QUADRO 30: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO APL, 2010

<i>CARACTERÍSTICA</i>	<i>DESCRIÇÃO</i>
Tipologia Ipardes	<b>VDL</b>
Nº de Empresas Vinculadas ao APL	<b>38</b>
Nº de Empregos Diretos no APL	<b>230</b>
Governança	IMBITUMALHAS
Principais Instituições de Apoio	SEBRAE, Banco do Brasil, Prefeitura Municipal
Projetos em Andamento	<i>Shopping</i> das Malhas
Conquistas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Central de Negócios</li> <li>▪ Constituição do APL</li> <li>▪ Forte Cooperação entre os atores envolvidos</li> <li>▪ Créditos Facilitados</li> <li>▪ Aquisição de máquinas</li> </ul>
Aspecto Positivo	Forte cooperação entre os atores
Planos Futuros	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Centro de Pesquisas em Imbituva</li> <li>▪ Selo de Imbituva</li> </ul>
Demandas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mão de obra qualificada</li> <li>▪ Inovação em produtos</li> </ul>

Retomando algumas discussões da parte teórica da tese, o sucesso dos territórios condiciona-se, entre outros, a sua capacidade de se especializar em alguma atividade que consiga estabelecer vantagens comparativas reais, dinâmicas, as quais resultam dos próprios atributos do território e da capacidade local para a contínua promoção de inovação. Ou, ainda, o sucesso territorial depende de um ambiente “socialmente adequado”, aquele em que o poder das localidades se consolida mediante os atores territoriais unidos e organizados (BOISIER, 2010)

Desse modo, mesmo que não se observe um APL efetivo do ponto de vista conceitual, identificam-se elementos que caminham nesse sentido: homogeneidade dos produtos (tricô) e das empresas (PMEs), cooperação dos atores territoriais, a confiança, e implementação da inovação. Elementos que também são centrais ao processo de desenvolvimento territorial (LIRA, 2008).

#### **PARTE IV**

### **PERSPECTIVA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO PARANÁ A PARTIR DA ANÁLISE DOS APLS**

Evidenciou-se nas abordagens teóricas, a importância dada às estratégias de APL como fonte de geração de renda, de associativismo e de desenvolvimento territorial. Em verdade, a formação de APLs constitui-se em estratégia direcionada para a busca pelo desenvolvimento territorial duradouro e equilibrado. O que distingue um APL, seja embrionário ou consolidado, de uma simples aglomeração de empresas é a capacidade de organização coletiva, o grau de cooperação e da difusão de conhecimentos, a presença da cadeia produtiva no território, o uso da inovação. Características não presentes, completamente, nos estudos de caso realizados. Espera-se, então, inferir sobre as condições de promoção do desenvolvimento territorial que os arranjos encerram, considerando-se que, muitos deles, no Paraná, sequer se enquadram plenamente no conceito de APL.

Para tanto, destacam-se, inicialmente, as ações governamentais direcionadas à promoção dos arranjos, via políticas de desenvolvimento territorial. Nos últimos anos, a despeito de alguns sinais de inflexão do Governo Lula, principalmente no segundo mandato, e de atitudes pontuais de alguns estados, o debate sobre a questão do desenvolvimento territorial, no Brasil, ainda permanece em segundo plano.

No paradigma dominante, apesar das fortes tentativas de discussão do desenvolvimento sob a perspectiva territorial, a questão das escalas permanece na dicotomia local-global. Deste modo, escalas intermediárias, sejam estados, regiões ou territórios, estão dispostos ao debate. Prova disso é a tímida discussão acerca dos impactos causados pelo apoio a atividades produtivas aglomeradas de pequenas e médias empresas, sem base numa política territorial de desenvolvimento.

Contudo, importante refletir, brevemente, se tal postura de priorização das aglomerações industriais como APLs, aliada à ausência de uma política central de ordenamento territorial do desenvolvimento brasileiro, poderia reforçar a tendência de concentração econômica industrial no eixo dinâmico da economia brasileira, localizado principalmente nas Regiões Sudeste e Sul, com a inclusão de algumas “ilhas de prosperidade” em outras regiões e, ainda, poderia promover a expansão dos APLs sem que, ao menos, detenham características que os tipifiquem como tal.

Sobre tal questão, torna-se essencial a presença de políticas públicas, em âmbitos federal e estadual, direcionadas às escalas intermediárias de análise, tais como o território. Monteiro da Costa (2010), após reflexão sobre estudo do Ipea (com base de dados do MDIC), mostra a ausência de políticas públicas que orientem a dinâmica do desenvolvimento territorial, culminando por reforçar a tendência de reconcentração econômica industrial no eixo dinâmico da economia brasileira.

O autor ainda alerta que, mesmo quando se registram casos de sucesso fora desse núcleo, surge a possibilidade de constituição de enclaves produtivos (decorrentes de obstáculos estruturais – inadequação das vias de circulação) contribuindo para a desintegração regional da periferia, o que reforçaria a idéia da fragmentação da nação.

No levantamento do MDIC, em que pese as Regiões Sudeste e Sul responderem por 30% (283) dos APLs identificados no país, juntas respondem por 53% (182) dos APLs do setor secundário do país, 49% (88) dos APLs de baixo conteúdo tecnológico, 51% (55) dos APLs de média/baixa tecnologia, 75% (22) dos APLs de média/alta tecnologia e 61% (17) dos APLs de alta intensidade tecnológica. É, ademais, conveniente acrescentar que dos APLs do setor terciário, as Regiões Sudeste e Sul respondem por 40% (19) das aglomerações identificadas. Já conforme o estudo do Ipea – que identificou, vale a pena relembrar, somente aglomerações industriais no país –, as Regiões Sudeste e Sul respondem por 50,9% (388) dos APLs existentes no Brasil, 49% (166) dos APLs de baixo conteúdo tecnológico, 44,3% (102) dos APLs de média/baixa tecnologia, 70,8% (80) dos APLs de média/alta tecnologia e 50% (40) dos APLs de alta intensidade tecnológica. (MONTEIRO DA COSTA, 2010, p.59)

Nesse contexto, retomando a tese sobre a perspectiva de desenvolvimento territorial a partir dos APLs, reforça-se o fato de que muitas aglomerações industriais brasileiras caracterizam-se pela simples aglomeração de empresas, configurando potenciais APLs, além da nítida concentração destas aglomerações nas Regiões Sul e Sudeste do país. Um APL consolidado estabelece-se como um importante instrumento de desenvolvimento territorial a partir da conjunção de diversos fatores:

- desenvolvimento das vocações microrregionais;
- agregação de valor aos produtos e verticalização da produção;
- diversificação da base produtiva e da pauta de exportação;
- avanço no indicador de inclusão social, por meio da melhoria da qualidade do emprego, melhoria salarial, melhoria da qualificação técnica da mão de obra;
- ampliação do mercado interno regional;
- gestação de um processo sustentado de crescimento por meio da endogeneização de algumas das variáveis-chaves, da integração do espaço econômico e do apoio às mudanças na estrutura socioeconômica regional;

- e desenvolvimento do capital social, da capacidade de governança dos agentes territoriais e do fomento à construção de um pacto territorial.

Ainda citando Monteiro da Costa (2010, p.59),

Contudo, de forma dialética, apesar de estas aglomerações constituírem-se como efetivos instrumentos de desenvolvimento regional, na medida em que fortalecem e desenvolvem todo o sistema socioprodutivo das regiões as quais estão inseridas, devem também ser entendidas como resultado de políticas públicas adequadas, na medida em que dependem de um todo sistêmico presente nessas regiões, ou seja, de forma paradoxal os APLs constituem importantes instrumentos de desenvolvimento regional e, ao mesmo tempo, resultado de políticas adequadas para o desenvolvimento regional.

Desse modo, a constituição de um APL deve partir dos princípios já discutidos, como presença de empresas aglomeradas setorialmente em que há vínculos de cooperação, há identidade territorial, entre outros. Estes arranjos podem nascer, ainda, de incentivos governamentais que direcionam recursos às aglomerações caracterizadas como APLs, tal como ficou claro no caso do APL de Cal e Calcário, fundamentalmente.

Tendo em vista a análise do desenvolvimento territorial no Paraná a partir dos estudos de casos apresentados e considerando-se os fatores incrementados pelas aglomerações produtivas, subdividiram-se as considerações em três principais enfoques (as quais serão discutidas na sequência):

### **1. Características sócio-econômicas do município e de seu entorno**

Nessa caracterização, incluem-se os eixos de transporte e entroncamentos rodoviários; o papel das cidades-pólos; os serviços sociais básicos de educação e saúde; a diversificação da produção; a qualidade do emprego; a melhoria salarial; os indicadores sociais; os mercados.

### **2. Competitividade Territorial e Progresso Tecnológico**

A estruturação do APL, observando-se as principais características do mesmo em termos de governança; desenvolvimento das vocações regionais; agregação de valor aos produtos; alcance de novos mercados; ampliação da base produtiva.

### **3. Definição e aperfeiçoamento de instituições e políticas de desenvolvimento regional**

Desenvolvimento do capital social, de um pacto territorial entre os atores envolvidos no processo e as formas de participação social na definição de políticas públicas, na elaboração e gestão de planos, programas e projetos de desenvolvimento.

### **Características sócio-econômicas do município e de seu entorno**

Considerando-se a realidade do Paraná, caracterizada por acentuada desigualdade regional, altos índices de pobreza e baixa diversidade de atividades produtivas, sobretudo nos municípios menores do interior, o contexto socioeconômico é importante fator explicativo do padrão de desenvolvimento territorial. Tanto o é que nenhum município destoa muito de seu entorno (grande exceção à capital e alguns municípios da Região Metropolitana).

A realidade socioeconômica de um município reflete, parcialmente, a realidade de seu entorno. Os sistemas e as relações de produção predominantes, as condições dos meios de transporte, o acesso a mercados, a disponibilidade de infra-estrutura social básica, entre outros elementos, condicionam ou determinam as possibilidades do desenvolvimento territorial.

Naturalmente, as condições de infra-estrutura de transporte (estradas asfaltadas, proximidade com entroncamentos viários importantes) são vitais para o desenvolvimento dos APLs, assim como para quaisquer atividades econômicas. Lembrando a afirmação de Monteiro da Costa (2010) de que o espraiamento dos arranjos para outras regiões brasileiras que não o Sul e o Sudeste, podem esbarrar justamente no entrave estrutural, como vias de circulação inadequadas. Desse modo, este elemento configura-se importante diferencial entre aqueles municípios mais ou menos estruturados sob esta perspectiva.

Denardi et. al. (2001) comprovaram em sua pesquisa sobre o Paraná que os municípios mais desenvolvidos apresentam a vantagem de ter mais opções e/ou facilidades de acesso às cidades-pólos, na busca, entre outros, por atendimento médico-hospitalar mais especializado, por educação de nível médio e superior, principalmente.

Fatores que corroboram a justificativa de implantação de APLs, considerando-se que sua evolução não somente depende como também promove: investimentos educacionais para formação profissional capacitada, ampliação do uso de inovações tecnológicas desenvolvidas em centros de pesquisas, intercâmbios de conhecimento e experiências compartilhadas com outros arranjos. Situações encontradas no APL de malhas de Imbituva, demonstrando que o arranjo contribui para o alavancamento positivo de alguns aspectos, no território – geração de externalidades positivas.

O aspecto sobre infra-estrutura básica indica positivas melhoras em todos os municípios paranaenses (também naqueles apresentados nos estudos de casos), seja pela construção de postos de saúde, ampliação das condições de saneamento básico, acesso à educação básica. Contudo, estes elementos não podem ser considerados uma consequência direta da presença de um APL, uma vez que compõem medidas de ação política prioritária.

Entretanto, é inegável o desenvolvimento territorial promovido pela inserção territorial do APL. Em Imbituva, a oferta de novos cursos (técnicos) ampliou-se, bem como as iniciativas de construção de um Centro de Pesquisas que capacite melhor os profissionais e possibilite a implementação de inovação e a construção de uma identidade territorial. Fatores que interferem positivamente na sociedade, motivando investimentos em outros segmentos: seja na oferta de cursos em outros níveis educacionais, seja na ampliação das atividades do APL (abarcando outros mercados ou atraindo outras indústrias da cadeia produtiva<sup>35</sup>), seja na pressão que uma sociedade mais informada pode promover junto à administração pública para oferta de melhores serviços urbanos, médicos, sanitários.

Outro aspecto importante nesta análise, refere-se à diversidade de atividades econômicas presentes no território. “Observa-se que o desenvolvimento [territorial] é beneficiado pela presença de atividades econômicas diversificadas e voltadas para o mercado” (DENARDI et. al., 2001, p.4).

Naqueles municípios envolvidos no APL de Cal e Calcário constatou-se maior diversidade de atividades econômicas, inclusive evidenciou-se o grande peso da indústria, ao PIB da maioria dos municípios deste APL; daí decorre menor representativa da atividade principal do arranjo na promoção de desenvolvimento territorial. Contudo, vale lembrar que em muitos municípios, a atividade principal do APL de Cal e Calcário é a maior fonte de geração de empregos (Almirante Tamandaré, Colombo, Rio Branco do Sul), ou seja, esta atividade tem peso significativo nestes territórios.

De modo geral, as análises dos aspectos sociais e econômicos, sobretudo após consolidação das governanças dos APLs estudados, indicam melhorias nos aspectos referentes à ampliação da oferta de empregos e de cursos de capacitação, e no planejamento para construção de centro de pesquisa especializado (Imbituva).

---

<sup>35</sup> Ainda que esta situação não tenha sido observada, trata-se de uma possibilidade real, desde que aliada às ações públicas nesse sentido, sobretudo em nível estadual.

### **Competitividade Territorial e Progresso Tecnológico**

Este fator considera o grau de estruturação do APL e suas perspectivas de ampliação de mercados e produtos, a partir da inserção tecnológica em suas linhas produtivas. Considera, ainda, a mudança de postura dos empresários e demais atores do território no sentido de valorizar as inovações como essenciais à extensão da produção e do alcance dos produtos, bem como a valorização de elementos inerentes aos APLs.

O APL de Cal e Calcário apresenta boa estrutura organizacional, representada pela governança do arranjo, fortemente engajada no sentido do desenvolvimento do APL e atuando no sentido da ampliação da cooperação entre os empresários e da ampliação das medidas inovadoras. Estas, mostram-se necessárias ante à concorrência neste segmento produtivo e à necessidade de alcance de novos mercados.

Constataram-se fracas relações de cooperação entre os atores territoriais, especialmente entre os empresários. Os aspectos da capacitação profissional e da inovação tecnológica parecem mais consolidados, ao menos teoricamente, uma vez que todos os empresários do arranjo consideram essenciais tais elementos quando pensam no desenvolvimento da atividade do arranjo. Contudo, ainda não vivenciam a aplicação destes quesitos; os cursos de capacitação ofertados acabam tendo baixa procura (ainda que solicitados pelos empresários) e, nota-se a dificuldade de implementação de novos produtos, especialmente em decorrência da dificuldade de modificação dos equipamentos utilizados para a produção (fornos e matriz energética).

Há que se ressaltar que estes elementos podem ser fortalecidos a qualquer momento, basta a mudança de postura dos atores envolvidos (sobretudo, dos empresários). O envolvimento dos demais atores (instituições de apoio diversas) é amplo, todos direcionados na promoção do arranjo.

Há alguns aspectos que conduzem ao questionamento desta aglomeração produtiva como um APL (e, também, a classificação do Iparde): ausência de fornecedores de maquinários e insumos, ou seja, a cadeia produtiva não está inserida no território e nem mantém relações de cooperação com as empresas do arranjo; carência de sistemas de crédito de financiamento facilitados – ainda que o arranjo tenham recebido benefícios a partir da estruturação em APL, os empresários citam este fator como um elemento ausente ou fraco; fracas relações de cooperação, elemento essencial a um APL; baixo uso de práticas inovadoras e de inovação em produtos.

Já o APL de Malhas, de Imbituva, apresenta uma situação diferenciada desta, especialmente quanto às relações de cooperação. Constatou-se forte organização do arranjo, as quais motivaram a continuidade das ações do Sebrae, do Banco do Brasil, e de outras instituições, no desenvolvimento do arranjo. A governança estabelecida atua na efetivação das intenções empresariais: aumento da produtividade, capacitação da mão-de-obra, conquista de novos mercados, ampliação do leque de produtos, etc.

Observou-se, entre os atores territoriais, grande preocupação com produtos inovadores<sup>36</sup>, os quais possam conquistar novos mercados e garantir maior profissionalização dos empresários do setor, pela continuidade da produção durante todo o ano. Elemento citado pelo Sebrae como decisivo para o aumento da competitividade do arranjo e para a construção de uma identidade territorial.

Todavia, ainda há alguns problemas conceituais que dificultam o enquadramento deste arranjo num APL e que questionam a classificação do Iparde, também. A cadeia produtiva completa, especialmente aquelas indústrias ligadas às atividades de pré-fabricação das malhas de vestir – tinturaria, fabricação de fios, acessórios, entre outras – não compõe o arranjo e não há relações de cooperação entre estas empresas e aquelas presentes em Imbituva. Situação que pode representar entrave ao desenvolvimento das malharias, mas que pode ser contornada a partir de ações públicas direcionadas à atração industrial, neste território.

Nesse sentido, o desenvolvimento territorial não se faz somente “por baixo” – ações dos empresários e instituições no território –, mas também, e, fundamentalmente, a partir das políticas e recursos oriundos “de cima” (esferas municipal, estadual, federal), e direcionados para o setor econômico e/ou para o território. Reforçando a idéia de que as políticas somente de repasse monetário podem ter um resultado contrário àquele esperado (desenvolvimento dos APLs), motivando a estruturação de aglomerações produtivas como APLs sem que estas tenham reais condições, práticas e conceituais, para assumir esta qualificação. As expectativas geradas a partir destas iniciativas são muito grandes e os resultados podem não corresponder à altura, desmotivando novas estruturações deste tipo.

---

<sup>36</sup>No Paraná, os segmentos produtivos ligados à produção de têxteis, calçados e couros, estão entre as atividades com menor uso tecnológico.

### **Definição e aperfeiçoamento de instituições e políticas de desenvolvimento regional**

Este item analisa a consolidação do pacto territorial entre os atores envolvidos no processo de estruturação dos APLs e avalia, brevemente, as formas de participação social na definição de políticas públicas, na elaboração e gestão de planos, programas e projetos de desenvolvimento. Considera-se que este elemento pode ser um bom indicativo do desenvolvimento territorial, isto quando as ações territoriais e as políticas estão direcionadas para a promoção das atividades produtivas dos arranjos e, conseqüentemente, para a melhoria das condições econômico-sociais do território.

Identificou-se a estruturação de uma rede de apoio aos APLs no Paraná, a Rede APL Paraná, estrutura que visa orientar a atuação das instituições e organizações quanto à promoção de APLs e reforçar as iniciativas de formação de novos arranjos, de acordo com suas potencialidades e especificidades territoriais.

Esta composição institucional, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Planejamento (SEPL), mantém convicção de que os arranjos, sob o formato de APLs, representam uma alternativa promissora para o desenvolvimento da economia paranaense, requerendo para tanto, informações sistematizadas e planejamento para promover a competitividade das empresas em seus respectivos aglomerados industriais.

Por sua vez, as organizações empresariais têm participado diretamente do comitê gestor da Rede APL, de acordo com seus interesses setoriais, através do sistema FIEP, englobando os sindicatos empresariais, o IEL, o SENAI, o SESI, o Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP). O SEBRAE, por sua vez, destaca-se na interface entre as políticas públicas e a organização empresarial, atuando diretamente na formação de novos arranjos. Sua capilaridade tem contribuído para a difusão de valores cooperativos entre as pequenas e médias empresas, estimulando-as a desvendar espaços competitivos (como nas ações implementadas no APL de Imbituva).

Todavia, há que se ressaltar que as políticas públicas articuladas por esta rede permaneceram, nos últimos anos, em nível de inércia e indefinição (SCATOLIN et. al., Relatório 3, 2009), contrariando a empolgação dos momentos iniciais da constituição da rede. Inércia que reflete o próprio posicionamento do Governo estadual em relação aos APLs.

Desse modo, a relação entre arranjos e políticas públicas evidenciou-se mais por ações individuais, isoladas, de empresários locais ou de governanças territoriais (muitas vezes, parcialmente estruturadas) estabelecidas em busca de oportunidades no conjunto das políticas industriais, de acordo com os respectivos interesses, do que por estímulos estatais.

“De uma maneira geral, a organicidade da Rede APL se sustentou apenas no âmbito de seu planejamento, se desfigurando, todavia, na medida em que instrumentos de política específica de APLs e recursos financeiros se tornaram necessários.” (SCATOLIN et. al., Relatório 3, 2009, p.6).

O papel da SEPL restringiu-se à coordenação da Rede APL e à construção das governanças locais. Em termos de políticas públicas, a secretaria pouco fez, atuando mais na coordenação das ações voluntariamente (isoladas e independentes) apresentadas por arranjos e organizações. Scatolin et. al (Relatório 3, 2009) explica que esta letargia resultou, sobretudo da não concretização do empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) de US\$ 16 milhões, para o desenvolvimento de APLs no Paraná.

A atuação de outras instituições como o Sebrae, volta-se para o desenvolvimento dos arranjos, de acordo com seu grau de maturidade e as prioridades determinadas pelas governanças territoriais. Há que se considerar, entretanto, que esta instituição atende micro e pequenas empresas, sendo aquelas organizadas sob a forma de APL, apenas um recorte metodológico de análise e organização de sua forma de atuação. As ações desta instituição focalizam o estímulo empresarial ao desenvolvimento tecnológico por meio da capacitação profissional e uso constante de inovação (a partir da idéia de um sistema local de inovações: ambiente favorável em termos de infra-estrutura, empresas e qualificação da mão-de-obra). De maneira geral, o Sebrae orienta-se pela expectativa de desenvolvimento da economia local a partir do fortalecimento competitivo dos APLs.

Importante ressaltar que a competitividade de cada APL é afetada também por condições específicas do segmento produtivo, além da questão de sua organização estrutural e da presença de políticas públicas favoráveis. O caso de Imbituva (assim como os segmentos de confecções e vestuário), cuja atividade produtiva é fortemente afetada por condições desfavoráveis do mercado e por políticas públicas limitadas ou ausentes, revela a importância da atuação de instituições como o Sebrae, a qual tornou-se maior após a difusão dos APLs como forma organizacional industrial.

O sistema FIEP também tem importante atuação, por meio de ações globais e específicas de seu corpo técnico e de instituições como SENAI, IEL, sindicatos representativos e instituições de pesquisa. As ações da FIEP, entre 2003 e 2006, mantiveram sintonia com as ações estatais, atuando mais diretamente no estabelecimento das governanças locais.

Contudo, a constatação da ausência de lideranças em muitos ambientes empresariais limitou as ações de organização dos arranjos. Somaram-se a isso outros dois elementos, observados, sobretudo, no APL de Cal e Calcário: a presença de ambientes (e empresários) conservadores e resistentes à idéia de cooperação trazida pelo conceito do APL, e as preocupações imediatistas para aquisição de créditos facilitados a partir da constituição de APLs (visualização de oportunidades imediatas, sem compreensão real das perspectivas futuras ou das demandas locais). Esses limites não são isolados, mas refletem-se na postura de empresários em outros APLs do país; o direcionamento conceitual do APL mostra-se fundamental.

Destaca-se, ainda, o papel relevante da FIEP na aglomeração cooperativa entre APLs com atividades correlatas, visando ganhos de oportunidades e ampliação de mercados (inclusive com expectativas de alcance do mercado externo). Tal como se observou no relacionamento que houve entre o APL de malhas de Imbituva e o APL de bonés de Apucarana e que pode ampliar-se, tornando-se prática corriqueira.

Embora essa estratégia dependa prioritariamente da capacidade organizativa dos atores territoriais, suas potencialidades representam uma orientação para as políticas públicas e privadas, visando fortalecer a capacidade competitiva dos APLs em seu conjunto. Reforça-se, desse modo, a importância do pacto territorial (VÁZQUEZ BARQUERO, 2000, p.15) enquanto acordo entre os atores do território no direcionamento das ações que promovam o desenvolvimento territorial. As ações conjuntas não somente configuram-se elementos centrais para a consolidação de um APL, como representam aspecto diferencial no sentido da construção de políticas que priorizem os arranjos produtivos. E, todos esses elementos somados, constroem a base para o desenvolvimento territorial, o qual pressupõe um crescente processo de autonomia decisional, além de crescente capacidade territorial para reversão de excedente (BOISIER, 1992, p. 203).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tese do desenvolvimento territorial a partir dos APLs construiu-se mediante discussão de que tais arranjos se destacam como alternativas positivas aos desequilíbrios regionais, podendo configurar-se em fontes de vantagens diversificadas à promoção do desenvolvimento territorial. Vantagens como: organização dos atores territoriais com o propósito do desenvolvimento de um segmento produtivo; uso mais contundente da inovação em produtos e processos; ampliação de relações de cooperação, as quais podem incentivar ações públicas direcionadas aos arranjos; construção de uma identidade territorial; geração de empregos; entre outras.

Inicialmente, elaborou-se referencial teórico, visando ao entendimento destes arranjos; tal referencial possibilitou o suporte à parte empírica da pesquisa. Esta, concentrou-se na apresentação do perfil de duas aglomerações produtivas no Paraná, classificadas como Arranjos Produtivos Locais e na identificação de elementos que contribuem para a consolidação ou o enfraquecimento do arranjo.

Observou-se que a transformação da base industrial paranaense, especialmente a partir da emergência de setores mais dinâmicos da economia, foi acompanhada por uma nova configuração espacial e pela emergência de um novo ambiente empresarial, a partir do qual foi possível a aglomeração setorial de micro e pequenas empresas. Somou-se a este cenário, a articulação entre instituições públicas e privadas para a adoção de estratégias competitivas, resultando na formação da Rede APL Paraná, na qual as ações empreendidas pelo SEBRAE e pela FIEP se destacaram em diferentes áreas de interesse estratégico.

A criação desta Rede permitiu atrair diferentes organismos em torno da importância da base territorial do desenvolvimento e da competitividade. Todavia, ressalta-se que a aproximação dos agentes institucionais em torno desse projeto não se deu através de ações voltadas especificamente para os APLs. Ou seja, ocorreu mais propriamente uma adaptação de políticas e ações já em curso às demandas locais dos arranjos produtivos. Lembrando que a carência de políticas públicas voltadas exclusivamente aos APLs contradiz a empolgação inicial da constituição da Rede APL, configurando-se num obstáculo à expansão e maturação dos arranjos já existentes ou em vias de formação.

Em se tratando das governanças territoriais estabelecidas nos APLs estudados, enfatiza-se a importância destas para a promoção do desenvolvimento territorial e para o sucesso das aglomerações produtivas, como destacam, entre outros, BECATTINI (1999), CASAROTTO (1998) e RAUD (1999). Salienta-se, nesse sentido, a relevância do processo cooperativo na ampliação qualitativa e quantitativa da atividade empresarial e da ação participativa e pró-ativa da comunidade local pública e privada, como um dos principais elementos alavancadores do desenvolvimento territorial.

Posição também corroborada por RAUD (1999), que afirma que sem a formação de uma governança, o APL dificilmente se consolida, tendo em vista que a manutenção e a evolução dos projetos e ações planejadas não dependem unilateralmente de instituições de apoio e tampouco de pessoas que não estão vinculadas ao setor produtivo. Destacando-se, portanto a ação coletiva dos atores e que culminam no fortalecimento da identidade territorial.

Tais ações mostraram-se mais consolidadas no APL de malhas de Imbituva, em que as relações de cooperação entre os atores é ampla, ainda que tal situação não se estenda às empresas fornecedoras ou que ocupam a etapa à montante da cadeia produtiva (fases que incluem preparo de fios, tecidos, fabricantes de acessórios, etc). No APL de Cal e Calcário, a constituição do arranjo resultou de interesses econômicos (patrocínio de projetos); tanto que neste arranjo uma das maiores dificuldades parece ser a percepção dos atores em relação ao próprio APL e à internalização de elementos essenciais, como a cooperação e a inovação.

De modo geral, contudo, percebeu-se aprimoramento das ações privadas na busca pela eficiência coletiva e pela coordenação de políticas públicas (ainda que isoladas e partindo da base territorial) que viabilizem a continuidade dos arranjos, de forma sustentada. Ações facilitadas pela proximidade e pelas ações cooperadas.

O envolvimento dos empresários no processo mostrou-se essencial para aumento de energia e de dinamismo ao arranjo. Na maioria das vezes, os empresários estão focados em resultados e garantem a realização das ações, pois almejam retornos imediatos ou no menor tempo possível. Diante disso, e da credibilidade que dão aos atores territoriais, outros atores acabam se envolvendo no processo, constituindo-se toda uma rede de cooperação e auxílio mútuo com o propósito comum de crescimento e consolidação do APL, por meio do fortalecimento de cada empresa e dos laços que as une. Esta união enraíza-se no território, construindo ou ampliando as redes econômico-sociais que dão os contornos do desenvolvimento territorial.

Uma prática qualificada de governança territorial mostra-se, desse modo, um requisito indispensável para a efetivação da gestão territorial, com vistas ao desenvolvimento. A gestão do desenvolvimento, realizada na perspectiva da concertação público-privada, implica numa revalorização da sociedade, assumindo o papel de protagonista, com postura propositiva, sem, no entanto, diminuir o papel das estruturas estatais nas suas diferentes instâncias.

Reforça-se a perspectiva de que por meio de processos de concertação social a sociedade organizada em suas redes de poder socioterritorial, democraticamente, constrói consensos mínimos, os quais representem as decisões naquele momento histórico no que se refere à superação dos seus desafios. Resultando nos pactos socioterritoriais, ou seja, nos seus planos de desenvolvimento territorial. Esta é uma das possibilidades para que se efetive concretamente a gestão territorial, na qual possa ser contemplado o diálogo e a participação.

As análises empíricas mostraram que a despeito das dificuldades particulares de cada segmento produtivo analisado, as coordenações dos arranjos têm sido fundamentais para melhor conduzir as ações de ampliação das atividades e melhoria da qualidade dos produtos. As instituições parceiras, atores do desenvolvimento territorial, também se revelaram essenciais à promoção de ações diferenciadas que garantem a oferta de cursos de capacitação, consultorias, créditos, financiamentos, locais adequados para expor a produção, benfeitorias urbanas.

Os APLs revelam-se, assim, arranjos produtivos capazes de ampliar as qualidades territoriais, reduzindo disparidades regionais, desde que realmente apoiados em cooperação, proximidade, inovação. A especialização das atividades constitui fator positivo para o incremento econômico dos territórios e quesitos como inovação e aprendizado tornam-se diferenciais indispensáveis não só à consolidação do arranjo como à construção da identidade territorial, tal como em muitas regiões mundialmente conhecidas. Como afirma Diniz,

O sucesso econômico de cada país, região ou localidade passa a depender da capacidade de se especializar naquilo que consiga estabelecer vantagens comparativas efetivas e dinâmicas, decorrentes do seu estoque de atributos e da capacidade local de promoção continuada de sua inovação (DINIZ, 2001, p.6)

Em relação à atuação governamental, tão importante para garantir o sucesso dos empreendimentos, na medida em que pode facilitar concessões de crédito ou diminuir tributos fiscais, algumas questões centrais podem ser sintetizadas sobre o Governo do Paraná em relação à promoção e ampliação dos APLs:

1. A política estadual para APLs, em articulação com a política fiscal do estado, pode atenuar as dificuldades das empresas em relação à dimensão fiscal.
2. A articulação entre a política para APLs com a política industrial e outras políticas estaduais, especialmente a de desenvolvimento territorial, torna-se imperiosa.

O Estado teve papel central na instituição dos APLs, nas diversas regiões, a partir das ações de incentivos financeiros àquelas aglomerações setoriais que se enquadrassem como tal. Esta medida resultou, como os estudos de caso comprovaram, na formação de APLs que não possuem elementos suficientes para enquadrá-los desse modo. Lembrando que um APL nasce de ações cooperadas presentes no território, de vínculos construídos, de uma identidade coletiva. Assim, as ações externas são importantes quando valorizam estes elementos, a partir das políticas direcionadas aos arranjos, mas não quando tentam construir essas realidades. Medidas nesse sentido podem aumentar as chances de insucesso das aglomerações produtivas, as quais jamais podem vir a tornar-se APLs de fato.

A despeito da crescente importância destes arranjos no tocante à redução de disparidades econômico-sociais, importante ressaltar que nem tudo pode ser tratado como políticas para APLs, pela simples razão de que há atividades econômicas para as quais essa forma de organização territorial da produção não se aplica, sobretudo aquelas aglomeração de grandes empresas.

Tendo em vista efetividade e melhor direcionamento das ações públicas de desenvolvimento territorial, poder-se-ia sobrepor as iniciativas governamentais aos territórios dos APLs. Isto permitiria atender às demandas relacionadas a infraestrutura (rodovias, aeroporto regional e energia) e a instituições de apoio às empresas (ainda que no Paraná tenha se verificado uma “coincidência” entre a presença dos arranjos e a rede de infra-estrutura rodoviária e de instituições de ensino/pesquisa).

Mesmo diante das limitações das ações públicas nos APLs analisados, foi possível observar que o desenvolvimento territorial tende a ser influenciado pelas atividades dos arranjos (geração de empregos, movimentação do território em torno da atividade do arranjo, profissionalização, qualificação de mão-de-obra), o que já justifica o enfoque da recomposição da dimensão territorial do desenvolvimento e das políticas ou ações institucionais com foco em APLs.

Contudo, mostra-se relevante ações continuadas sobre estes arranjos (sobretudo, a partir de políticas públicas direcionadas), especialmente no sentido de tornarem estes arranjos APLs efetivos. Isto porque, como os casos analisados mostraram, embora sejam criadas externalidades positivas ao território mediante a presença de arranjos, há elementos conceituais ausentes para um APL. E, estes elementos podem representar fatores limitantes ao crescimento das atividades produtivas em questão, colocando em questionamento, inclusive, a própria estruturação sob a forma de APL.

Entretanto, consideram-se acertadas as proposições que qualificam os APLs como configuração produtiva capaz de conduzir ao desenvolvimento territorial e à redução das desigualdades regionais, tendo em vista a série de elementos positivos resultantes destes arranjos. Sabendo-se que as políticas para APLs não serão capaz de resolver todos os problemas regionais, acredita-se que as ações conjuntas dos atores territoriais, via ampliação das relações de cooperação e focalização na qualificação do segmento produtivo, podem efetivamente conduzir ao desenvolvimento territorial.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo e VEIGA, José Eli. Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – *In: GUEDES, Vicente G. F. e SILVEIRA, Miguel Ângelo. A agricultura familiar como base do desenvolvimento rural sustentável* EMBRAPA/CNPMA - Jaguariúna – SP, 1999.

ABRAMOVAY, Ricardo . Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. **Texto para Discussão**, nº 702 - IPEA - Rio de Janeiro, 2000.

\_\_\_\_\_. A Dimensão Territorial do Desenvolvimento. COFECON (Conselho Federal de Economia), 2006.  
([www.cofecon.org.br/index.php?Itemid=99&id=365&option=com\\_content&task=view](http://www.cofecon.org.br/index.php?Itemid=99&id=365&option=com_content&task=view))

ABRAMOVAY, Ricardo; BALDISSERA, Ivan Tadeu.; CORTINA, Nelson; FERRARI, Dilvan; SILVESTRO, Milton e TESTA, Vilson Marcos. **Juventude e agricultura familiar: desafios dos novos padrões sucessórios** - Chapecó, Brasília - Convênio FAO-IN CRA/CPPP-EPAGRI – Edições UNESCO, 1998.

ALBAGLI, S. e BRITTO, J. **Glossário de arranjos produtivos locais**, Relatório de Pesquisa, s.n., Rio de Janeiro: UFRJ, ago., 2002 Disponível em <<http://www.ie.ufrj.br/redesist>>.

ANTAS JR, R. M. Elementos para uma discussão epistemológica sobre a Regulação no território. *In: GEOUSP* - Espaço e Tempo, São Paulo, n. 16, p. 81 -86, 2004.

APPC (Associação Paranaense dos Produtores de Cal), APROCAL (Associação dos Produtores de Calcário), SINDICAL (Sindicato das Indústrias de Cal no Estado do Paraná), SINDEMCAP (Sindicato dos Empresários de Cal do Paraná) Plano de desenvolvimento APL da Cal e Calcário do Paraná (Relatórios Técnicos: 1, 2, 3, 4, 5 e 6), 2006.

ARAUJO, Maria Celina Soares D'. **Capital Social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

AYDALOT, Philippe. **Milieux Innovateurs en Europe**. Paris : GREMI, 1986.

BALHANA, A.P.; MACHADO, B.P.; WESTPHALEN, C.M. **História do Paraná**, Curitiba: GRAFPAR, 1969.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. **Arranjos produtivos locais e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Área de Planejamento e Departamento de Produtos – DEPRO, 2004.

\_\_\_\_\_. [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br), 2010

BECATTINI, G. Os distritos industriais na Itália. *In: URANI, A. et al. Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

BENKO, G. A Recomposição dos Espaços. *In: Interações*. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande/MS. v. 1, n. 02, p. 7-12, 2001.

\_\_\_\_\_. **Economia, espaço e globalização: na aurora do século XXI**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

BENKO, G e LIPIETZ, A. (Org.). **As regiões ganhadoras. Distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras: Celta, 1994.

BENKO, G. e PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. *In: Geosul*, Florianópolis, v. 16, n. 32, p. 31-50, jul./dez, 2001.

BOISIER, S. O Retorno do Ator Territorial ao seu novo cenário. *In: Boletim Regional Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional*, nº nº 10 (setembro-dezembro de 2009 e janeiro-abril de 2010) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, p.13-31, 2010.

\_\_\_\_\_ **El desarrollo en su lugar: el territorio en la sociedad del conocimiento.** Santiago, Chile : Universidad Católica de Chile. (Serie Geolibros), 2003.

\_\_\_\_\_ Sociedad del Conocimiento, Conocimiento Social y Gestión Territorial. *In: Interações.* Revista Internacional de Desenvolvimento Local. v. 2, n. 03, set, p.9-28, 2001.

\_\_\_\_\_ **El difícil arte de hacer región.** Cusco, Peru: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1992.

BORDIEU, P. A Identidade e a Representação. Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região. *In: O Poder Simbólico.* São Paulo : Difel. p.107-132, 1989.

BOURDIN, A. **A Questão Local.** Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

BOYER, R. L'après-consensus de Washington: institutionnaliste et systémique? *In: L'Année e la regulation,* Paris: Presses de Sciences Po, v. 5, p. 13-56, 2001.

\_\_\_\_\_ **A Teoria da Regulação.** Uma Análise Crítica. São Paulo : Nobe, 1990.

BRAGUETTO , C. R. O processo de industrialização do Paraná até a década de 1970. *In: Geografia.* Londrina, v. 8, n. 2, p. 149-160, 1999.

BRITTO, J. **Critérios para identificação e analise de APLs.** Texto apresentado no seminário para discussão de conceitos e metodologia para APL. Redesist, 2004.

\_\_\_\_\_ Relevância de PMEs em arranjos produtivos na indústria brasileira: uma análise exploratória a partir de dados da RAIS. Políticas para Promoção de Sistemas Produtivos Locais de MPME, 2002. Disponível em < [www.ie.ufrj/redesist](http://www.ie.ufrj/redesist)>.

CAMPOS, A. C. Arranjos produtivos no Estado do PR: o caso do município de Cianorte-Pr. *In: Arranjos produtivos locais no PR.* Concurso IEL-Paraná de Monografias sobre a relação Universidade/Empresa. Curitiba: IEL, 2006

CAMPOS, A. C. e PAULA, N. M. Do Aglomerado Industrial ao APL: uma análise da indústria de confecções de Cianorte (PR) *In: Revista Brasileira de Inovação,* Rio de Janeiro (RJ), 7 (1), p.147-176, janeiro / junho, 2008.

CANO, W. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional.** Campinas: UNICAMP, 1994.

\_\_\_\_\_ **Crise Regional e concentração industrial no Brasil: 1930-1970.** São Paulo: Global; Campinas: UNICAMP, 1985.

CASSAROTO FILHO, N. e PIRES, L. H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local** – estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana. São Paulo : Atlas, 1998.

CASSIOLATO, J.E. A economia do conhecimento e as novas políticas industriais e tecnológicas, *In: LASTRES,H.M.M. e ALBAGLI,S. (orgs.) Informação e globalização na era do conhecimento.* Rio de Janeiro, Campus, 1999.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. *In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J.é E. (coord.). Arranjos produtivos locais: uma nova estratégia de ação para o Sebrae.* Rio de Janeiro: RedeSist, 2004.

\_\_\_\_\_ Novas Políticas na Era do Conhecimento: O foco em Arranjos Produtivos e Inovativos Locais *In: Revista Parcerias Estratégicas.* v. 8, n.17, 2003a.

\_\_\_\_\_ O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. *In: LASTRES, H. M. M. et al. (Ed). Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local.* Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003b.

\_\_\_\_\_ **Arranjos produtivos locais e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico.** Rio de Janeiro: UFRJ, 2000. Disponível em: <[www.ie.ufrj.br/gei/ativid/projetos/gil/public/public3.htm](http://www.ie.ufrj.br/gei/ativid/projetos/gil/public/public3.htm)>

\_\_\_\_\_ **Globalização e inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul.** Brasília, IBICT/IEL, 1999.

CASSIOLATO, J.E.; LASTRES, H.M.M.; LEMOS, C.; MALDONADO, J.; VARGAS, M.A. Globalização e inovação localizada, Projeto de pesquisa: **Globalização e inovação localizada: experiências de sistemas locais no âmbito do Mercosul e proposições de políticas de Ciência & Tecnologia**, p.39-71, 1999.

CASSIOLATO, J. E. e SZAPIRO, M. Uma caracterização de arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. *In*: LASTRES, H. M. M., CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Orgs). **Pequena Empresa: cooperação e desenvolvimento local.** Rio de Janeiro, Relume Dumará, p. 35-50, 2003.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; SZAPIRO, M. Arranjos e sistemas produtivos locais e proposições de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico. Rio de Janeiro: UFRJ/IE (Nota técnica, 27/2000), 2000.

CASTELLS, M. **Sociedade em Rede.** São Paulo, Ed. Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_ **The informational city.** Oxford: Basil Blackwell, 1991.

CASTRO, I. E. de. Instituições e Território: Possibilidades e limites ao exercício da cidadania. *In*: **Geosul.** Florianópolis, v. 18, n. 36, p. 7-28, 2003.

CASTRO, D e VASCONCELOS, J R. **Paraná: economia, finanças públicas e investimentos nos anos 90.** Brasília, Texto para discussão, n. 624, 1999. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>

CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital.** São Paulo: Xam, 1997.

CHROIX, L. la; FIRMINO, A. T.; GARCIA, C. Algoritmos para Identificação de Aglomerações Territoriais Especializadas – ATEs. *Redesist*, 2003.

COCCO G.; GALVÃO A.P.; SILVA G. (Org.). **Capitalismo cognitivo: trabalho, redes e inovação.** Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

COLLÉTIS G., GILLY J-P., LEROUX I., PECQUEUR B., PERRAT J., RYCHEN F. e ZIMMERMANN J-B. Construction territoriale et dynamiques productives. *In*: **Sciences de la Société**, n° 48, octobre, p. 25-47, 1999.

CORREA, S. M. de S. (Org). **Capital social e desenvolvimento regional.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

CROCCO, M. A. et al. **Metodologia de identificação de APLs potenciais.** Belo Horizonte, UFMG/CEDEPLAR (Texto para discussão, n. 212), 2003.

DALL'ACQUA, C. T. B. **Competitividade e participação: cadeias produtivas e a definição dos espaços geoeconômico, global e local.** São Paulo: Annablume, 2003.

DALLABRIDA, V. R. A Gestão Social dos Territórios nos Processos de Desenvolvimento Territorial: uma aproximação conceitual. *X Colóquio Internacional sobre Poder Local.* Salvador, 11 à 13 de dezembro, 2006.

DALLABRIDA, V. R e BCKER, D. F. Governança Territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. *In*: **Desenvolvimento em Questão**.v.1, n.2. Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul, p.73-97, 2003.

DALLABRIDA, V. R. et all. Planejamento estratégico territorial: um processo de concertação público-privada com vistas à definição do futuro. **Segundas Jornadas de História Regional Comparada e Primeiras Jornadas de Economia Regional Comparada.** Porto Alegre: FEE – Fundação de Economia e Estatística, 2005.

DAMOS, M. R. S. Arranjos Produtivos Locais impulsionam o Desenvolvimento Regional. *In*: **Boletim Regional. Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional**, n° 9 (janeiro/abril e maio/agosto 2009) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, p.6-13, 2010.

DENARDI, R. A. ; HENDERIKX, E. M. G. J.; CASTILHOS, D. S. B; BIANCHINI, V. Fatores que afetam o desenvolvimento local em pequenos municípios do estado do Paraná. **Texto versão simplificada de pesquisa homônima produzida pela EMATER-Paraná**, 2001.

DINIZ, C. C. O papel da inovações e das instituições no desenvolvimento local. **XXXIX Encontro Nacional de Economia**. Salvador, Bahia, 11 a 14 de dezembro, 2001.

\_\_\_\_\_ **Global-Local: Interdependências e Desigualdade ou Notas para uma Política Tecnológica e Industrial Regionalizada no Brasil**, Rio de Janeiro: IE/UFRJ, p. 1-29, 2000.

DODGSON, M. Learning trust and inter-firm technological linkages: some theoretical associations. *In: COOMB, R. et. al. **Technological collaboration: the dynamics of cooperation in industrial innovation***. Cheltenham: Edward Elgar, p. 54-75, 1996.

FARAH JÚNIOR, M. F. Desenvolvimento local e comportamento dos agentes econômicos: Estratégias Empresariais Pró-ativas ou Reativas? *In: **Revista FAE***, Curitiba, v.4, n.2, p.13-22, maio/ago, 2001.

FEDERAÇÃO DA INDÚSTRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – FIESP **Experiência dos APLs da Fiesp**. departamento de Competitividade e Tecnologia. Fiesp: DECOMTEC, 2005.

\_\_\_\_\_ **Obstáculos à Inovação**. Departameto de Competitividade e Tecnologia. Fiesp, 2010.

FEDERAÇÃO DA INDÚSTRIA DO ESTADO DO PARANÁ – FIEP. **Revista Observatório da Indústria**. ano 07, n. 29, março/abril, 2010.

\_\_\_\_\_ **Revista Observatório da Indústria**. ano 06, n. 27, agosto/setembro, 2009.

\_\_\_\_\_ **XIII Sondagem Industrial 2008-2009: a visão dos líderes industriais paranaenses**, 2008.

\_\_\_\_\_ **Evolução e Transformações no Perfil Industrial do Paraná**. Curitiba, **Congresso paranaense da Indústria**, 2006. Disponível em: <<http://www.fiepr.org.br>>.

FIRKOWSKI, O. L. C. F. **A Nova Territorialidade da Indústria e o Aglomerado Metropolitano de Curitiba**. São Paulo. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2001.

FREEMAN, C. The economics of technical change: critical survey. *In: **Cambridge Journal of Economics***, Cambridge, v.18, p.463-514, 1994.

FUINI, L. L. A Governança Territorial no Circuito das Malhas do Sul de Minas Gerais. *In: **Inter ações***, Campo Grande, v. 9, n. 2, p. 141-148, jul./dez, 2008.

\_\_\_\_\_ **A Relação entre Competitividade e Território no “Circuito Das Malhas” do sul de Minas**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), Rio Claro/SP, 2007.

FURTADO, C **Introdução ao Desenvolvimento. Enfoque histórico-cultural**. São Paulo : Paz e Terra, 2001.

GARCIA, R. **Vantagens competitivas de empresas em aglomerações industriais: um estudo aplicado à indústria brasileira de calçados e sua inserção nas cadeias produtivas globais**. Tese (Doutorado) – IE/UNICAMP, Campinas, 2001.

GARCIA, R.; MOTTA, F. G.; NETO, J. A. Uma análise das características da estrutura de governança em sistemas locais de produção e suas relações com a cadeia global. *In: **Gestão e Produção***. v.11, n.3, p.343-354, set.-dez, 2004.

GARCIA, R.; CRUZ-MOREIRA, J. C. O Complexo Têxtil-Vestuário: Um Cluster Resistente. *In : COMIN, A. A.; SOMEKH, N. (coord.), **Caminhos para o Centro: Estratégias de Desenvolvimento para a Região Central de São Paulo***. São Paulo: CEM/CEBRAP/EMURB/PMSP, p. 15-32, 2004.

GAZETA DO POVO. **Desafios do Paraná. Desigualdades Regionais**. 19 de setembro, 2010.

GEREFFI, G. The organization of buyer-driven global commodity chains: how U.S. retailers shape overseas production networks. *In: GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M. Commodity chains and global capitalism*. Westport: Praeger, 1994.

GOMEZ, Paola; SCHLEMM, Marcos. Governança em Arranjos Produtivos Locais. *In: SLADE – Congresso Latino Americano de Estratégia*, Itapema. Anais do XVII SLADE, 2004.

GUIMARÃES N. A; MARTIN S. (Org.). **Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais**. São Paulo: Senac, 2001.

GILLY, J.-P.; PECQUEUR, B. La dimension locale de la régulation, *In: BOYER R., SAILLARD Y., La théorie de la régulation : l'état des savoirs*, La Découverte, Paris, 304-312, 2002.

\_\_\_\_\_. Régulation et territoire, une approche des dynamiques institutionnelles locales, **Colloque Proximités et coordination économique**, CREUSET, GATE, Lyon, mai, 1997.

\_\_\_\_\_. La dimension locale de la régulation. *In: BOYER, R. e SAILLARD, Y. La théorie de la régulation*. L'état des savoirs. La Découverte, 1995.

GILLY J-P., TORRE A. (eds.). **Dynamique de proximité**, L'Harmattan, Paris, 2000.

HADDAD, P.R. Cultura local e associativismo. *In: SEMINÁRIO SOBRE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS*. Rio de Janeiro, Anais... Rio de Janeiro: BNDES, 2004.

\_\_\_\_\_. **Cluster e desenvolvimento endógeno**. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

HARVEY, D. **A Condição Pós-moderna**. 12ª.edição, São Paulo : Loyola, 2003.

HIRATUKA, C. et. al . **Relatório de Acompanhamento Setorial**. Têxtil e Confecção. Volume III. UNICAMP e ABDI (Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial), 2009.

HIRSCHMAN, A. **A estratégia de desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, caps. 2, 3, 4, 5 e 10, 1961.

HUMPHREY, J. e SCHMITZ, H. How Does Insertion in Global Value Chains Affect Upgrading. *In Industrial Clusters? Regional Studies*. Reino Unido, v. 36, n. 9, p. 1017-27, 2002.

\_\_\_\_\_. Governance and upgrading: linking industrial cluster and global value chain research. *In: Working Paper*, n.120, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Estatísticas. <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>.

INSTITUTO EUVALDO LODI – IEL **Arranjos produtivos locais no PR**. Concurso IEL-Paraná de Monografias sobre a relação Universidade/Empresa. Curitiba: IEL, 2006.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES **Identificação e Mapeamento das Aglomerações Produtivas do Estado do Paraná: uma atualização para o ano de 2008**. Curitiba: IPARDES, 2009.

\_\_\_\_\_. **Dinâmica recente da indústria paranaense: estrutura e emprego**. Curitiba: IPARDES, 2007.

\_\_\_\_\_. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Arranjo produtivo local do vestuário da região de Umuarama-Cianorte no estado do Paraná**. Curitiba: IPARDES, 2004.

\_\_\_\_\_. **Arranjos produtivos locais do Estado do Paraná: Identificação, caracterização, construção de tipologia**. Curitiba: IPARDES, 2006a.

\_\_\_\_\_. **Identificação, caracterização, construção de tipologia e apoio na formulação de políticas para os arranjos produtivos locais (APLS) do Estado do Paraná: diretrizes para políticas de apoio aos arranjos produtivos locais**. Curitiba: IPARDE, 2006b.

\_\_\_\_\_ **Crescimento, reestruturação e competitividade industrial no Paraná -1985-2000.** Curitiba: IPARDES, 2002.

\_\_\_\_\_ **Arranjos produtivos locais e o novo padrão de especialização regional da indústria paranaense na década de 90.** Curitiba: IPARDES, 2003.

\_\_\_\_\_ **Índices de Desempenho Industrial**, 1994. Disponível em <[www.ipardes.gov.br](http://www.ipardes.gov.br)>

JENSEN, M. B. et. al. Codification and modes of innovation *In: Druid's summer conference on industrial dynamics, innovation and development.* Elsinore. Anais eletrônicos... Aalborg: Druid, 2004. Disponível em: <<http://www.druid.dk>>.

JOHNSON, B. e LUNDEVALL, B-Å. **Promoting Innovation Systems as a Response to the Globalising Learning Economy.** Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 2000. (Nota técnica). [www.ie.ufrj.br/redesist](http://www.ie.ufrj.br/redesist).

LASTRES, H. Políticas para promoção de Arranjos Produtivos e Inovativos Locais de micro e pequenas empresas: vantagens e restrições do conceito e equívocos usuais. **Relatório de atividades de divulgação do referencial conceitual, analítico e propositivo**, 2004. Disponível em: <[www.sinal.redesist.ie.ufrj.br](http://www.sinal.redesist.ie.ufrj.br)>

LASTRES, H. e CASSIOLATO, J. Glossário de Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais, 2005. Disponível em: <[www.sinal.redesist.ie.ufrj.br](http://www.sinal.redesist.ie.ufrj.br)>

LEMONS, C. **Micro, pequenas e médias empresas no Brasil: novos requerimentos de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais.** Tese de doutorado em ciências, COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

\_\_\_\_\_ Inovação em arranjos e sistemas de MPME. *In: LASTRES et. al. (orgs). Proposição de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais de micro, pequenas e médias empresas.* Nota Técnica 1.3. Instituto de Economia. UFRJ: Rio de Janeiro, 2001.

\_\_\_\_\_ Inovação na era do conhecimento. *In: LASTRES, H. M. M.; ALBAGLI, S. (orgs). Informação e globalização na era do conhecimento.* Rio de Janeiro: Campus, p.122-144, 1999.

LIPIETZ, A.; LEBORGNE, D. **O Pós-Fordismo e seu Espaço.** Espaço e Debates, São Paulo: NERU, n. 25, p. 19-29, 1998.

LOMBARDI, M. The evolution of local production systems: the emergence of the “invisible mind” and the evolutionary pressures towards more visible “minds”. *In: Research Policy* 32 (8): 1443-1462, 2003.

LOURENÇO, G. M. **Economia Paranaense: fatores de mudança e entraves ao desenvolvimento.** Curitiba: Ed. do Autor, 2007, 140p, 2007.

\_\_\_\_\_ **Economia Paranaense nos anos 90: um modelo de interpretação.** Curitiba : Editora do autor, 2000.

MAILLAT, D. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. *Interações. In: Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, Campo Grande, v. 3, n. 4, mar, 2002.

MAILLOT, D. Comportements spatiaux et milieux innogvateurs. *In: AURAY, J-; BAILLY, A.; DERYCKE, P- e HURIOT, J-M. Encyclopédie d'Économies Spatiale – Concepts, comportements, organisations.* Economica, Paris, 1996.

MARKUSEN, A. 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.

MAGALHÃES FILHO, F. Evolução histórica da economia paranaense. *In: Revista Paranaense de Desenvolvimento.* Curitiba: IPARDES. jan./fev., 1972.

MATUSHIMA, M. K. **Especialização produtiva e aglomeração industrial: uma análise da indústria de confecções de Ibitinga-SP.** Tese de doutoramento. Unesp, Rio Claro, 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO – MDIC. **Levantamento de dados de APLs no Brasil 2007-2008**. Grupo de trabalho permanente para arranjos produtivos locais – GTP APL, 2008. Disponível em: <[www.mdic.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=300](http://www.mdic.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=300)>

\_\_\_\_\_. APLs Prioritários 2008-2010. Grupo de trabalho permanente para arranjos produtivos locais – GTP APL, 2010. Disponível em: <[www.mdic.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=300](http://www.mdic.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=300)>

MOLD, Z. **MPadrões de localização industrial na Área Metropolitana de Porto Alegre**. Geografia do Brasil, Volume 3, 1977.

MONIÉ F.; SILVA G. (Org.). **A mobilização produtiva dos territórios: instituições e logística do desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

MONTEIRO DA COSTA, E.J. Os Arranjos Produtivos Locais e o Desenvolvimento Regional no Brasil. In: **Boletim Regional. Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional**, nº 10 (setembro-dezembro de 2009 e janeiro-abril de 2010) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2010. p.42-64, 2010.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas e o desenvolvimento de arranjos produtivos locais em regiões periféricas**. Tese de Doutorado. Campinas, Instituto de Economia – UNICAMP, 2007.

MÜLLER, G. Região: descentralização na globalização, In: **REDES**, Santa Cruz do Sul, Edunisc, v. 5, n.2, p. 9-25, maio/ago, 2001.

NORONHA E. G.; TURCHI L. **Política industrial e ambiente institucional na análise de arranjos produtos locais**. Brasília, DF: IPEA. (Texto para discussão, n.1076), 2005.

OHMAE, K. **O fim do Estado-Nação**. Rio de Janeiro : Editora Campos, 1999.

OLIVEIRA, D. de. **Urbanização e Industrialização no Paraná**. Curitiba: SEED, 2001.

OLIVEIRA, M. F. e TORKOMIAN, A. L. V. Aprendizagem, Inovação e as Pequenas Empresas do Arranjo Produtivo Local do Setor do Vestuário de Cianorte In: **5ème Colloque de l'IFBAE** – Grenoble, 18 et 19 mai, 2009.

PACHECO, C. A. **Novos padrões de localização industrial?: tendências recentes dos indicadores da produção e do investimento industrial**. Brasília: IPEA, 1998.

PADIS, P. C. **Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná**. São Paulo : Hucitec; Curitiba : Secretaria da Cultura e do Esporte do Governo do Estado do Paraná, 235p, 1981.

PECQUEUR, B. **Le développement local**. Paris: Syros, 2000.

\_\_\_\_\_. Territorialisation et qualification territoriale: le produit et les producteurs. In: **Anais do Seminário “Qualification des Produits et des Territoire”**, Toulouse, França, INRA, 1995, 21p, 1995.

PECQUEUR, B. e SILVA, M. R. Industrialização Difusa e Desenvolvimento. In: **IREP**, Cahier, n. 27, mai, 1988.

PÉREZ-ALEMÁN, P. Aprendizado, ajustes e desenvolvimento econômico: transformando empresas, o Estado e associações no Chile. In: **Competitividade e Desenvolvimento**. Atores e Instituições Locais. São Paulo : Ed. Senac, p.177-198, 2001.

PERROUX, F. **A Economia do Século XX**. Porto: Helder, 1967.

PIRES, E. L. S. Mutações econômicas e dinâmicas territoriais locais: delineamento preliminar dos aspectos conceituais e morfológicos. In: SPÓSITO, E.; SPÓSITO, M. E. B.; PIRES, E.; MÜLLER, G.; VERDI, A. (2006) Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos, 2006.

\_\_\_\_\_ As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidades e regulação. *In: INTERAÇÕES*. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande/MS. v.8, n. 2, p. 155-163, Set, 2007.

\_\_\_\_\_ Os mercados de trabalho nas Zonas de Integração Regional: A construção inacabada da regulação salarial na União Européia. Tese (Livre Docência) – IGCE, UNESP, Rio Claro, 2003.

PIRES, E.; VERDI, A; NEDER, R. Les changemants de la governance territorial au Brésil. *In: SEMINAIRE ÉCOLE THÉMATIQUE CNRS*, La Rochelle: 2005, La Rochelle. Anais... CNRS/CIRAD/INRA/École Thématique, 2005.

PIRES, E.; VERDI, A; MÜLLER, G. Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos. *In: Geografia*, Rio Claro, SP, v. 31, n. 3, p. 437-454, set./dez, 2006.

PIRES, E. e VERDI, A. As dinâmicas territoriais locais na globalização: aspectos conceituais e metodológicos. *In: Geosul*, Florianópolis, v. 23, n. 46, p 33-53, jul./dez, 2008.

PLANO de desenvolvimento do APL Moda masculina do Sudoeste do Paraná. [s.l.:s.n.], 2006. 75 p.

PORTER, M. **Competição: Estratégias Competitivas Essenciais**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, p.245-61, 1999.

\_\_\_\_\_ **Vantagem Competitiva das Nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

RABELLOTI, R. Recovery of Mexican cluster: Devaluation bonanza or collective efficiency. *In: World Development* 27 (9), 1571-1585, 1999.

RABELLOTTI, R e SCHMITZ, H. The internal heterogeneity of industrial districts in Italy, Brazil and Mexico. *In: Regional Studies*, 33, 2, 97-108, 1999.

RAUD, C. (1999) **Industria, território e meio ambiente no Brasil**: perspectivas da industrialização escentralizada a partir da análise da experiência catarinense. Florianópolis: UFSC; Blumenau: FURB, 1999.

REDE DE PESQUISA EM SISTEMAS PRODUTIVOS E INOVATIVOS LOCAIS – REDESIST. Critérios para identificação e análise de APLs. *In: Seminário para discussão de conceitos e metodologia para APL*, 2003, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, 2003.

\_\_\_\_\_ Rede de pesquisa em sistemas produtivos e inovativos locais. <[www.ie.ufrj.br/redesist](http://www.ie.ufrj.br/redesist)>

RODRIGUES, D. A. Os Investimentos no Brasil nos anos 90: Cenário Setorial e Regional. *In: Revista do BNDES*. Rio de Janeiro, v.7, n.13, p.107-136, 2000.

ROLIM, C. F. C. O Paraná urbano e o Paraná do agrobusiness: as dificuldades para a formulação de um projeto político. *In: Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 86, p. 49/99, set/dez, 1995.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: técnica e tempo – razão e emoção**. São Paulo : HUCITEC, 1996.

SCATOLIN, F. D. ; MEIRELLES, J. G. P. ; CURADO, Marcelo Política macroeconômica e política industrial. *In: COMIN, A.; ASSIS, S. G.; MENDONÇA, M. O. (Org.). Desafio*. Brasília: IEL, v. , p. 199-276, 2009.

SCATOLIN, F. D et. al. Os Arranjos Produtivos Locais no Paraná: mapeamento, metodologia de identificação e critérios de seleção para políticas de apoio. *In: Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil Relatório 01.*, 2009. Disponível em: [www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br](http://www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br)

\_\_\_\_\_. Análise do Balanço de Pagamentos do Estado do Paraná e a Importância dos APLs no Fluxo de Comércio. *In: Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil* **Relatório 02**, 2009. Disponível em: [www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br](http://www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br)

\_\_\_\_\_. Caracterização, Análise e Sugestões para Adensamento das Políticas de Apoio a APLs Implementadas nos Estados: O caso do Estado do Paraná *In: Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil* **Relatório 03**, 2009. Disponível em: [www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br](http://www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br)

\_\_\_\_\_. Síntese dos Resultados, Conclusões e Recomendações – Paraná. *In: Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil* **Relatório Final**, 2009. Disponível em: [www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br](http://www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br)

SCATOLIN, F. D. **Arranjos Produtivos e Desenvolvimento Regional: O Caso do Paraná**, texto apresentado no seminário promovido pela SEPLAN-PR, 2002.

SCOTT, A. The geographic foundations of industrial performance. *In: CHANDLER, A.; HAGSTRON, P.; SOLVELL, O., (eds.). The dynamic firm: the role of technology, strategy, organization, and regions*. Oxford: Oxford University Press, 1998.

SCHMITZ, H. **Flexible specialisation: a new paradigm of small-scale industrialisation?** Sussex: University of Sussex/Institute of Development Studies, 1998.

\_\_\_\_\_. **Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte**. Ensaio FEE, Porto Alegre, v.18, n.2, p.164-200, 1997.

SEBRAE **Desempenho exportador das micro e pequenas empresas brasileiras 1998-2007**. Relatório Final. Contrato de Prestação de Serviços nº 122/2008 firmado entre o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae Nacional e a Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior – FUNCEX, 2008.

\_\_\_\_\_. Metodologia de desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais. **Projeto Promos/Sebrae/Bid**. Versão 2.0. Brasília: Sebrae/NA. 292 p, 2004.

\_\_\_\_\_. **Termos de Referência para atuação do Sistema SEBRAE em arranjos produtivos locais**. Brasília: SEBRAE, p. 17 (série documentos), 2003.

SELINGARDI-SAMPAIO, S e PINHEIRO, S. S. Relações de produção e de trabalho na indústria, particularmente na confecções: uma abordagem teórica. *In: Geografia*. Rio Claro/SP. V.19, nº2, p.1-35, 1994.

SENRA, K. V. Políticas e instituições para desenvolvimento econômico territorial. O caso do Brasil. *In: Serie Desarrollo Territorial*. Santiago de Chile : Nações Unidas. Versão eletrônica 1994-7372, fevereiro, 2010.

STAINSACK, C. **Governança em Arranjos Produtivos Locais: Experiências do Paraná**, 2006. Disponível em: [www.ielpr.org.br/apl/uploadAddress/GovernanaAPLS-Set06%5B47828%5D.pdf](http://www.ielpr.org.br/apl/uploadAddress/GovernanaAPLS-Set06%5B47828%5D.pdf)

STORPER, M. **The Regional World: Territorial Development in a Global Economy**. Guilford Press, New York, 1997.

\_\_\_\_\_. **Industrialization, economic development and the regional question in the third world: from impor substitution do flexible production**. Pion, Forthcoming, 1996.

STORPER, M.; HARRISON, B. Flexibility, hierarchy and regional developments: the changing structure of industrial production systems and their forms of governance in the 1990s. *In: Research Policy*, North-Holland, v. 20, n. 5, 1991.

STURGEON, T. Modular production networks: a new American model of industrial organization. *In: Industrial and Corporate Change*, v. 11, n. 3, pág. 451-496, June, 2002.

\_\_\_\_\_ Aglomerações Industriais como foco de políticas. *In: Revista de Economia Política*, vol 21, n 3 (83), jul set, 2001.

SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FURTADO, J. Estruturas de governança em arranjos ou sistemas locais de produção. *In: Revista Gestão da Produção*, São Carlos, v. 14, n. 2, p. 425-439, maio-ago, 2007.

\_\_\_\_\_ Clusters ou sistemas locais de produção: mapeamento, tipologia e sugestões de políticas . *In: Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 24, n. 4, out./dez., p.543-562, 2004.

\_\_\_\_\_ Governança de sistemas produtivos locais de micro, pequenas e médias empresa. *In: LASTRES, H.M.M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M.L. (orgs.), Pequena empresa – Cooperação e desenvolvimento local*, Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará, p.67-83, 2003.

TAPIA, R. S. B. Desenvolvimento local, concertação social e governança: a experiência dos pactos territoriais na Itália. *In: São Paulo em Perspectiva*, v. 19, n. 1, p. 132-139, jan./mar, 2005.

THORSTENSEN, V.M. Estrutura de Mercado e Pequenas e Médias Empresas Têxteis. *In: RATTNER, H. (org.), Pequena Empresa: O Comportamento Empresarial na Acumulação na Luta pela Sobrevivência*, São Paulo: Ed. Brasiliense, p. 148-199, 1985.

VALENTIM R. O Capital Social como um dos elementos que compõem a Dinâmica do Desenvolvimento Regional. *In: BECKER, D. F.; WITTMAN, M. L. (org.). Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares*. Sta. Cruz do Sul/RS: Edunisc, p.245-61, 2003.

VARGAS, M. A. **Proximidade territorial, aprendizado e inovação**: um estudo sobre a dimensão local dos processos de capacitação inovativa em arranjos e sistemas produtivos no Brasil. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_ Forms of governance, learning mechanisms and upgrading strategies in the Tobacco cluster in Rio Pardo Valley – Brazil. *In: IDS Working Paper*, 125. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex, 2001.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. La política de desarrollo in Italia: instrumentos y experiencias. Santiago de Chile : Cepal – Proyecto Cepal, GTZ, 2000.

VEIGA, J. E. da A face territorial do desenvolvimento. *In: Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, Campo Grande, v. 3, n. 5, set, 2002.

VELTZ, P. Hierarquias e Redes. *In: BENKO, G. e LIPIETZ, A. As Regiões Ganhadoras: Distritos e Redes. Os novos Paradigmas da Geografia Econômica*. São Paulo : Celta, 1994.

WACHERMANN, G. **Géographie du Développement**. Paris : Ellipses Édition Marketing, 2005. Capítulos 1 e2.

WILLIAMSON, O. E. **The economic institutions of capitalism**. New York: Free Press, 1985.

## APÊNDICES

## **APÊNDICE 01: FORMULÁRIO APLICADO ÀS EMPRESAS DO APL DE CAL E CALCÁRIO DO PARANÁ**

Formulário elaborado por Monika Garcia como instrumento de análise a ser inserido em pesquisa de Doutorado da Universidade Estadual Paulista (UNESP, Campus Rio Claro/SP), cuja temática central destaca as estruturas de coordenação e regulação locais existentes em APLs do Paraná.

Os dados serão divulgados em meio acadêmico, sem menção a nomes de empresas nem indivíduos a elas vinculados. A veracidade das respostas contribuirá para a construção de um perfil correto do APL de Cal e Calcário do Paraná.

A organizadora agradece a disposição e colaboração dos participantes.

### **FORMULÁRIO APLICADO ÀS EMPRESAS INTEGRANTES DO APL DE CAL E CALCÁRIO DO PARANÁ**

#### **ATOR-ALVO: EMPRESAS INTEGRANTES DO APL DE CAL E CALCÁRIO DO PARANÁ**

#### **DADOS GERAIS**

Nome da empresa: \_\_\_\_\_

Função do entrevistado no estabelecimento: \_\_\_\_\_

Ano de Fundação e tempo de atuação no APL: \_\_\_\_\_

Tempo de experiência da empresa no segmento: \_\_\_\_\_

Principal(is) produto(s) e estimativa da produção: \_\_\_\_\_

Principal destino das Vendas (qual cidade/Estado): \_\_\_\_\_

#### **INOVAÇÃO & TECNOLOGIA**

Qual dessas melhorias o (a) Sr.(a) realiza constantemente:

Aquisição de maquinário moderno ( )

Inovação em produto ( )

Inovação em processo ( )

Serviços encomendados em laboratório (visado melhoria na qualidade dos produtos) ( )

Não efetuei qualquer tipo de melhoria nos últimos anos ( )

Outros: \_\_\_\_\_

E qual delas considera a mais importante? Por quê?

Os funcionários participam de cursos de aperfeiçoamento? \_\_\_\_\_

Em caso afirmativo: Que tipo de Cursos? Com que frequência? Quem oferece esses cursos? (que Instituições)

Tem conhecimento das Metas Físicas desenvolvidas em relatórios técnicos sobre o APL de Cal e Calcário do Paraná?

Em caso afirmativo, tem colocado em prática alguma informação apresentada nos relatórios, especialmente aquela referente à Matriz Energética do APL e ao Manual de Qualidade?

Qual sua avaliação em relação aos relatórios produzidos do ponto de vista prático às empresas?

A empresa participa do Programa de Qualidade? Possui o selo de “Acreditação do Produto”?

#### **MÃO-DE-OBRA**

Número de funcionários da empresa: \_\_\_\_\_

A empresa utiliza trabalho terceirizado/subcontratado? Em caso afirmativo, para que tipo de serviços?

Como o (a) Sr. (a) avalia a qualificação (especialização, competência, instrução) da mão de obra local:

- ( ) Adequada  
 ( ) Adequada, mas poderia melhorar  
 ( ) Inadequada, mas não chegando a comprometer a produtividade da empresa  
 ( ) Péssima, comprometendo a produtividade da empresa

Outros: \_\_\_\_\_

Quais dos fatores considera escassos e que poderiam contribuir com a melhoria da qualificação da mão de obra:

- ( ) Cursos técnicos, de especialização e treinamento  
 ( ) Cursos de nível superior  
 ( ) O problema incide sobre a escolaridade básica

Outros: \_\_\_\_\_

E quem/que Instituição está melhor qualificada para oferecer os cursos de capacitação/aperfeiçoamento?

A empresa participou dos cursos/programas oferecidos pelo SENAI e apresentados no relatório n. 04 das Metas Físicas? Participou de outros cursos posteriores?

### GOVERNANÇA E INSTITUIÇÕES DE APOIO

01. Quais os principais problemas que a produção de cal e calcário enfrenta, especialmente a sua empresa?
02. Como é o relacionamento da empresa com a APPC (Associação Paranaense dos Produtores de Cal)? E com os Sindicatos?
03. O Sr. (a) acredita que a APPC contribui de alguma maneira com o desenvolvimento da empresa? Em que medida?
04. Qual a principal atuação da APPC?
05. Como você entende a Governança local? Encara como algo positivo? Em caso afirmativo, por quê?
06. Qual a atuação da FIEP, da Prefeitura Municipal e dos Bancos junto à empresa? Responda para cada uma dessas Instituições.
07. Como você avalia a atuação do poder público local? E do Governo do Estado?

Qual das instituições abaixo o (a) Sr. (a) considera a que mais contribui com a evolução de seu negócio:

- ( ) APPC  
 ( ) Prefeitura Municipal  
 ( ) FIEP  
 ( ) Banco do Brasil  
 ( ) Sindical  
 ( ) Sindemcap

Outros: \_\_\_\_\_

Como o (a) Sr. (a) se refere às outras empresas do APL:

- ( ) Concorrentes e rivais  
 ( ) Parceiros, com os quais estabeleço ou gostaria de estabelecer laços de cooperação  
 ( ) Irrelevante qualquer menção (indiferente)

Outros: \_\_\_\_\_

Qual dos serviços abaixo o (a) Sr. (a) considera que são mais precários no município/região: (Se preferir, pode preencher em ordem de precariedade, 1 = maior precariedade e assim por diante)

- ( ) Fornecimento de matérias primas  
 ( ) Fornecedores de maquinário e outros insumos  
 ( ) Cursos de Aperfeiçoamento e capacitação  
 ( ) Sistema de crédito e financiamento  
 ( ) Consultorias: financeira, administrativa, jurídica, gerencial

Outros: \_\_\_\_\_

Qual o principal canal/meio de divulgação dos produtos?

## **APÊNDICE 02: QUESTIONÁRIO APLICADO ÀS EMPRESAS DO APL DE MALHAS DE IMBITUVA/PR**

Questionário elaborado por Monika Garcia como instrumento de análise a ser inserido em pesquisa de Doutorado da Universidade Estadual Paulista (UNESP, Campus Rio Claro/SP), cuja temática central destaca as estruturas de coordenação e regulação locais existentes em APLs do Paraná.

Os dados serão divulgados em meio acadêmico, sem menção a nomes de empresas nem indivíduos a elas vinculados. A veracidade das respostas contribuirá para a construção de um perfil correto do APL Malhas de Imbituva.

A organizadora agradece a disposição e colaboração dos participantes.

### **QUESTIONÁRIO APLICADO ÀS MALHARIAS DE IMBITUVA**

#### **ATOR-ALVO: EMPRESAS INTEGRANTES DO APL MALHAS DE IMBITUVA**

##### **DADOS GERAIS**

Nome da empresa: \_\_\_\_\_

Função do entrevistado no estabelecimento: \_\_\_\_\_

Ano de Fundação da empresa e tempo de atuação no APL de Malhas de Imbituva: \_\_\_\_\_

Tempo de experiência no segmento de malhas em tricô: \_\_\_\_\_

Quantidade de peças produzidas por mês ou dia (Estimativa): \_\_\_\_\_

Principal destino das Vendas (qual cidade/Estado): \_\_\_\_\_

Local das vendas: \_\_\_\_\_

##### **INOVAÇÃO & TECNOLOGIA**

Quantidade de máquinas (entre as Retilíneas e de Costura) utilizadas na produção: \_\_\_\_\_

Idade média do maquinário: \_\_\_\_\_

Qual dessas melhorias o (a) Sr.(a) realiza constantemente:

- ( ) Aquisição de maquinário moderno  
 ( ) Inovação em design e estilo das peças  
 ( ) Mudanças na vitrine das lojas  
 ( ) Serviços encomendados em laboratório (moda, testes em malha)  
 ( ) Não efetuei qualquer tipo de melhoria nos últimos anos

Outros: \_\_\_\_\_

E qual delas considera a mais importante? Por quê?

Os funcionários participam de cursos de aperfeiçoamento? \_\_\_\_\_

Em caso afirmativo: No município? Que tipo de Cursos? Com que frequência? Quem oferece esses cursos? (que Instituições)

##### **MÃO-DE-OBRA**

Número de funcionários da empresa: \_\_\_\_\_

A empresa utiliza trabalho terceirizado/subcontratado? Em caso afirmativo, para que tipo de serviços?

Como o (a) Sr. (a) avalia a qualificação (especialização, competência, instrução) da mão de obra local:

- ( ) Adequada  
 ( ) Adequada, mas poderia melhorar  
 ( ) Inadequada, mas não chegando a comprometer a produtividade da empresa  
 ( ) Péssima, comprometendo a produtividade da empresa

Outros: \_\_\_\_\_

Quais dos fatores considera escassos no município e que poderiam contribuir com a melhoria da qualificação da mão de obra:

- Cursos técnicos, de especialização e treinamento
- Cursos de nível superior
- O problema incide sobre a escolaridade básica

Outros: \_\_\_\_\_

<b>GOVERNANÇA E INSTITUIÇÕES DE APOIO</b>
---

01. Quais os principais problemas que a produção de malhas local ainda enfrenta, especialmente a sua empresa?
02. Como é o relacionamento da empresa com a Imbitumalhas? E com a Prefeitura?
03. O Sr. (a) acredita que a Imbitumalhas contribui de alguma maneira com o desenvolvimento econômico e social do município? Em que medida?
04. Qual a principal atuação da Imbitumalhas?
05. Como você entende a Governança local? Encara como algo positivo? Em caso afirmativo, por quê?
06. Qual a atuação do SEBRAE, da Prefeitura e dos Bancos junto à empresa?
07. Como você avalia a atuação do poder público local? E do Governo do Estado?

Qual das instituições abaixo o (a) Sr. (a) considera que mais contribui com a evolução de seu negócio:

- Imbitumalhas
- Prefeitura
- SEBRAE
- Banco do Brasil
- Nenhum

Outros: \_\_\_\_\_

Como o (a) Sr. (a) se refere às outras malharias do município:

- Concorrentes e rivais
- Parceiros, com as quais estabeleço ou gostaria de estabelecer laços de cooperação
- Irrelevante qualquer menção (indiferente)

Outros: \_\_\_\_\_

Qual dos serviços abaixo o (a) Sr. (a) considera que são mais precários no município: (Se preferir, pode preencher em ordem de precariedade, 1 = maior precariedade e assim por diante)

- Fornecimento de matérias primas (fios, etc)
- Fornecedores de maquinário e outros insumos
- Serviços de apoio aos consumidores visitantes (rede hoteleira, restaurantes)
- Sistema de crédito e financiamento
- Consultorias: financeira, administrativa, jurídica, gerencial

Outros: \_\_\_\_\_

Qual o principal canal/meio de divulgação dos produtos?