

Trabalho de Graduação  
Curso de Graduação em Geografia

TERRITÓRIO, GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO LOCAL:  
Um estudo sobre a importância do Arranjo Produtivo Local de Equipamentos Médico-  
Hospitalar e Odontológico (APL-EMHO) de Ribeirão Preto (SP) para a dinâmica local-  
regional.

José Renato Ribeiro

Prof. Dr. Elson Luciano Silva Pires

Rio Claro (SP)

2016

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

*Câmpus de Rio Claro*

JOSÉ RENATO RIBEIRO

TERRITÓRIO, GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO  
LOCAL:

Um estudo sobre a importância do Arranjo Produtivo Local de Equipamentos Médico-Hospitalar e Odontológico (APL-EMHO) de Ribeirão Preto (SP) para a dinâmica local-regional.

Trabalho de Graduação apresentado ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas - Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, para obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Rio Claro - SP

2016

910.9  
R484t      Ribeiro, José Renato  
            Território, governança e desenvolvimento local : um estudo sobre a  
            importância do Arranjo Produtivo Local de Equipamentos  
            Médico-Hospitalar e Odontológico (APL-EMHO) de Ribeirão Preto (SP)  
            para a dinâmica local-regional / José Renato Ribeiro. - Rio Claro, 2016  
            134 f. : il., figs., gráfs., tabs., quadros

            Trabalho de conclusão de curso (bacharelado - Geografia) -  
            Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro  
            Orientador: Elson Luciano Silva Pires

            1. Geografia econômica. 2. Instituições. 3. Desenvolvimento territorial.  
I. Título.

Ficha Catalográfica elaborada pela STATI - Biblioteca da UNESP  
Campus de Rio Claro/SP

JOSÉ RENATO RIBEIRO

TERRITÓRIO, GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO  
LOCAL:

Um estudo sobre a importância do Arranjo Produtivo Local de Equipamentos Médico-Hospitalar e Odontológico (APL-EMHO) de Ribeirão Preto (SP) para a dinâmica local-regional.

Trabalho de Graduação apresentado ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas - Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, para obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Comissão Examinadora

Prof. Dr. Elson Luciano Silva Pires (orientador)

Prof. Dr. Paulo Roberto Teixeira de Godoy

Prof Dra. Maria Del Carmem Sanchez Carreira

Rio Claro, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Assinatura do aluno

Assinatura do orientador

Rio Claro - SP

2016

## **DEDICATÓRIA**

Dedico o presente trabalho aos meus pais, José Mario Ribeiro e Inês Ribeiro.

Ao meu irmão José Inácio. Aos meus tios Regina e Zito.

Dedico às pessoas que deixaram marcas durante as suas trajetórias nesse mundo, meus avós maternos Joaquim e Pedrina, minhas tias Fátima e Araci, e ao meu querido tio Zé de Brito.

Por fim, dedico mesmo que de forma simbólica a todos os estudantes secundaristas que em novembro de 2015, se opuseram aos mandos autoritários do governador de São Paulo, Geraldo Alckmin.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, ao Prof. Dr. Elson L. S. Pires, pela orientação, pelas conversas sempre francas sobre a realidade da universidade, do trabalho científico das questões políticas do Brasil. Agradeço por ter compartilhado experiências de quando estudante em Salvador e da época em que foi orientando do querido Professor Chico de Oliveira. Ao longo desses quase 5 anos o senhor me proporcionou grandes ensinamentos, os quais vou levar comigo como um enriquecimento pessoal e profissional. Muito obrigado.

Agradeço aos amigos que fiz ao frequentar o Laboratório de Desenvolvimento Territorial (LADETER). São pessoas no qual devo momentos de aprendizados ímpares em minha formação. Agradeço a Adma por dado apoio na escrita desse trabalho. Um agradecimento especial ao Ricardo, pela amizade construída, pelo apoio que me foi dado quando tinha inquietações sobre a minha pesquisa e graduação, que muitas vezes se transformavam em verdadeiros momentos de descontração.

Aos Professores Doutores Paulo R.T. de Godoy, Maria del Carmen Sanchez Carreira, Bernadete Aparecida Caprioglio de Castro e a Fernanda Cunha de Carvalho, por aceitarem compor a banca de avaliação do presente trabalho.

À Professora Maria Bernadete Carvalho e a Maria Antônia Ramos de Azevedo pelos ricos ensinamentos sobre a profissão de educador. Espero nunca desapontá-las.

Agradeço a minha companheira Estela Lemos Moreira, pelo apoio, carinho e atenção dados a mim em todos os momentos, além de sempre estar presente nos momentos mais difíceis.

Ao meu grande amigo Alisson Henrique (Obama), pelas conversas, brincadeiras e risadas, enfim pela amizade que tenho muito apreço.

Ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação a Docência (PIBID) que foi fundamental para a minha formação e onde conheci pessoas sensacionais. Avança PIBID.

Agradeço a 52<sup>a</sup> e a 53<sup>a</sup> turma de Geografia da UNESP de Rio Claro e a todos aqueles que compartilharam ensinamentos e trabalhos de campo onde nos divertíamos sem nem mesmo ter chegado ao destino final. Mas quero deixar aqui um agradecimento especial às pessoas nas quais considero amigos e irmãos. Obrigado Jéssica, Monique, Natalia, Vivian, Cecy, Carina, Nathalie, Rolver, Felipe e Ralf.

Agradeço aos funcionários do DEPLAN, Bira, Bete e Cássia pela atenção sempre mostrada no tratamento com alunos.

A Moradia Estudantil da UNESP de Rio Claro, no qual tive orgulho de residir por mais de cinco anos participando de discussões e assembleias. Aos moradores das

casas 01, 02 e 03 pela convivência durante esses anos, principalmente a Audrei, Ana Leidy, Aline Mayumi, Diego, Karen e Wellington, pessoas que tive o prazer de conviver durante a maior parte desses anos. Estendo esse agradecimento a Camila Appolinário, Camila Ribeiro, João Marcos, Daniele, Viviane, Abbul, Seninha, Raphael Malagholi, Leandro, Sobrinho, Nilton, Rebeca, entre outros.

Agradeço aos amigos que fiz durante o intercâmbio em Santiago de Compostela. Obrigado pelas conversas na cozinha 7, no elevador, no Montaditos e pelos passeios na cidade, além das viagens que fizemos. Agradeço também, aos amigos que fiz durante o Estágio Visita da Câmara dos Deputados.

Agradeço a minha prima Andréa Candido dos Reis por sempre acreditar nos meus sonhos. Aos meus primos Ricardo, Leandro e ao meu grande amigo de infância Thauan por sempre terem me apoiado nessa empreitada.

Obrigado especial a Amarilis Maria Riani Costa, assistente social da UNESP - Rio Claro, pela atenção e carinho desprendido a mim. Agradeço ainda aos funcionários da Seção Técnica de Graduação, da Vice-diretoria e a Rosana Pesce, sempre auxiliando nas atividades acadêmicas. Em nome dessas pessoas, agradeço a UNESP, a minha universidade, donde guardarei lembranças nas quais caminharam comigo por toda a vida. Acredito que escolhi o curso certo e na universidade certa. Espero que a UNESP se mantenha uma universidade pública gratuita, laica, democrática e de qualidade. Vida longa a Universidade Estadual Paulista.

Aos funcionários terceirizados que, apesar das dificuldades na relação de trabalho, desempenham as suas atividades deixando as salas organizadas para o desenvolvimento acadêmico dos alunos e professores.

Agradeço a Fundação Polo Avançado da Saúde, em especial a Dalton Siqueira Pitta Marques (Gerente de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico do APL da saúde), que me concedeu uma reunião para apresentar detalhes sobre a iniciativa da fundação e do APL.

Peço desculpas aqueles que não foram mencionados, mas que de alguma forma me apoiaram na empreitada universitária, agradeço imensamente.

Por fim, agradeço a esperança e aos sonhos por sempre estarem ao meu lado e fazerem a minha vida mais feliz.

“Não se desenvolve um país e seu povo por decretos e/ou assistencialismos! O desenvolvimento é resultado de um processo histórico e relacional, de múltiplas determinações econômicas, políticas, culturais, naturais-ambientais.”

**(Marco Aurélio Saquet, 2011)**



## RESUMO

Dentre as mudanças ocasionadas pela globalização está o aprofundamento da especialização das regiões e localidades, que passaram a mobilizar seus recursos tornando-os mais competitivos. Nesse contexto, no Brasil é promulgada a Constituição da República em 1988, que realizou um conjunto de reformas institucionais nas funções do Estado que agiram na transferência de serviços, recursos e competências do governo federal para os níveis estaduais e municipais. Tem-se o surgimento de ações locais para organizar estruturas institucionais e projetos de desenvolvimento que partissem do local, criando formas de regulação parciais de cadeias produtivas e do processo de desenvolvimento socioeconômico dos territórios de forma mais ampla, constituindo formas de coordenação endógena como a governança territorial. Nesse sentido, os Arranjos Produtivos Locais (APLs) podem ser entendidos como exemplos de estruturas de regulação e partilha de poderes, podendo interferir decisivamente nos mecanismos de geração e distribuição de riquezas. Para tanto, essa monografia tem como objetivo problematizar a importância da criação do Arranjo Produtivo Local de Equipamentos Médicos, Hospitalar e Odontológico para a dinâmica econômica e social do desenvolvimento do município e região de Ribeirão Preto, uma vez que este aglomerado está inserido em projetos de políticas públicas de desenvolvimento regional, como o Programa Estadual de Fomento aos Arranjos Produtivos Locais do Estado de São Paulo.

**Palavras-chave:** Território; Governança Territorial, Arranjo Produtivo Local, Instituições; Desenvolvimento territorial.

## ABSTRACT

Among the changes brought about by globalization is deepening the specialization of regions and localities, which began to mobilize their resources to make them more competitive. In this context, Brazil is enacted in the Constitution in 1988, which held a series of institutional reforms in the functions of the State who have acted in the transfer of services, resources and powers of the federal government to the state and municipal levels. It has been the emergence of local actions to organize institutional structures and development projects they left the place, creating forms of regulation partial supply chains and the process of socio-economic development of the territories more broadly, constituting forms of endogenous coordination and governance territorial. Accordingly, the Local Productive Arrangements (LPAs) can be understood as examples of regulatory structures and sharing of powers, may interfere decisively in the mechanisms of generation and distribution of wealth. Therefore, this monograph aims to discuss the importance of creating the Local Productive Arrangement of Medical Equipment, Hospital and Dental for dynamic economic and social development of the municipality and the region of Ribeirão Preto, since this cluster is embedded in public policy projects of regional development, as the State Program of Development of Local Productive Arrangements of São Paulo.

**Keywords:** Territory; Territorial Governance, Local Productive Arrangement, Institutions, Territorial development.

## LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Figura 1: Região Administrativa de Ribeirão Preto.....	17
Figura 2: Mapeamento da cadeia produtiva do setor de EMHO.....	65
Figura 3: Logomarca do APL-EMHO de Ribeirão Preto.....	102
Quadro 1: Concepções de território na geografia brasileira.....	29
Quadro 2: Tipologia dos fatores de concorrência espacial.....	30
Quadro 3: Características da governança territorial.....	35
Quadro 4: Tipos de governança.....	38
Quadro 5: Princípios básicos da governança territorial. Necessidades de uma governança democrática e triparte.....	39
Quadro 6: Diferenças entre os enfoques do desenvolvimento de cima para baixo e de baixo para cima.....	41
Quadro 7: Principais políticas de desenvolvimento regional/territorial existente atualmente no Brasil.....	47
Quadro 8: Características básicas dos APLs.....	53
Quadro 9: Classificação dos ramos produtivos industriais por nível tecnológico.....	57
Quadro 10: Estrutura do programa de melhoramento da competitividade dos APLs.....	62
Quadro 11: Arranjos Produtivos Locais contemplados pelo PMC/SP.....	63
Quadro 12: Descrição dos subsetores.....	66
Quadro 13: Tendências tecnológicas no setor de EMHO.....	68
Quadro 14: Ações para desenvolvimento do complexo econômico industrial da saúde.....	74
Quadro 15: Categorias e produção do APL da saúde.....	118

## LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1: Comércio externo da indústria brasileira de EMHO entre 2013 e 2015 em milhões de US\$.....	75
Tabela 2: Saldo da balança comercial da indústria brasileira de EMHO entre 2013 e 2015 em milhões de US\$ .....	76
Tabela 3: Número de estabelecimentos por setor econômico segundo classificação do IBGE (2003-2014).....	88
Tabela 4: Valor Adicionado (VA) Total e por setor econômico de Ribeirão Preto em 2012.....	89
Tabela 5: Principais ramos industriais de Ribeirão Preto a partir do VA fiscal nos anos de 2003 e 2012.....	90
Tabela 6: Número de empregos por setor econômico segundo classificação do IBGE (2010-2014).....	91
Tabela 7: Número de empregos formais e participação no setor nos anos de 2003 e 2012.....	92
Tabela 8: Rendimento médio dos empregos formais por setor econômico em Ribeirão Preto nos anos de 2003, 2012 e 2014 (em reais correntes).....	92
Tabela 9: Empregos formais por faixa etária em Ribeirão Preto (2006-2013).....	93
Tabela 10: Escolaridade dos trabalhadores formais de Ribeirão Preto (2006-2013).....	94
Tabela 11: Número de empregos formais por tamanho da empresa (2003, 2006, 2010 e 2014).....	94
Tabela 12: Número de estabelecimentos da indústria do setor EMHO (2003-2014).....	113
Tabela 13: Tamanho das indústrias do setor EMHO (2003-2014).....	113
Tabela 14: Número de empregos formais no setor EMHO de Ribeirão Preto (2003-2014).....	114
Tabela 15: Número de empregos formais no setor EMHO de Ribeirão Preto por tamanho da empresa (2003-2014) .....	115
Tabela 16: Participação do setor nas exportações locais em 2003.....	115
Tabela 17: Participação do setor de EMHO nas exportações de Ribeirão Preto em 2014.....	116

Tabela 18: Número de estabelecimentos econômicos e de empregos totais e do setor em 2014.....	119
Gráfico 1: PIB total e <i>per capita</i> de Ribeirão Preto (2000-2012).....	86

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>1. A NOVA ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: OS AGLOMERADOS INDUSTRIAIS</b> .....	20
1.1. As mutações político-econômicas na crise do fordismo: a emergência de um novo regime de acumulação e os paradigmas do desenvolvimento.....	20
1.2. A renovação do conceito de território nos estudos geográficos e econômicos: o desenvolvimento territorial.....	24
1.3. A governança e o território: as novas possibilidades para o desenvolvimento em sua face territorial.....	31
1.4. As modalidades de governança territorial no Brasil.....	43
1.4.1. Conselhos Regionais de Desenvolvimento.....	44
1.4.2. Os Territórios da Cidadania.....	44
1.4.3. Os Comitês de Bacia Hidrográfica.....	45
1.4.4. Os Circuitos Turísticos.....	46
1.4.5. Câmaras Setoriais.....	46
<b>2. A GOVERNANÇA TERRITORIAL E OS APLS NO BRASIL: DIVERSIDADE SETORIAL E A PLURALIDADE DE ORGANIZAÇÕES TERRITORIAIS E INSTITUCIONAIS</b> .....	49
2.1. O conceito de Arranjo Produtivo Local e a sua trajetória no Brasil.....	50
2.2. A necessidade de Políticas Públicas de Apoio aos APL.....	57
2.3. As políticas de desenvolvimento para os APLs: o Plano de Melhoria da Competitividade no estado de São Paulo.....	60
<b>3. O APL DE EQUIPAMENTOS MÉDICO-HOSPITALAR E ODONTOLÓGICO (APL-EMHO) DE RIBEIRÃO PRETO</b> .....	64

3.1.O setor de Equipamentos Médico-Hospitalares e Odontológicos e o panorama do setor no mundo e no Brasil.....	64
3.1.1. Caracterização da cadeia produtiva e definição do setor de EMHO.....	65
3.1.2. O panorama mundial do setor.....	69
3.1.3. O panorama do setor no Brasil.....	71
3.2.O desenvolvimento econômico de Ribeirão Preto.....	77
3.3.Caracterização socioeconômica de Ribeirão Preto no início do século XXI e a importância do setor de EMHO.....	85
3.3.1. Aspectos demográficos e sociais .....	86
3.3.2. Infraestrutura e logística.....	87
3.3.3. Estrutura produtiva.....	88
3.3.4. O mercado de trabalho.....	91
3.3.5. Instituições de ensino, pesquisa e inovação.....	95
3.3.6. O SUPERA: incubadora de empresa e Parque Tecnológico.....	97
4. O APL Equipamentos Médico-Hospitalar e Odontológico de Ribeirão Preto: formação e características.....	98
4.1. A formação do APL de EMHO de Ribeirão Preto.....	100
4.2. A Fundação Polo Avançado da Saúde e a governança territorial.....	103
4.3. Os projetos de desenvolvimento executados no APL.....	107
4.3.1. Projeto APL de Desenvolvimento do setor de Saúde de Ribeirão.....	108
4.3.2. Programa de Desenvolvimento do APL-EMHO do município de Ribeirão Preto e Região.....	108
4.3.3. Supera Centro de Tecnologia.....	109
4.3.4. Eventos.....	110
4.3.5. Plano de Melhoria da Competitividade (PMC).....	111
4.4. A caracterização do setor de EMHO de Ribeirão Preto: dimensão empresarial, mercado de trabalho e comércio exterior.....	112
4.5. A importância regional e a expansão do APL: o surgimento do APL da Saúde da Região de Ribeirão Preto.....	117
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>121</b>
<b>6. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>124</b>
ANEXO.....	134

## INTRODUÇÃO

A segunda metade do século XX se mostrou como um período de profundas transformações no contexto mundial, associadas às técnicas de produção, organização espacial, regulação e controle do mercado de trabalho, da ação do Estado na economia e de novos paradigmas de aglomeração industrial e de desenvolvimento. Tem-se com isso a configuração de um novo regime de acumulação, denominado de regime de produção flexível, ou comumente chamado de globalização (BENKO, 1996).

Dentre as mudanças ocasionadas pela globalização está o aprofundamento da especialização das regiões e localidades, que passaram a mobilizar seus recursos, tornando-os mais competitivos, haja vista que estavam diante de uma concorrência crescente intranacional e internacional possibilitada pela abertura das economias nacionais ao mercado internacional.

Nesse cenário, é promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, que realizou um conjunto de reformas institucionais nas funções do Estado, passando-o de uma ação interventora e produtora de políticas centralizadas de desenvolvimento para um Estado regulador. Essas reformas agiram na transferência de serviços, recursos e competências do governo federal para os níveis estaduais e municipais.

A descentralização procurou garantir os direitos e a representatividade das regiões frente às grandes desigualdades socioeconômicas. No entanto, essa transição apresentou alguns problemas que acabaram por prejudicar as políticas consequentes, como a ausência de definição precisa dos papéis que cada unidade federativa teria e a falta de uma política ou programa nacional de desenvolvimento liderado pelo poder federal.

Surgem com isso ações locais para organizar estruturas institucionais e projetos de desenvolvimento que partissem do local e ligados a atores, recursos e conhecimentos também locais. Criam-se assim, formas de regulação parciais de cadeias produtivas e do processo de desenvolvimento socioeconômico dos territórios de forma mais ampla.

Com essa nova relação estabelecida entre o Estado e as localidades, aqui entendidas como territórios, Fuini (2010, p.22) coloca que é “necessária à coordenação de agentes e instituições ancorados em suas regiões e localidades para definirem novas formas de administrar os fluxos econômicos, políticos e sociais que lhes foram

transferidos”. A estas formas de coordenação é apontada a governança territorial, que vem se mostrando como um requisito importante quanto ao planejamento dos territórios ou regiões em prol do desenvolvimento territorial.

A temática do desenvolvimento local/territorial enfatiza aspectos importantes do campo geográfico e econômico como a centralidade urbana, as economias de escala e aglomeração, as proximidades geográfica e organizacional, os territórios produtivos e os distritos industriais. No Brasil, tem-se adotado como exemplos de estruturas de governança as Câmaras Setoriais do Agronegócio, os Circuitos Turísticos, os Comitês de Bacia Hidrográfica, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento e os Arranjos Produtivos Locais (APLs). Esses exemplos devem ser entendidos como exemplos de estruturas de regulação e partilha de poderes, que podem interferir decisivamente nos mecanismos de geração e distribuição de riquezas (PIRES, 2011).

A partir disso, delimitamos como propósito desse trabalho a problematização e análise da importância da criação do Arranjo Produtivo Local de Equipamentos Médicos, Hospitalar e Odontológico (APL-EMHO) para a dinâmica econômica e social do desenvolvimento territorial do município e região de Ribeirão Preto, analisando o período entre os anos de 2003 a 2014. Considera-se, a partir da bibliografia utilizada, que os arranjos produtivos como exemplos de estruturas de governança compartilhada, podem garantir políticas de desenvolvimento territorial sustentável, cuja origem se construa pela escala local.

Para tanto buscar-se-á mapear e caracterizar a cadeia produtiva e respectiva concentração espacial do APL a partir do município-sede, identificando os agentes econômicos e atores sociais envolvidos nos elos de produção e serviços utilizados; identificar a origem das empresas instaladas no APL (regional ou internacional); identificar na entidade de representação da governança local sua inserção nas empresas das cadeias produtivas e no envolvimento dos agentes públicos e privados nas instâncias de funcionamento e gestão da governança territorial; compreender o papel da inovação (ou meio inovador) do ramo produtivo do APL, capaz de promover a competitividade e desenvolver uma diferenciação setorial/espacial; e apontar as relações sociais entre os diferentes atores que compõem a governança territorial e qual a sua importância para o bom funcionamento do arranjo.

É importante fazermos um adendo: em 2014, o APL-EMHO passou por um processo de ampliação que abrangeu a inclusão de outros setores produtivos (saúde humana e animal em geral, fármacos e biotecnologia) e de outros municípios,



denominando-se agora como APL da Saúde. Como essa alteração é recente não vamos realizar aqui um estudo que abranja a escala desse APL, nos reservando apenas para a análise do até então, APL-EMHO.

O arranjo produtivo aqui estudado é o segundo do estado de São Paulo e o quinto maior do Brasil, considerando a quantidade de empresas. Até o ano de 2013, segundo informações disponibilizadas no site da Fundação Polo Avançado da Saúde (FIPASE) o arranjo era composto por 69 empresas e com um total de 2.500 pessoas. Dessa forma, torna-se interessante estudar as formas de coordenação e desenvolvimento de um espaço produtivo específico, sobretudo em uma região marcada pelo avanço do agronegócio, uma vez que o município de Ribeirão Preto é considerado a capital nacional desse setor (ABAGRP, 2015).

A justificativa desse estudo está na contribuição para a aplicação dos conhecimentos geográficos construídos até o momento, possibilitando a análise e a articulação de elementos fundamentais para o entendimento do território compreendido como um conceito com diferentes concepções teóricas. Isso porque ele é o resultado material e imaterial do processo histórico e que, portanto, apresenta relações de tempo e espaço específicas.

Este trabalho está composto por cinco capítulos, sendo o primeiro esta introdução. No segundo capítulo abordamos as mudanças ocorridas com a configuração do regime de acumulação flexível e o estabelecimento das novas formas de organização sócioespacial da produção, como os aglomerados produtivos. No terceiro capítulo discutimos a questão da governança territorial como instrumento de desenvolvimento dos APL no Brasil, destacando a diversidade setorial, a pluralidade de organizações territoriais e institucionais existentes, bem como os investimentos destinados aos arranjos no país. O quarto capítulo dedicamos ao estudo do APL de Equipamentos Médico-Hospitalar e Odontológico (APL-EMHO) de Ribeirão Preto, apontando as principais características da indústria deste setor no Brasil e no mundo, a caracterização socioeconômica do município, além da análise do desenvolvimento do setor e da formação e crescimento do APL: o processo de territorialização, a formação da mão de obra, o meio inovador e, principalmente, a governança territorial. O quinto capítulo é reservado para a conclusão deste trabalho.

## Metodologia

A metodologia consiste na realização de uma revisão bibliográfica, aliada a uma análise empírica e na realização de uma pesquisa de campo, além de trabalhar e aprofundar os estudos realizados com o grupo de pesquisa “*Estruturas de governança e desenvolvimento territorial*”, coordenado pelo Prof. Dr. Élon Luciano Silva Pires (IGCE-UNESP).

Fazemos o uso de análise documental, como as legislações local, estadual e federal sobre as políticas destinadas aos APLs, bem como a análise de relatórios setoriais da Associação Brasileira da Indústria de Artigos e Equipamentos Médicos, Odontológicos, Hospitalares e de Laboratórios (ABIMO), Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (Abdi), Serviço Apoio as Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (REDESIST), Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP-APL) e o Mapa da Competitividade da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

O trabalho de campo consistiu na realização de uma entrevista semi-estruturada, na Fundação Polo Avançado da Saúde (FIPASE), entidade que rege a governança do APL-EMHO de Ribeirão Preto. A escolha do modelo de entrevista do tipo semi-estruturada, se deve a sua organização similar a uma conversação (diálogo) focada em determinados assuntos, do que numa entrevista formal, apresentando certa flexibilidade e a possibilidade de rápida adaptação quer ao indivíduo, quer as circunstâncias ocasionadas durante a sua realização, sendo uma importante ferramenta para a organização dos dados recolhidos (modelo de entrevista em ANEXO).

Foram coletados vários dados secundários e organizados em diferentes formatos, como tabelas. As fontes dos dados são:

- SEADE (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados): Produto Interno Bruto (PIB); PIB *per capita*, Valor Adicionado; Número de empregos formais e participação no setor; Rendimento médio dos empregos formais por setor; Empregos formais por faixa etária; e Escolaridade dos trabalhadores formais. Alguns dados não estão disponíveis em todos os anos.
- RAIS (Relação Anual de Informações Sociais): Número de estabelecimentos por setor econômico segundo classificação do IBGE; Número de empregos

formais por setor econômico (classificação do IBGE); Número de empregos formais por tamanho da empresa. Para a coleta de dados sobre o setor de EMHO, utilizamos as classes 2660-4 (Fabricação de Aparelhos Eletromédicos e Eletroterapêuticos e Equipamentos de Irradiação) e 3250-7 (Fabricação de Instrumentos e Materiais para uso Médico e Odontológico e de Artigos Ópticos), para caracterizar as indústrias produtoras de equipamentos médico-hospitalares e odontológicos.

- Alice web (MDIC): Exportação de Ribeirão Preto.

### Localização e apresentação da área de estudo: a cidade de Ribeirão Preto.

Localizado na região nordeste do estado, Ribeirão Preto é a municipalidade sede da Região Administrativa homônima, agregando outros 24 municípios como pode ser observado na figura 1. A região abrange uma área total de aproximadamente 9.348 km<sup>2</sup> ou 3,8% do território paulista, apresentando condições físico-naturais que ajudaram no desenvolvimento da agricultura de produtos tropicais, aliado a vinda de imigrantes, o que nos permite compreender o sucesso do cultivo do café no início do século XX e da cana-de-açúcar desde os anos de 1970.



**Figura 1:** Região Administrativa de Ribeirão Preto  
**Fonte:** IGC (2015).

Como observado na figura 1, a região de Ribeirão Preto apresenta uma rede viária diversificada e articulada às outras regiões do estado de São Paulo, assim como de outros estados, favorecendo o deslocamento logístico dos produtos regionais. Outros elementos de destaque são a Rodovia Anhanguera (SP-330) e o Aeroporto Estadual Dr. Leite Lopes situado na cidade sede.

Fundada em 19 de junho de 1856, a história aceita e divulgada pela Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto aponta que a fundação da cidade está vinculada à doação de terras feitas por vários proprietários de fazendas da região, e que são considerados, portanto, os fundadores do município. Apesar de o ano de 1856 ser considerado o ano de fundação do município, o processo de definição dos limites administrativos se deu a partir da lei provincial nº 51, de 2 de abril de 1870, com a criação da Freguesia (Distrito de Paz) de São Sebastião do Ribeirão Preto. Em 1874 o município de fato é instalado com a posse dos primeiros vereadores. Já em 1º de abril de 1889, através da lei nº 88, Ribeirão Preto recebe o predicado de cidade.

A população do município atualmente é de 629.855 habitantes (2013), tendo 628.068 habitantes da zona urbana e os restantes 1.787 habitando na zona rural. A densidade demográfica local é de 927,51 hab./km<sup>2</sup> e o grau de urbanização de 99,72%, sendo, portanto, um município com uma urbanização elevada. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município é de 0,8, considerado alto se comparado ao índice de outros municípios do estado; por esse indicador, Ribeirão Preto ocupa a 22ª posição no desenvolvimento humano estadual, e a 40ª colocação, se comparado aos demais municípios brasileiros.

Em relação ao desenvolvimento econômico da cidade, o primeiro grande ciclo econômico e a primeira fase de expansão populacional se deu com a produção de café, consolidado nesse contexto como o principal item exportado pelo país, até início da década de 1930, em que é afetado pela crise da Bolsa de Nova York em 1929. O período cafeeiro possibilitou as condições necessárias para a intensificação das atividades econômicas urbanas (comércio, serviços e a indústria) destinadas à demanda local/regional. Um novo período de desenvolvimento econômico pode ser observado a partir dos anos de 1970 com a agroindústria do açúcar e álcool através do beneficiamento da cana-de-açúcar. Essa atividade atualmente é a base da economia regional, na qual Ribeirão Preto, apesar de não ser produtora direta, exerce centralidade

sobre as demais cidades que compõe a região, extrapolando para outras regiões do estado.

Cabe salientar que a centralidade de Ribeirão Preto também se dá pela sua estrutura educacional diversificada, contendo um grande número de estabelecimentos de ensino superior e técnico, além dos serviços voltados para a saúde, seja no atendimento direto hospitalar e clínico, seja ao desenvolvimento científico - no qual a Universidade de São Paulo é referência internacional, sendo um elemento importante no desenvolvimento do APL-EMHO de Ribeirão Preto.

# CAPÍTULO 1

## A NOVA ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: OS AGLOMERADOS INDUSTRIAIS

Para pensarmos na nova organização territorial do capitalismo contemporâneo é importante analisarmos, mesmo que de forma sucinta, os condicionantes histórico-geográficos que substanciaram a conformação dessa nova organização. Nesse sentido, revisitar o fordismo e os seus 30 anos gloriosos é fundamental para que possamos compreender os 20 dolorosos anos que remete a sua crise e colapso, e que resulta na emergência de um novo regime de acumulação, denominado de flexível, estabelecendo uma nova organização da produção, das instituições e da sociedade.

Esse é o objetivo desse primeiro capítulo que está organizado em quatro seções. A primeira seção busca descrever as principais características das mutações econômicas na produção industrial e na atuação da instituição Estado. A segunda seção analisa a importância da abordagem do território nos estudos econômicos. A terceira seção aborda a governança territorial entendida como uma nova possibilidade para o desenvolvimento. A última seção trata dos exemplos de governança territorial existentes no país, reservando os Arranjos Produtivos Locais para o capítulo seguinte.

### **1.1. As mutações político-econômicas na crise do fordismo: a emergência de um novo regime de acumulação e os paradigmas do desenvolvimento.**

As transformações ocorridas no último quarto do século XX atingiram todo o mundo. O excepcional dinamismo e crescimento econômico registrado pelos EUA, Japão e os países europeus ocidentais, observados após a década de 50, no período chamado por economistas e historiadores de “*trinta anos gloriosos*”, fora sucedido por um período contrário, os “*vinte anos dolorosos*”. Este se apresenta após a década de 70, onde os acontecimentos mais representativos foram as duas crises do petróleo (1973 e 1979), e segundo alguns autores os vinte anos dolorosos do fordismo fora o resultado dos trinta gloriosos anos de crescimento econômico até então registrados, apontando um fato contraditório ao regime de acumulação.

Sobre o fordismo, podemos entendê-lo como um regime institucional edificado sobre a *Pax Americana*, em que os métodos modernos de produção, a concorrência moderada, a existência de uma moeda de crédito puro e um Estado intervencionista, são suas principais características, e que a partir da década de 1980 irão se modificar a ponto de se reestruturar completamente, abrangendo as esferas social, econômica e a espacial (BOYER, 1998). A crise do regime de acumulação fordista, iniciada nos Estados Unidos, se espalha por outros países. As empresas americanas e europeias assoladas pela crise do regime de acumulação passaram a buscar no modelo japonês medidas para implantarem importantes reformas na produção. Com essas medidas, uma nova caracterização da ordem econômica mundial constituiu-se, agora marcada principalmente pela internacionalização da produção, o que marca o surgimento de um novo regime de acumulação, flexível e globalizado.

De acordo com Gonçalves (2003), essa nova caracterização das relações socioespaciais em escala global, denominadas de “globalização”, é intensificada nos anos 1990. Para ele esse processo, a globalização, refere-se a um momento de transformações globais que tem atingido as esferas econômica, social, institucional, ambiental, geográfica etc. e que apresenta a ocorrência de três processos simultâneos: o aumento dos fluxos internacionais de bens, serviços, capitais (e pessoas); o acirramento da concorrência internacional e a crescente interdependência entre agentes econômicos e sistemas econômicos nacionais. Esse conjunto de processos promoveu modificações nas técnicas de produção (progresso tecnológico), organização espacial, regulação e controle do mercado de trabalho. Somam-se ainda o surgimento de novos paradigmas de aglomeração industrial, além do processo de abertura externa das economias nacionais e a financeirização da economia, que vão marcar esse novo regime de acumulação (BELLUZZO, 1995; COUTINHO, 1995; CHESNAIS, 1995, 1996; BENKO, 1996; BOYER, 1998; LLORENS, 2001; VASQUEZ, 2008).

A palavra chave do novo regime de acumulação é a “*flexibilidade*” da produção e do trabalho, aspectos que caracterizam os novos espaços industriais que estão em mutação devido ao acirramento da concorrência e das incertezas do mercado. Essas mutações dizem respeito ao tamanho dos estabelecimentos produtivos, que passaram a ter dimensões inferiores ao observado nos estabelecimentos fordistas, podendo mudar a configuração dos processos produtivos, assim como dos produtos, com grande rapidez. Esses aspectos devem-se ao uso de tecnologias flexíveis e mais sofisticadas (uso da eletrônica e de máquinas especializadas), regimes flexíveis de trabalho e a desintegração

vertical da produção ou flexibilidade organizacional (terceirização produtiva e novas formas de subcontratação/linkages) (BENKO, 1996).

No processo de globalização, os principais atores são as empresas multinacionais que detêm o poder econômico e os Estados nacionais que detêm o poder político, sobretudo os desenvolvidos ou hegemônicos que fazem uso de sua influência nas decisões de organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial (RATTNER, 1994; GONÇALVEZ, 2003, SANTOS, 2010, 2012; COELHO, 2012). Mas, uma ressalva torna-se importante fazer em relação aos Estados nacionais, na medida em que, enquanto instituições sociais, eles também passaram por um processo de transformação que se constituiu na substituição do Estado Keynesiano por um Estado de cunho liberal. Na realidade, a crise do fordismo revitalizou as ideias liberais, agora denominadas de neoliberais, postulando o protagonismo da instituição mercado na direção da política econômica e social de muitos países. Esse pensamento neoliberal que delega ao Estado um papel reduzido e “subordinado” ao mercado tornou-se a ideologia da Globalização e foi largamente difundido nos países latinos, sendo o Chile governado por Augusto Pinochet (1973-1990) o principal expoente na região. Assim sendo, na globalização o Estado não é extinto no que se refere à importância enquanto aparelho político-jurídico. O uso feito por diferentes atores (agentes hegemônicos) na estrutura estatal é o que se altera. A política, a intencionalidade e os objetivos do Estado se modificam a fim de atender a demandas de classes hegemônicas em detrimento de classes desfavorecidas.

Nesse sentido, é interessante entender a Globalização como um período de transformações com efeitos diversos, seja para a organização da produção ou para a reforma do papel do Estado na economia, o que nos leva as primeiras inquietações sobre a problemática do processo de desenvolvimento. O desmantelamento do Estado torna-se necessário no projeto neoliberal, pois este advoga pelo Estado Mínimo e pela lógica do mercado máximo, mesmo que de forma contraditória a existência do primeiro seja fundamental para a sua efetivação. (BELLUZZO, 1995, BENKO, 1996, BRUNO, 2005).

A flexibilidade da produção e do trabalho não se limita ao espaço produtivo propriamente dito, mas também as instituições públicas através das políticas de privatização e as de concessão. A política de privatização e a sua “aparente” amenização que é a política de concessão são exemplos dessa flexibilidade. No primeiro caso é



deflagrada como principal ação dos governos neoliberais, e a segunda, vista como alternativa pelos governos pós-neoliberais ou progressistas.

O discurso liberal obteve um cenário favorável para sua revitalização, o neoliberalismo. O modelo de desenvolvimento de caráter intervencionista, que no Brasil<sup>1</sup> teve como exemplos, salvo especificidades, os governos Vargas (nacional-desenvolvimentismo), JK e João Goulart (desenvolvimentismo / aspecto keynesiano / cepalino) e o governo militar (modernização da economia / autoritarismo) entrou em crise no final dos anos 1970.

Para Boyer (1991, p.11) a crise desse modelo se deve a aspectos diversos, dentre os quais “a multiplicidade de intervenções do Estado suscita a corrupção; o caráter autoritário, que ele assume com frequência, provoca sua contestação pelos movimentos democráticos”, soma-se a isso a ineficiência do setor público, a desaceleração do crescimento e a instabilidade econômica.

É no cenário de crise do Estado desenvolvimentista e do regime de acumulação fordista que se tem o surgimento de estratégias alternativas que buscam estimular o mercado em grande parte da área econômica, ou seja, o neoliberalismo, que promove um conjunto de ações, acabando por desestruturar toda uma herança deixada pelo desenvolvimento pós-guerra. Mas não tardou para que a economia baseada no livre mercado (*laissez-faire*) se mostrasse ineficaz para a solução ou pelo menos a amenização das disparidades sociais, bem como regionais.

E isso nos coloca na seguinte problemática: qual seria a forma mais eficaz de desenvolvimento, aquela liderada pelo Estado (intervencionista) ou aquela liderada pelo mercado (liberal)? Ao analisar as estratégias de desenvolvimento tomadas pelo Estado e pelo mercado, Boyer (1991) pondera que é preciso considerar a existência de relações equilibradas entre estes dois agentes. Nenhuma estratégia pura baseada só no Estado ou só no mercado teve êxito e podem-se perceber os limites inerentes aos regimes econômicos baseados em apenas um só destes dois mecanismos. Assim, a possível solução seria “compensar as falhas do mercado por meio de intervenções públicas

---

<sup>1</sup>Estado desenvolvimentista demonstra o protagonismo do poder do Estado e do setor público, encarnado nas empresas estatais na definição de estratégias e planejamento a longo prazo. Dentre as iniciativas desse Estado forte e interventor podemos citar o controle de acesso ao crédito e aos bens de equipamentos importáveis buscando favorecer a indústria nacional, nesse sentido observa-se um esforço a proteção do mercado interno.

adequadas e, vice-versa, ultrapassar as limitações do Estado graças a processos que mimetizam a concorrência do mercado” (BOYER, 1991, p.17).

Ainda para este autor, a primeira década do século XXI possibilitará a superação do dilema Estado/mercado, demonstrando que se deve atentar a uma complementariedade entre essas duas lógicas, observando ainda a existência de ordenamentos institucionais intermediários. Esses ordenamentos intermediários entre o Estado e o mercado, exemplificados por associações, comunidades e parcerias, que podem assumir “um papel dominante na conciliação dos imperativos de eficiência dinâmica, isto é, um crescimento da produtividade e do nível de vida, e aqueles de justiça social, uma repartição não muito desigual dos dividendos do crescimento” (Boyer, 1991, p.17).

Ainda sobre a discussão sobre o Estado neoliberal, a ciência política, a economia e a geografia tem contribuído grandemente para elucidar as suas características, bem como os seus ônus para as diferentes sociedades, sobretudo as periféricas. É nessa tônica que se torna importante analisar através de diferentes escalas espaciais (do global ao local) as formas de organização territorial que surgem com as mudanças no campo político-institucional, e conseqüentemente econômico e produtivo. Esse esforço de compreensão nos leva a adotar uma perspectiva teórica, na qual iniciamos com a definição do conceito de território.

## **1.2. A renovação do conceito de território nos estudos geográficos e econômicos: o desenvolvimento territorial**

Presente em diferentes ciências, o território enquanto conceito vivenciou um período de renovação em sua definição e aplicação, resultado de seu retorno nas análises econômicas, sobretudo aquelas que buscam compreender as novas dinâmicas do mundo globalizado. Isso pode ser observado no trabalho de diferentes autores, tais como Benko (1996), Benko e Pecqueur (2001), Pires, Muller e Verdi (2006), Santos (2010), Saquet (2011) entre outros.

Enquanto conceito geográfico, o território apresenta uma diversidade de concepções teóricas comprovando a sua complexidade científica. Mas, de forma geral, os principais teóricos da geografia que tratam desse conceito o concebem enquanto resultado do processo histórico contendo duas extensões, a material e a imaterial. Essas duas extensões apresentam ainda como traço importante a noção de poder, largamente

trabalhada por Raffestin (1993) e que tomou centralidade nas explicações sobre o conceito, entendido por ele enquanto um espaço modificado pelo trabalho e que, portanto, revela relações de poder, de dominação. Essas relações resultam em uma territorialidade assentada na construção de malhas, nós e redes que indicam os campos de ação, de exercício do poder, constituindo-se assim, os territórios. A contribuição de Raffestin é muito importante para pensarmos o conceito de território, sobretudo com a noção de sistema territorial que como bem salienta Saquet (2010, p.76) é o “resultado das relações de poder do Estado, das empresas e outras organizações e dos indivíduos”.

Faremos uma breve revisão dos principais autores que trabalham com a noção de território e que permitem, tomadas às devidas ressalvas, pensar o desenvolvimento. Iniciamos com as contribuições feitas por Moraes (1984, 2006) no qual concebe o território como um espaço social e que expressa a relação sociedade - espaço. O território é uma entidade histórica onde se manifesta um controle social do espaço por uma instituição política legitimada ou institucionalizada (comumente, o Estado). Dessa forma, o território é o produto explicável do processo de formação territorial marcadamente protagonizado pela afirmação do domínio do Estado-nação, que exhibe um processo cumulativo de superposição de formações pré-existentes. A consolidação dessas superposições estabelece o Estado-nação pela unificação dos processos econômicos, políticos e culturais ali manifestados.

Ao discutir a questão do território brasileiro, Andrade (1994, p.213) chama atenção para o fato de o conceito aqui tratado estar vinculado diretamente à ideia de poder, seja o poder público ou o poder das grandes empresas que estendem os seus "tentáculos por grandes áreas territoriais". Sobre a territorialidade, ele a conceitua como um processo de construção de consciência e/ou identificação de uma pessoa ou um grupo de pessoas em relação ao local que habitam.

“Admitimos que a expressão territorialidade pode ser encarada tanto como o que se encontra no território e está sujeita à gestão do mesmo, como, ao mesmo tempo, ao processo subjetivo de conscientização da população de fazer parte de um território, de integrar o território.”  
(ANDRADE, 1994, p.214)

Por sua vez, Souza (2010) critica a definição jurídico-política do conceito, o considerando restrito e limitado. Entretanto, ao conceber território como “um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (SOUZA, 2010, p. 78) aponta para a necessidade de identificá-lo em diferentes escalas e com manifestações sociais

diferenciadas. Para ele o poder não se limita ao poder estatal ou da empresa, mas de diferentes agrupamentos sociais ou políticos que se manifestam de alguma forma relações de poder. Dessa forma, para o autor “assim como o poder não se circunscreve ao Estado nem se confunde com a violência a dominação (vale dizer, com a heteronomia), da mesma forma o conceito de território deve abarcar infinitamente mais que o território do Estado Nação” (SOUZA, 2010, p.111).

É na articulação de diferentes dimensões para estabelecer o conceito de território que Haesbaert (2004) irá concebê-lo como um conceito crucial para entender as problemáticas que cercam a relação sociedade-espço. Para ele, o território pode ser observado por diferentes dimensões e que deve ser compreendido através de uma perspectiva integradora. As dimensões são: a política (porção do espaço delimitado e controlado através do qual é exercido um poder – Estado), a cultural (prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva de um grupo em relação ao seu espaço vivido), a econômica (ênfatisando a dimensão espacial das relações econômicas, fonte de recursos e/ou incorporado no embate entre classes sociais) e a dimensão natural (relação sociedade e natureza, principalmente em que se refere ao comportamento natural dos homens em determinados ambientes físicos). Apesar da concepção de Haesbaert apresentar uma integração entre diferentes percepções sobre o território, é importante ponderar que essa definição carece de precisão ou objetividade, pois conceber o território como um conceito tão abrangente, pode resultar na perda da importância da noção de poder, fundamental para a definição desse conceito, confundindo-se ainda com a noção de espaço tão complexo para a Geografia.

Avançando na definição de Haesbaert, Saquet (2011) concebe o território como produto da relação sociedade-natureza determinadas historicamente, constituindo-se como um campo de forças que envolvem relações sociais permeadas pela dimensão econômica, política e cultural (EPC). Dessa forma, em sua análise, o território é produto de seu referente processo de territorialização, considerando a sua construção espaço-temporal realizado por um determinado grupo social através do exercício do poder. Diferentemente de Haesbaert, Saquet destaca a importância do poder para o estabelecimento de um território e que pode não ser unicamente aquele circunscrito ao Estado-Nação, possibilitando a compreensão de outros territórios e conseqüentemente de outras territorialidades.

Mantendo ainda a perspectiva histórica, Silva (2009, p 1) sugere que “toda e qualquer ação que a sociedade desenvolve acontece e materializa-se no território através

de relações sociais”, ocorrendo nas mais diferenciadas escalas (local, nacional e global), interferindo na vida social, política, econômica e cultural das sociedades, constituindo-se em uma territorialidade. Dessa forma, podemos retomar as contribuições de Saquet (2011) que afirma que:

“as forças sociais efetivam o território no e com o espaço geográfico, centrado nas territorialidades e temporalidades dos indivíduos e emanado delas, condicionando e sendo diretamente determinado por nossa vida cotidiana. Historicamente, formam-se territórios heterogêneos e sobrepostos” (SAQUET, 2011, p.27).

Uma definição peculiar de território no campo geográfico é a construída por Santos (2002). Para ele o objeto de análise social da Geografia não é o território propriamente dito, mas sim, o território usado que inclusive é entendido por ele como sinônimo de espaço geográfico. Esse território, usado, é constituído por um conjunto de sistemas naturais e artificiais, abrangendo pessoas, instituições e as empresas, sendo considerado também um dos elementos que constituem o Estado-nação. Nesse sentido, o território é entendido em suas divisões políticas, seu legado histórico e seu atual conteúdo econômico, financeiro, fiscal e normativo, no qual é marcado pela Globalização, denominado por ele de Período Técnico-Científico-Informacional (SANTOS, 2001, 2002). Segundo ele, é importante pensar no território enquanto “nosso quadro de vida”, no qual é fundamental para que seja refutado o risco da alienação e da perda do sentido da existência individual e coletiva, sendo com isso uma perda ou renúncia ao futuro. O território “constitui, pelos lugares, aquele quadro da vida social onde tudo é interdependente, levando também, à fusão entre o local, o global invasor e o nacional sem defesa (no caso o Brasil)” (SANTOS, 2002,p.84). Completando o raciocínio, ainda afirma em outro momento, que “a arena de oposição entre o mercado – que singulariza – e a sociedade civil – que generaliza – é o território, em suas diversas dimensões e escala” (SANTOS, 1998, p. 18).

Apesar do conceito de “território usado” ser passível de crítica e refutação, devido a sua aparente redundância, a sua importância teórica para a geografia é incontestável uma vez que Santos (1994) ao discutir a ideia do retorno do território buscou contrapor a noção de território herdada da modernidade desenvolvendo uma noção que pudesse permitir a leitura da realidade enfatizando traços sociais, econômicos e políticos do espaço geográfico. Quais e de que maneira os atores (sociedade, o Estado e as grandes corporações) usam o território? Essa é questão central do conceito de “território

usado” e no qual Moraes (2013), ao homenagear o trabalho teórico de Milton Santos, faz um alerta e um apelo àqueles que se baseiam em sua obra. Para Moraes o conceito de território usado é uma grande contribuição de Milton Santos para a geografia, uma vez que se trata de um trabalho fruto de uma abordagem heterodoxa. E diferentemente dos seus seguidores que fazem reproduções conceituais ou de forma mais clara, repetições, Milton utilizou as formulações de outros autores para que pudesse avançar sobre algumas demandas do campo geográfico, a própria noção de território.

Embora aponte uma aparente redundância no conceito de território usado com o conceito de território, Moraes busca definir ambos os conceitos ao trabalhar com um exemplo, a formação territorial no processo de independência brasileira e de instalação do novo Estado (o império), no qual a reconceituação proposta por Milton Santos foi de grande valia.

Nesse escopo, o território, enquanto conceito essencialmente político, diria respeito ao exercício da soberania (no caso, dinástica) sobre um âmbito espacial delimitado em tratados celebrados entre as Coroas ibéricas e ratificados (ou questionados) pelos Estados pós-coloniais. Seria, portanto, o conceito que responderia ao domínio geopolítico (mesmo que apenas formal), projetando a pretensão de controle político-territorial por parte do aparato estatal em construção. Já o território usado estaria referido ao habitat criado pelo colonizador, abrigando as instalações construídas pelo avanço da colonização nas novas terras, as quais expressavam sua inserção na economia colonial. Tratava-se assim, de um espaço econômico inserido na área acima qualificada de domínio estatal (colonial e, posteriormente, nacional), que na maior parte dos casos constituíam verdadeiras regiões produtivas cuja dinâmica respondia em muito as flutuações do comércio atlântico (MORAES, 2013, p.123).

Dessa forma, notamos que existem diferenças conceituais sobre o conceito de território que comprovam sua complexidade. Alguns autores buscam estabelecer articulações que abarquem as diferentes dimensões do conceito na tentativa de entender as relações sociais inscritas no espaço. Buscando traçar as principais discussões sobre o conceito de território na Geografia brasileira, Fuini (2015) construiu um panorama teórico das diferentes contribuições envolvidas com a abordagem territorial em termos políticos, socioeconômicos e culturais, como pode ser observado no quadro 1.

### Quadro 1: Concepções de Território na Geografia Brasileira

<p>a) <b>Território político, com as nuances do:</b></p> <p>a1) <i>histórico</i>: trata do povoamento brasileiro e da formação do Estado territorial e seus mecanismos e ideologias de controle (exemplos: Manuel Correia de Andrade, Antônio Carlos Robert Moraes, Wanderley Messias da Costa);</p> <p>a2) <i>institucional-administrativo</i>: dá enfoque ao sistema político-administrativo e a distribuição das instituições no território, com rebatimentos sobre a governança, desenvolvimento e cidadania (exemplos: Iná Elias Castro, Valdir R. Dallabrida, Elson L. Pires, Lucas L. Fuini);</p> <p>a3) <i>autonomia e soberania dos movimentos sociais</i>: enfatizam as relações de poder no território e a autonomia e soberania de grupos e movimentos sociais suprimidos pelas formas hegemônicas de controle socioterritorial (exemplos: Marcelo Lopes de Souza, Bernardo Mançano Fernandes);</p>
<p>b) <b>Território nas perspectivas de usos e da gestão política e econômica</b>: destaca as condições materiais e imateriais de uso do território pelas atividades produtivas, corporações e pelo Estado na organização/ordenamento territorial para a difusão capitalista (exemplos: Milton Santos, Roberto Lobato Corrêa; Bertha Becker, Eliseu Sposito);</p>
<p>c) <b>Território na perspectiva relacional e integradora</b>: destacam a multidimensionalidade (do material e imaterial) e a multiescalaridade na análise territorial, enfatizado o binômio desterritorialização-reterritorialização como quadro da análise dos movimentos que ocorrem de criação e destruição de territórios e vínculos identitários (Rogério Haesbaert, Marcos Saquet).</p>

Fonte: Fuini (2015, p.140).

Mesmo com as especificidades encontradas, as contribuições feitas até o momento apontam para uma concepção de território baseado em aspectos materiais e imateriais, tendo no poder o elemento basilar. Podemos aprofundar a compreensão de território relacionando-o ao processo de desenvolvimento socioeconômico buscando nas contribuições da Escola da Regulação Francesa. Destacando trabalhos de Benko (2001) e Benko e Pecquer (2001), que chamam a atenção para a existência de diferenças entre os territórios, uma vez que eles oferecem recursos específicos, intransferíveis e incomparáveis no mercado, assim como os atores e a política constituída localmente, pois também resultam em características de diferenciação já que agem na constituição e na gestão dos recursos presentes no espaço.

Analisar os territórios como espaços que abarcam aspectos específicos e que os tornam diferenciados no cenário global, demonstra que a Globalização não significa a homogeneização dos espaços, do território. Ela, a Globalização, acentua o caráter competitivo, fazendo com que os territórios lancem mão de estratégias específicas em um ambiente marcado pela intensificação da concorrência, almejando a diferenciação e a especialização.

Essa compreensão constituiu um importante diálogo sobre o desenvolvimento em sua dimensão local, uma vez que, conceber a existência e a oferta de recursos específicos por parte dos territórios tem possibilitado o entendimento de que o

desenvolvimento é localizado e, portanto, dependente de fatores próprios dos territórios. Para Benko e Pecqueur (2001), existem dois tipos de fatores concorrenciais (ativos e recursos), podendo ter uma natureza genérica ou específica. Assim sendo, os ativos são entendidos como fatores em atividade, enquanto os recursos são os fatores a explorar ou reservas. No quadro 2 reproduzimos o quadro de Benko e Pecqueur (2001), onde é apresentada a tipologia dos fatores de concorrência espacial.

**Quadro 2: Tipologia dos fatores de concorrência espacial**

	<b>Genérico</b>	<b>Específico</b>
<b>Recursos</b>	Fatores de localização não utilizados, discriminados pelos preços e custos de transporte (cálculo, otimização).	Fatores incomensuráveis e intransferíveis nos quais o valor depende da organização que os criou.
<b>Ativos</b>	Fatores de localização não utilizados, discriminados pelos preços e o custo de transporte (cálculo, otimização). -Alocação ótima dos ativos.	Fator comparável onde o valor é ligado a um uso particular: -custos de irreversibilidade; - custos de reatribuição.

**Fonte:** Benko e Pecqueur (2001, p.44).

Buscando dialogar com as contribuições de Benko e Pecqueur (2001) e de outros teóricos do campo regulacionista francês, Pires, Muller e Verdi (2006) buscam uma definição de território que possa ser aplicada a realidade brasileira. É nessa proposta que assinalamos uma última leitura de território e que será utilizada nesse trabalho. Esses autores concebem o território não só como um espaço material, mas também como um espaço imaterial de cooperação entre diferentes atores com uma fixação geográfica. Essa cooperação é uma condição importante para produzir processos de criação de recursos particulares, sejam eles sociais, econômicos ou virtuais, tendo como objetivos a resolução de problemas, bem como a identificação de soluções inéditas (Pires et al, 2006).

O território é um produtor de normas e de ordens implícitas que constituem um quadro regulador, um espaço geográfico fundado na proximidade organizacional particular (...). Ele é a constituição de um espaço abstrato de cooperação entre diferentes atores com uma ancoragem geográfica estabelecida, disposta a engendrar os processos de criação dos recursos particulares (...). O território se constitui em um produtor de externalidades complexas, uma escala geográfica de proximidades organizacionais, um espaço de coordenação de ações entre os atores sociais (Pires et al, 2006, p.443).

Essa definição concebe o território não só em sua dimensão material, mas também destacando a sua dimensão imaterial-institucional. Tal perspectiva torna



possível considerá-lo como um espaço socialmente organizado, se configurando como um ator do desenvolvimento. Além do mais, o território enquanto categoria analítica permite a compreensão da heterogeneidade e da complexidade do mundo real, das particularidades, das territorialidades e que é fundamental ao se pensar um processo de desenvolvimento local. A importância atribuída ao território com base em sua complexidade pode ser explicada pela existência de características culturais e ambientais específicas, atores sociais atuantes e a mobilização em torno das diversas estratégias e projetos, assim como a disponibilidade a recursos estratégicos para o desenvolvimento econômico e social (Pires et al, 2006).

Com o abordado até o momento, concebeu-se o território enquanto um construto social, histórico e espacial, permeado pela existência de identidade, contornos políticos, econômicos e sociais específicos, não devendo ser considerados como produtos estáveis ou imutáveis. O território deve ser concebido como um elemento fundamental para se pensar o processo de desenvolvimento territorial, local ou regional, analisando as políticas empregadas, as possibilidades, os desafios e os limites observados, tendo a governança (territorial) um recurso específico, como será esclarecido a seguir.

### **1.3. A governança e o território: as novas possibilidades para o desenvolvimento em sua face territorial**

O conceito de governança não é recente, sendo originalmente empregado nos estudos desenvolvidos pelo economista britânico Ronald Coase, na década de 1930, e retomado nos trabalhos do norte-americano Olivier Williamson, sobre as formas operacionais utilizados para a coordenação de empresas ou firmas. Já na década de 1980, o conceito é revisitado em trabalhos do Grupo Banco Mundial que o aplica nas análises sobre a capacidade administrativa dos Estados, elaborando políticas, diretrizes e metas econômicas (e sociais) para os países subdesenvolvidos, ou seja, as recomendações neoliberais para os países pobres.

Nesse contexto de reordenamento das políticas econômicas e do papel do Estado na economia e na sociedade, o Fundo Monetário Internacional (FMI) também passou a defender medidas de boa governança para os países subdesenvolvidos alegando a eficiência da máquina pública. Segundo o FMI (2005) apud Pires et al (2011, p. 39) é fundamental que se promova a boa governança em diferentes esferas e aspectos da vida social e econômica, buscando e “melhorando a eficiência e a responsabilização do setor

público e combate à corrupção, como elementos essenciais de um quadro em que as economias podem prosperar”.

As concepções e as ações do FMI, assim como as do Banco Mundial, são evidentemente políticas de cunho neoliberal, como pode ser observado em Coelho (2012) que ao tratar dos anos de ajuste econômico realizado por essas instituições na América Latina aponta os reais interesses políticos que essas medidas atendem. Para ele, esses interesses atendem as demandas de grandes empresas internacionais e dos Estados desenvolvidos (Estados Unidos, Reino Unido e França), além do apoio de grupos internos específicos dos países subdesenvolvidos, buscando o enfraquecimento do Estado na direção de políticas econômico-sociais e o aumento da participação do mercado nessas políticas.

Nesse sentido, a leitura de Leborgne e Lipietz (1994) é interessante, pois chama atenção para a Flexibilidade Defensiva, forma que os autores construíram para definir as políticas econômicas territoriais que estavam sendo deflagradas, como a desregulamentação salarial, a ausência de mecanismos de proteção social, áreas intensamente especializadas e com ampla abertura e concorrência ao mercado mundial. Esse contexto, que já fora tratado anteriormente, apresenta as mutações econômicas registradas no último quarto do século XX com a crise do regime de acumulação fordista.

A crise no regime de acumulação fordista se desvela no momento de grande instabilidade econômica internacional, nos esgotamentos dos sistemas técnicos predominantes e decadência da produção e consumo de massa, concomitante com os agravamentos das condições sociais e crise no bloco social-territorial (sistema estável de dominação) hegemônico (Boyer, 1994) que orientam as relações de trabalho fordista e modo de vida das classes sociais. Aliado a isso, novas relações inter e intra empresas se desenvolvem sob paradigma da flexibilidade. Também em crise está o modelo de Estado keynesiano, o que o obriga a reconfigurar suas políticas frente aos novos dinamismos da economia globalizada (TOPPAN, RIBEIRO, 2014, p. 10).

A questão do modelo de desenvolvimento volta à tona com a crise do fordismo e do Estado de bem estar social (Estado Keynesiano) e a emergência de um discurso que advoga um novo paradigma, agora baseado na atuação do mercado. Retomamos a discussão realizada anteriormente sobre a forma ou modelo mais eficaz de desenvolvimento (Estado ou Mercado)? Para Boyer (1991) é importante que se busque

uma relação de complementaridade entre essas duas lógicas e que atenda a existência de ordenamentos institucionais (e territoriais) intermediários entre o Estado e o mercado.

Essa compreensão nos permite, de acordo com o referencial teórico constituído pela Escola da Regulação Francesa (R. Boyer, G. Benko, A. Lipietz, B. Pecqueur, M. Aglietta), que haveria um novo paradigma de mediação entre as forças do mercado, as políticas do Estado e as necessidades da reprodução social. Vê-se a necessidade de buscar o fortalecimento das instituições sociais a partir dos “ordenamentos institucionais intermediários” ou “formas intermediárias” que articulassem em interesses privados e coletivos, sociais e econômicos, eficientes e com equidade, como salienta a perspectiva socialdemocrata.

Nesse contexto o Estado não manteria mais sua política keynesiana *stricto sensu* de proteção e provedor do desenvolvimento (centralização das políticas de desenvolvimento), muito menos deixaria o Mercado atuar sobre seu território, como defendem as ideias neoliberais. Não se trata de pensar em um novo modelo de produção, mas sim, na emergência de novas formas de intervenção para o desenvolvimento, onde o Estado centralizador e a ação guiada pelo Mercado perdem importância relativa (MULS, 2008).

Essa concepção de desenvolvimento pode ser mais bem compreendida quando a associamos a existência de estruturas de coordenação política abrangendo diferentes relações produtivas setoriais, normalmente concentradas espacialmente e que denotam a importância da participação de atores envolvidos em cada um dos setores contemplados. Isso nos leva a problematizar um elemento importante que é a necessidade em se incentivar a criação de uma rede de articulação entre os atores e instituições envolvidos no setor produtivo em questão, fortalecendo suas relações dadas à proximidade territorial (geográfica e organizacional). Isso é caracterizado por Muls (2008) na constituição de formas intermediárias de coordenação que egressas no território, não substituem a ação do mercado ou do Estado, mas buscam nas instituições e organismos locais os formuladores das estratégias de desenvolvimento local.

A mobilização dos atores locais, a formação de redes entre organismos e instituições locais e uma maior cooperação entre empresas situadas em um mesmo território, são instrumentos que têm possibilitado aos territórios novas formas de inserção produtiva e uma atenuação das desigualdades sociais (MULS, 2008, p. 03).

Sobre essas formas intermediárias de coordenação que o referido autor salienta, é importante pensá-las enquanto estruturas onde são representados todos os tipos de organismos e instituições locais que atuam na esfera produtiva ou de regulação social de um determinado território: o tecido empresarial, o poder público local e os representantes da sociedade civil. Como articular essas três instâncias intermediárias de coordenação é a grande questão que se coloca para as novas estratégias de desenvolvimento.

Buscando responder a essa questão que alguns autores têm trabalhado com a noção de governança territorial, que não deve ser pensada apenas como um espaço que deve abarcar os interesses do mercado, do Estado e da sociedade civil organizada, mas sim, enquanto construção sócio-institucional, com o intuito de promover além do desenvolvimento a descentralização política e econômica.

Como destaca Fuini (2010), é a convergência de diferentes interesses que dá corpo as estratégias de desenvolvimento resultado de um processo de governança. Trata-se de “um processo institucional-organizacional de construção de uma estratégia para compatibilizar os diferentes modos de coordenação entre atores geograficamente próximos em caráter parcial e provisório” (Fuini, 2011, p.11).

Para Dallabrida (2011, s/p) a governança territorial é o “conjunto de 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”, através das redes de poder socioterritorial. Referência nacional nos estudos sobre a governança territorial, esse autor desenvolveu uma concepção teórica interessante para se compreender as dinâmicas que constituem a governança territorial, são elas: dinâmica territorial, bloco sócio-territorial, concertação territorial, redes de poder sócio-territorial e pactos sócio-territoriais. As suas definições podem ser acompanhadas na quadro 3 elaborada por Fuini (2010 apud DALLABRIDA, 2003).

**Quadro 3: Características da governança territorial**

<b>ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>
<b>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>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>Concertação social</b>	Processo em que representantes da diferentes redes de poder sócio-territorial, através de procedimentos voluntários de conciliação e mediação, assumem a prática da gestão territorial de forma descentralizada.
<b>Redes de poder sócio-territorial</b>	Referem-se a cada um dos segmentos da sociedade organizada territorialmente, representados pelas suas lideranças, constituindo na principal estrutura de poder que, em cada momento da história, assume posição hegemônica e direciona política e ideologicamente o processo de desenvolvimento.
<b>Pactos sócio-territoriais</b>	Referem-se aos acordos ou ajustes decorrentes da concertação social que ocorrem entre os diferentes representantes de uma sociedade organizada territorialmente relacionados à definição ao seu projeto de desenvolvimento futuro.

**Fonte:** Fuini (2010, p.40).

Acompanhando a perspectiva de Dallabrida (2011), temos que a

(...) definição dos novos rumos para o desenvolvimento do território ou região depende da constituição e emergência de um novo bloco socioterritorial, que, por meio de processos de concertação público-privada que contemplem o caráter democrático-participativo, busquem construir consensos mínimos, pela articulação dos diferentes atores e de suas diferentes propostas e visões de mundo, resultando no pacto socioterritorial, ou seja, o projeto político de desenvolvimento da região (DALLABRIDA, 2011, s/p.).

Dessa forma, a governança territorial engloba o Estado em todas as suas dimensões (municipal, estadual e federal) colocando em debate as suas relações com o setor público (sociedade civil) e o privado (mercado). Essas três instâncias como já apontadas por Muls (2008) são as instituições locais, entendidas como “todos os organismos, associações, representações de classe, sindicatos e órgãos públicos que existem em um território e cujas ações são voltadas para a defesa e a promoção dos interesses de um determinado grupo social ou de uma parcela de sua população” (MULS, 2008, p. 17).

É interessante um destaque feito por esse autor em relação ao universo das instituições locais. Ele destaca a existência de instituições, sejam elas organizações ou associações locais, informais ou não institucionalizadas, mas que também contribuem para a formação do capital social. Muls salienta ainda que é importante considerar as instituições locais informais, pois elas podem contribuir para o desenvolvimento local das regiões observando-se aí alguns contextos, como: a inexistência ou insuficiência de instituições formais para atender as demandas locais, nesse caso é importante que sejam instituídas; as instituições formais existem, mas não tem aderência com o contexto local, estando distante da realidade social do território em situações dessa natureza, é importante que se busque ações de imersão da instituição no âmbito local; existem instituições formais e informais, mas no caso destas, não conseguem estabelecer uma relação sinérgica, pois se tratam de formas latentes com pouca representação cívica, que devem ser incentivadas e canalizadas para que tenham implicações econômicas e produtivas.

Desse modo,

“Os conceitos de governança territorial resultam de estratégias dos atores coletivos que se engajam para coordenar ações que permitam resolver problemas locais e regionais oriundos da aglomeração, da especialização ou especificação territorial. Além disso, lançam as seguintes perguntas-chave sobre a regulação social e governança do território: Como os atores lançam mão de determinados meios para construir um padrão de estabilidade social? Como os atores lidam com planos que contemplam opacidades sociais? Como são estabelecidas pelo planejamento as relações entre normas regulatórias, funções operacionais, responsabilidades decisórias e avaliações?” (PIRES & NEDER, 2008, p. 34).

Tendo em vista os aspectos que delimitam a construção ou existência de uma estrutura de governança, entendemos que ela deve ser compreendida enquanto um recurso específico, pois se trata de um fator de localização incomensurável, não podendo ser deslocado ou transferível, tampouco quantificável. Ela é o resultado da organização e das estratégias visando solucionar problemas específicos, ancorados no território.

Essa concepção se enquadra profundamente no ideário regulacionista, o qual vê, na articulação dos atores e na regulação econômica, a chave para o desenvolvimento. Como bem salienta Toppan (2014), Toppan e Ribeiro (2014) a relação tripartite entre atores sociais se torna indispensável para o reconhecimento e a valorização das instâncias locais de poder, sendo vitais para a legitimidade das políticas públicas, além

da construção de um novo bloco social, onde se constitua formas de organização baseadas em um jogo de relações entre empregadores, empregados, sindicatos, associações, instituições escolares (técnicos e superiores) e administrações públicas locais, se caracterizando em um ambiente institucional aberto e democrático. Portanto, estamos de acordo com a compreensão de Fuini (2010, p. 39) que com base em Colletis, Gilly et. al (1999) entende a governança territorial como “um processo institucional-organizacional de construção de uma estratégia para compatibilizar os diferentes modos de coordenação entre atores geograficamente próximos em caráter parcial e provisório atendendo a premissa de resolução de problemas inéditos”. Desse modo,

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 os 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. (COLLETIS, GILLY et. al, 1999, apud FUINI, 2010, p.39)

É importante frisar sobre o campo de forças existente dentro da governança, que evidencia a existência de alianças e compromissos articulados entre os atores econômicos e estes com os atores institucionais-sociais e políticos através de “regras do jogo”. A própria relação da dimensão local com a global se dá através das mediações realizadas por atores ancorados no território, tendo em vista os seus diferentes graus de inserção no campo político-econômico.

Uma importante consideração em relação às estratégias de governança está em seu caráter, que pode ser privado, público, privado-coletivo ou misto. Essa compreensão é relevante, pois busca considerar a importância da noção de governança territorial enquanto forma de organização do território em prol do desenvolvimento. A definição dessas características pode ser visualizada na quadro 4 que apresenta a metodologia proposta por Colletis, Gilly, et. alii (1999, p. 28-29) adaptada por Fuini (2010), a fim de fazer uma classificação da governança, a partir do caráter de sua composição.

**Quadro 4: Tipos de governança**

<b>CARÁTER</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DA GOVERNANÇA</b>
<b>1 – GOVERNANÇA PRIVADA</b>	São os atores privados dominantes que impulsionam e pilotam dispositivos de coordenação e criação de recursos de acordo com um objetivo de apropriação privada. A firma aparece como motor do sistema (por exemplo, o estabelecimento de um grande grupo, que estrutura o espaço produtivo local).
<b>2 – GOVERNANÇA PRIVADA-COLETIVA</b>	O ator chave é uma instituição formal que agrupa operadores privados e impulsiona a coordenação das suas estratégias. Encontra-se neste caso as Câmaras de Comércio, os sindicatos profissionais e qualquer forma de clube que agrupe operadores privados.
<b>3 – GOVERNANÇA PÚBLICA</b>	As instituições públicas têm modos de gestão dos recursos que diferem da apropriação privada, nomeadamente através da produção de bens ou de serviços coletivos, que por definição são utilizáveis por todos os atores, sem rivalidade nem exclusão de uso. São de maneira essencial, o Estado, as autarquias e todas as formas de inter-coletividades, inclusive os centros de investigação pública.
<b>4 – GOVERNANÇA MISTA</b>	São raras as situações puras; encontra-se geralmente uma associação destas diferentes formas, mas com uma dominante, o que permite caracterizar cada território como um caso específico que entra numa categoria geral (antes público ou privado) com uma dosagem específica e variável.

**Fonte:** Fuini (2010, p.84), adaptado de Colletis; Gilly (1999).

Fica evidente que os atores sociais têm influências distintas na tomada de decisões e na representatividade não só no território, como também no ambiente organizacional instituído. Podemos entender esse processo de desenvolvimento como um mecanismo de desenvolvimento territorial, a partir de um caráter endógeno ou por fatores internos como bem explana Pires, Müller e Verdi (2006).

Nesse sentido, poderíamos definir o desenvolvimento territorial como um processo de mudança social de caráter endógeno, capaz de produzir solidariedade e cidadania, e 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. Nas estratégias competitivas da globalização, o desenvolvimento territorial é dinamizado por expectativas dos agentes econômicos nas vantagens locacionais, no qual o território é o ator principal do desenvolvimento econômico regional, e as políticas, as organizações e a governança são recursos específicos, a um só tempo disponível ou a ser criado; quando disponível, tratar-se-ia de sua difusão no território, quando ausente, de sua criação (invenção e inovação). Desta forma, o desenvolvimento territorial é o resultado de uma ação coletiva intencional de caráter local, um modo de regulação territorial, portanto, uma ação associada a uma cultura, a um plano e instituições locais, tendo em vista arranjos de regulação das práticas sociais (PIRES et al, 2006, p.448).

Em um estudo realizado pelo grupo de pesquisa “Estruturas de Governança e Desenvolvimento Territorial”, coordenado pelo Prof. Dr. Elson Luciano Silva Pires, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP, campus de Rio



Claro) foi desenvolvida uma metodologia que ao elencar alguns princípios apontam para as necessidades de uma governança democrática e tripartite, como pode ser observado no quadro 5.

**Quadro 5: Princípios básicos da governança territorial  
Necessidades de uma Governança Democrática e Triparte**

<b>ELEMENTOS DOS PRINCÍPIOS</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>
<b>1 – Foco</b>	Clareza na definição dos objetivos da estrutura institucional que facilita a atuação dos gestores e participantes, e o ponto para onde convergem as ações relacionadas com as políticas públicas de âmbito local/regional, estadual e nacional. Baixa, Média-Baixa, Média, Média-Alta, Alta.
<b>2 – Mecanismos</b>	Dispositivos que buscam divulgar e operacionalizar os princípios da governança territorial (reuniões, grupos de trabalho, audiências, mesas de negociação etc), direcionadas para atingir as expectativas dos agentes. Baixo, Médio-Baixo, Médio, Médio-Alto, Alto.
<b>3 – Transparência</b>	Qualidade das relações sociais entre os atores que permite evidência nas ações direcionadas aos objetivos, a clareza na definição das funções e responsabilidades dos atores, do compromisso dos gestores e lideranças com a publicação e acesso público às informações e dados. Baixa, Média-Baixa, Média, Média-Alta, Alta.
<b>4 – Participação</b>	Qualidade e equilíbrio da composição da representação social e política, que permite o ato ou efeito de tomar parte nos processos decisórios, respeitando-se as condições de igualdade/desigualdade dos atores, organizações e instituições. Baixa, Média-Baixa, Média, Média-Alta, Alta.
<b>5 – Representatividade</b>	Qualidade democrática da participação social e política dos atores, que garanta aos representantes um discurso coletivo que permite saber o que e quem participa, como se participa e as consequências da participação. Baixa, Média-Baixa, Média, Média-Alta, Alta.
<b>6 – Accountability</b>	Qualidade da responsabilidade e obrigação de geração de informações e dados, de prestação de contas, de interação de argumentos e de justificar ações que deixaram de ser empreendidas. Baixa, Média-Baixa, Média, Média-Alta, Alta.
<b>7 – Coerência</b>	Qualidade das ações e da integração dos agentes com o foco, estado ou atitude de relação harmônica entre situações, acontecimentos ou ideias; capazes de fortalecer a prática de gestão territorial descentralizada para promoção de acordos e ajustes relacionados ao projeto de desenvolvimento. Baixa, Média-Baixa, Média, Média-Alta, Alta.
<b>8 – Confiança</b>	Efetividade e consenso das ações, segurança ou crédito depositado nas lideranças e gestores, que inspiram a cooperação e as boas práticas da gestão territorial descentralizada, para promoção de acordos e ajustes relacionados ao projeto de desenvolvimento da governança. Baixa, Média-Baixa, Média, Média-Alta, Alta.
<b>9 – Subsidiaridade</b>	Recursos da estrutura para auxílios, agentes ou elementos que reforçam ou complementam outro de maior importância, ou para este converge. Baixa, Média-Baixa, Média, Médio-Alto, Alta.
<b>10 – Autonomia</b>	Faculdade relativa da estrutura de se reger por si mesma em relação ao Estado e as políticas públicas. Baixa, Média-Baixa, Média, Média-Alta, Alta.

Fonte: Pires et al (2014, s/p) - Relatório de Pesquisa – FAPESP (Processo nº 11/50837-9).

A concepção de desenvolvimento territorial estaria no campo do desenvolvimento regional/local, que diferentemente dos grandes planos de desenvolvimento, centralizados no Estado, sempre atenderam a uma política industrial, que na maioria das vezes desconhece ou ignora as características locais e a organização social de uma região. O desenvolvimento territorial, ou local, envolve a mobilização de atores, recursos e instituições com forte vínculo espacial, com objetivo de alavancar a competitividade das atividades econômicas locais e propiciar bem-estar social e cultural à comunidade que vive nesse meio (PIRES et al, 2011). Ainda de acordo com Pecqueur (2005, p.12), o “desenvolvimento territorial designa todo processo de mobilização dos atores que leve à elaboração de uma estratégia de adaptação aos limites externos, na base de uma identificação coletiva com uma cultura e um território”.

De acordo com essa concepção, as estratégias e articulações dos atores, bem como a criação de um ambiente institucional favorável, não são dadas por leis e decretos, mas parte de uma construção histórica, de um território em resposta ao processo de globalização. Como bem assina-la Saquet (2011) ao trabalhar com as diferentes abordagens do conceito de território para se pensar o desenvolvimento (territorial) e se opondo a perspectiva de desenvolvimento verticalizado enfatiza que não é possível desenvolver um país e o seu povo por decretos e/ou assistencialismos. Para ele é fundamental que o desenvolvimento seja concebido como o resultado de um processo histórico e relacional, de múltiplas determinações econômicas, políticas, culturais e naturais presentes nos territórios.

Apesar de apresentar aspectos de desequilíbrio social e político, é importante salientar que valoriza a autonomia política relativa que um território, a depender da estrutura normativa do Estado e da capacidade de sua articulação, pode apresentar buscando instrumentos e estratégias para um desenvolvimento econômico mais participativo, envolvendo mais atores sociais. Essa noção de desenvolvimento não está isenta de crítica, como as feitas por Brandão (2002) e Vainer (2001, 2007), que de forma sucinta qualificam o desenvolvimento local, territorial ou endógeno como uma “endogenia exagerada”, que além de potencializar a fragmentação do território, descarta a importância do Estado nacional em suas responsabilidades de mediar e liderar a cooperação entre os entes federados, ou seja, a manutenção do pacto federativo.

Em um ensaio, Brandão (2002) apresenta uma crítica ao desenvolvimento endógeno, questionando a capacidade do local de planejar o processo de desenvolvimento, elencando os limites da teoria e os elementos que a colocam no rol

das teorias neoliberais. Para ele, a teoria do desenvolvimento local compõe um pensamento único disseminador do discurso do fim das escalas intermediárias entre o local e o global, debilitando os centros nacionais de decisão e comando sobre o espaço nacional resididos no Estado central. Para ele é necessário revitalizar o pensamento estruturalista construído na CEPAL como forma de enfrentar a perspectiva do desenvolvimento local, pois esta desconsidera o conflito social, a existência das classes sociais, a superação do Estado pelo mercado, o fim da ação pública e a “vitória” da iniciativa privada e das parcerias. Diferentemente do que Brandão aponta sobre a teoria do desenvolvimento local em relação à superação do Estado e a consolidação do mercado, Llorens (2001) assinala que é preciso considerar a existência de novas estratégias de desenvolvimento e que elas são possíveis, principalmente na importância que elas demonstram em relação à geração de emprego e a construção de um território. As estratégias de desenvolvimento “de baixo para cima”, ou local, possuem um caráter mais difuso e são sustentadas por fatores não apenas econômicos, mas também sociais, culturais e territoriais.

Geralmente, esse tipo de desenvolvimento econômico de caráter local ou regional (subnacional), baseado numa utilização de recursos endógenos e quase sempre conduzido por pequenas empresas, tem surgido com pouco (ou nenhum) apoio político ou administrativo por parte das esferas centrais da administração pública. O surgimento dessas iniciativas de desenvolvimento local vem dependendo, essencialmente, dos agentes, territoriais, mediante a articulação de esforços diversos (LLORENS, 2001, p.73).

No quadro 6, Llorens (2001) elenca as diferenças entre o desenvolvimento concentrador (de cima para baixo) do local (de baixo para cima).

**Quadro 6: Diferenças entre os enfoques do desenvolvimento de cima para baixo e de baixo para cima.**

<i>Cima para baixo</i>	<i>Baixo para cima</i>
Crescimento Quantitativo como Guia (maximização da taxa de crescimento do PIB)	Maior preocupação com <ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribuição da renda</li> <li>• Sustentabilidade ambiental</li> <li>• Qualidade de vida</li> <li>• Relações trabalhistas</li> <li>• Satisfação das necessidades básicas da população</li> </ul>
Estratégia baseada no Apoio Externo (investimentos estrangeiros, ajuda externa)	Potencialização dos recursos próprios <ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulação do tecido produtivo territorial</li> <li>• Maior vinculação do tecido empresarial local</li> <li>• Maior controle do processo de desenvolvimento por atores locais</li> </ul>

Tese de Transbordamento ou Difusão do Crescimento a partir dos Núcleos Centrais (tese da locomotiva: os países centrais, que arrastam os demais países em desenvolvimento)	Estímulo a iniciativas de desenvolvimento local
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------

**Fonte:** Llorens (2001, p.75).

Nesse sentido, o apoio político-administrativo originado dos gestores públicos locais, além da convicção do papel a desempenhar no fomento econômico do território, são fatores fundamentais para as iniciativas de desenvolvimento local. Torna-se necessário a reformulação das funções que as diferentes administrações públicas territoriais devem desempenhar, tendo como objetivo negociar com os agentes empresariais a construção de um entorno institucional que beneficie o tecido empresarial local, composto, sobretudo por micro, pequenas e médias empresas (MPMEs).

O local, entendido como articulador de estratégias buscando promover políticas internas de desenvolvimento, não desqualifica a importância do Estado ou de outras instâncias federativas no planejamento do desenvolvimento. Elas continuam a ter a sua importância, mas com uma melhor participação das localidades, tendo com isso um ganho qualitativo nas políticas empregadas.

Sobre a ação do poder político-administrativo local como uma gente importante nas estratégias de desenvolvimento, Llorens (2001) esclarece que, não é o desmantelamento do Estado que nos levará ao desenvolvimento, mas sim a definição de uma “nova agenda” de ações articuladas com o setor empresarial e o conjunto da sociedade civil territorial. Dessa forma, a depender da política a ser desenvolvida é importante à articulação entre diferentes instâncias públicas, buscando ações coerentes tendo aí a importância da descentralização político-administrativa (territorial).

Daí a delegação de competências reais e a distribuição do poder que perpassa a descentralização político-territorial constituírem um requisito central para dotar os territórios da autonomia e liberdade necessárias para as estratégias de desenvolvimento local. Desse modo, torna-se possível o incremento da coesão e da capacidade de funcionamento autônomo, isto é, menos vulnerável e subordinado da economia e da sociedade locais. O resultado disso, longe de debilitar o Estado, fortalece-o notavelmente ao reforçar sua própria base social e econômica.

No Brasil, as estratégias descentralizadas de desenvolvimento surgem através do aparato institucional apresentado pela Constituição Federal de 1988. A Constituição foi um importante instrumento na definição de políticas descentralizadoras da atuação do Estado<sup>2</sup>, buscando transferir competências do poder central para os demais entes federados tendo como foco a garantia dos direitos e da representatividade das regiões frente às grandes desigualdades socioeconômicas que sempre acompanharam o país. A descentralização político-administrativa não fora acompanhada por uma descentralização financeiro-tributária o que comprometeu o sucesso desse processo.

Contudo, apesar das dificuldades encontradas em sua aplicação, a descentralização resultou no surgimento de experiências localizadas que organizam estruturas institucionais e projetos de desenvolvimento que partem do local (ou da região), e que estando atrelados a atores, a recursos e a conhecimentos também locais, permitem o estabelecimento de formas de regulação parciais de cadeias produtivas e do processo de desenvolvimento socioeconômico dos territórios de forma mais ampla, ou seja, estruturas de governança territorial ou estratégias de desenvolvimento territorial. Dentre as políticas de desenvolvimento territorial, podemos destacar estruturas em diversos setores da economia, seja agrário, industrial ou de serviços, como os Arranjos Produtivos Locais (APLs), Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH), Territórios da Cidadania, Câmaras Setoriais do Agronegócio, Circuitos Turísticos, Conselhos Regionais de Desenvolvimento e até Consórcios Intermunicipais.

#### **1.4. As modalidades de governança territorial no Brasil**

No Brasil, a literatura geográfica aponta a existência de várias formas de arquitetar o desenvolvimento territorial, considerando a governança um exitoso caminho para esse processo, uma vez que possibilita a participação do local na elaboração e execução das estratégias frente à Globalização. Algumas dessas experiências são iniciativas nacionais, podendo ser encontradas em diversos estados, mas com algumas especificidades, tendo em vista a existência de legislações federativas. Todas essas modalidades têm como principal ator promotor o Estado, desde a esfera federal até a municipal, porém, com intensidades de atuação bem distintas uma das outras.

---

<sup>2</sup>A descentralização deve ser entendida também como um dos pilares do processo de redemocratização, pois apresenta princípios democráticos que estavam em relevo no momento, sendo um documento com traços socialdemocratas.

#### **1.4.1. Conselhos Regionais de Desenvolvimento**

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) são estruturas de governança que surgiram no início da década de 1990, como uma nova forma institucional e escala territorial da gestão pública entre o Estado e o município (PIRES *et al*, 2011) no Rio Grande do Sul. Eles são caracterizados como espaços “de articulação da sociedade regional, atuando no sentido de integrar os esforços da sociedade civil e das diferentes instâncias da administração pública que tenham como objetivo a promoção do desenvolvimento” (COREDE, 2015, s/p). A participação da sociedade civil organizada em diferentes segmentos é crucial para a discussão dos problemas regionais que deverão dar a sustentação para a consolidação de uma identidade regional, ou seja, de um sentimento de pertinência a uma comunidade territorialmente organizada.

#### **1.4.2. Os Territórios da Cidadania**

Dentre as iniciativas de desenvolvimento regional presentes no país, os Territórios da Cidadania foram criados no ano de 2008 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Reforma Agrária (MDA). Esses territórios são agrupamentos de municípios com características econômicas e culturais semelhantes, com a função de promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania através de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável.

A seleção ou identificação dos municípios a serem incluídos nessa política, se baseou no Programa Territórios Rurais Sustentáveis também do MDA, que visa o desenvolvimento de atividades agrícolas de sub-regiões estagnadas, eleitas a partir do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), concentração de populações quilombolas ou de agricultura familiar, baixo dinamismo econômico e número de beneficiários do programa de assistência Bolsa Família. Com isso foram identificados 120 territórios em todo o país, sendo a maioria localizada na região nordeste.

Participam do programa 22 órgãos federais entre ministérios e secretarias especiais: Casa Civil, Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Cidades, Ciência e Tecnologia, Comunicações, Cultura, Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento

Social e Combate à Fome, Educação, Fazenda, Integração Nacional, Justiça, Meio Ambiente, Minas e Energia, Planejamento, Orçamento e Gestão, Saúde, Trabalho e Emprego, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca<sup>3</sup>, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Secretaria Geral da Presidência da República, Secretaria de Relações Institucionais.

### **1.4.3. Os Comitês de Bacia Hidrográfica**

De forma sucinta, os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) são organismos colegiados que fazem parte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e existem no Brasil desde a Constituição de 1988. Devem ser entendidos enquanto instâncias públicas com a finalidade de elaborar políticas para o uso dos recursos hídricos, bem como servir de colegiado para a resolução de conflitos sobre o uso da água. O colegiado deve apresentar uma estrutura de funcionamento democrático garantindo a participação ativa (representação e poder de decisão) de representantes de todos os setores da sociedade que tenham interesse sobre a água na bacia, além das organizações civis e do poder público regional representado pelos prefeitos dos municípios. Segundo o governo federal através do site destinado aos Comitês de Bacia Hidrográficas (CBH, 2015) as principais competências dos CBHs são de elaborar e “aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia; arbitrar conflitos pelo uso da água, em primeira instância administrativa; estabelecer mecanismos e sugerir os valores da cobrança pelo uso da água; entre outros”.

A variedade de bacias do país exibem dois tipos de organização: as CBHs estaduais e as interestaduais. As estaduais estão localizadas em apenas um estado, enquanto as interestaduais podem abranger limites de dois ou mais estados como é o caso da CBH do São Francisco que abrange os estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Alagoas e Sergipe.

---

<sup>3</sup> Em 2015, durante a reforma ministerial realizada pela presidência da república, a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca que em 2009 passou a ter status de Ministério, foi inserida ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; as Secretarias Especiais de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e de Políticas para as Mulheres foram fundidas com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos; a Secretaria Geral da Presidência da República foi substituída por uma Secretaria de Governo. A Secretaria de Relações Institucionais foi extinta com essa reforma. O Ministério da Previdência Social fora fundido ao Ministério do Trabalho e Emprego, denominado agora de Ministério do Trabalho e Previdência Social.

#### **1.4.4. Os Circuitos Turísticos**

Os Circuitos Turísticos são estruturas de governanças territoriais constituídos por municípios próximos entre si e que levando em conta os atributos físico-geográficos, econômicos e socioculturais existentes em uma área e em um panorama integrado e sistêmico, se associam com vistas a elaborarem projetos de exploração turística de seus respectivos patrimônios históricos, culturais e naturais, assim como outros bens afins. Tendo em vista as especificidades do setor econômico relacionado, o turismo, é importante que se tenha pelo menos em um município a existência de infraestrutura adequada para o atendimento dos turistas. Esse elemento é fundamental para o bom funcionamento das atividades econômicas do turismo, como hotelaria, transporte e estabelecimentos alimentícios por exemplo.

#### **1.4.5. Câmaras setoriais**

As Câmaras setoriais surgem no final da década de 1980, como uma iniciativa de abertura de diálogo e negociação entre os sindicatos das montadoras do ABC Paulista com as indústrias do setor automobilístico. O bom resultado da Câmara Setorial do ABC Paulista dá respaldo para a reprodução dessas experiências no país, inclusive com outros setores como o agrícola e o pecuário que adotou a política de criação das câmaras para diferentes produtos do campo.

As primeiras câmaras do agronegócio surgem nos anos de 1990 em um momento de liberalização econômica, onde a “modernização do campo já avançava o território nacional, valorizando a mecanização, a presença de capital externo, provocando um aumento da concentração de terras e uma maior desigualdade, tanto no meio rural quanto no urbano, pelo forte êxodo rural”. (TOPPAN e RIBEIRO, 2014, p.18)

Segundo o Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAPA, 2015) a definição de Câmara Setorial “está fortemente relacionado com a ideia de um agrupamento de representantes dos organismos, órgãos e entidades, públicas e privadas, que compõem os elos de uma cadeia produtiva do agronegócio, que tem por substrato um ou mais produtos”. Ainda segundo o Ministério o papel das câmaras é o de servir como um espaço consultivo na identificação de oportunidades ao desenvolvimento das cadeias produtivas, articulando agentes públicos e privados, definindo ações prioritárias



de interesse comum, visando à atuação sistêmica e integrada dos diferentes segmentos produtivos.

Assim como os APLs, as Câmaras partem de aglomerações agrícolas, podendo apresentar indústrias, de micro, pequeno e médio porte, sustentando sempre uma relação intrínseca e histórica/cultural com o local.

No quadro 7 Toppan & Ribeiro (2015) sintetizaram as principais estratégias de desenvolvimento territorial que estão em execução no Brasil, tendo como mecanismo de gestão a governança, tendo ainda espacialidade de atuação e setores direcionados.

**Quadro 7: Principais políticas de desenvolvimento regional/territorial existente atualmente no Brasil.**

<b>Modalidade</b>	<b>Definição</b>	<b>Espacialidade</b>	<b>Setor</b>
<b>Circuitos Turísticos</b>	São municípios geograficamente próximos que se associam em função de interesses e possibilidades de explorarem turisticamente seu patrimônio histórico, cultural e natural.	64 circuitos turísticos concentrados nos Estados de São Paulo, Minas, Rio de Janeiro e Espírito Santo.	Serviços
<b>Coredes</b>	Conselhos Regionais de Desenvolvimento que buscam definir estratégias de desenvolvimento regional através de pactos e alianças de concertação social.	28 conselhos no estado do Rio Grande do Sul	Multisetorial
<b>CBH</b>	Os Comitês de Bacia Hidrográfica são organismos colegiados que fazem parte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (ANA)	201 CBH em todo o território nacional e 10 CBH interestaduais	Multisetorial
<b>Territórios da Cidadania</b>	Para o Ministério do Desenvolvimento Agrário, são grupo de municípios com características econômicas e culturais semelhantes, têm a função de promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania através de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável.	120 Território em todo o território nacional	Agropecuário
<b>APL</b>	São aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais - com foco em um conjunto específico de atividades econômicas - que apresentam vínculos mesmo que incipientes. (Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais - REDESIST)	958 reconhecidos pelo Governo Federal e presente em todo o território nacional	Industrial

<p><b>Câmaras Setoriais e Temáticas</b></p>	<p>De acordo com o Ministério da Agricultura e Abastecimento são agrupamento de representantes dos organismos, órgãos e entidades, públicas e privadas, que compõem os elos de uma cadeia produtiva do agronegócio, que tem por substrato um ou mais produtos. Tratam dos setores produtivos da Agropecuária, tendo sempre um enfoque sistêmico – Visão de Cadeia Produtiva.</p>	<p>31 Câmaras em todo o território. Há política semelhante no estado de São Paulo, na qual possui atualmente outras 29 Câmaras</p>	<p>Agropecuário</p>
---------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------

**Fonte:** TOPPAN & RIBEIRO (2015, s/p).

A seguir, vamos nos atentar as experiências dos Arranjos Produtivos Locais (APLs), buscando as principais referências a essas experiências de desenvolvimento regional/territorial.

## **CAPÍTULO 2**

### **A GOVERNANÇA TERRITORIAL E OS APLS NO BRASIL: DIVERSIDADE SETORIAL E A PLURALIDADE DE ORGANIZAÇÕES TERRITORIAIS E INSTITUCIONAIS**

Como já assinalado, a governança territorial surge como uma proposta interessante na elaboração de estratégias de desenvolvimento, mas que são reservadas a contextos políticos, econômicos e culturais específicos. As estratégias não podem ser transferidas ou aplicadas obedecendo a padrões expressos em modelos, podendo haver aproximações setoriais, mas certa distância no percurso histórico de sua formação. Esses aspectos ajudam-nos a pensar a governança enquanto um tipo de recurso específico de determinados territórios que a utilizam em prol do desenvolvimento.

As diferentes modalidades de governança existentes no Brasil são o resultado de dois processos. O primeiro se deve a descentralização político-administrativa do Estado que no Brasil acabou resultando em um processo incompleto e caracterizado pelo desmonte do Estado no campo social e econômico, seguindo a lógica neoliberal. O segundo processo, entendido de forma complementar ao primeiro, demonstra como as localidades se reorganizaram nesse contexto de descentralização e ao mesmo tempo, de aumento da competitividade intra-nacional e nacional. Assim, apontamos que a governança é o resultado do processo de descentralização, que nas localidades fez-se necessário a emergência de formas específicas de regulação no processo produtivo.

Com isso, no Brasil podemos notar diferentes modalidades de governança territorial abrangendo diferentes setores e que se organizam de formas distintas, podendo apresentar atuação mais ou menos intensa do poder público, ou seja, o Estado (local, estadual e/ou federal). Esse capítulo busca inicialmente tratar do conceito de Arranjo Produtivo Local. Posteriormente, faremos um breve diagnóstico sobre os APLs, bem como a necessidade de Políticas Públicas de apoio aos arranjos. Por fim, vamos analisar o Plano da Melhoria da Competitividade (PMC), que mesmo não sendo o escopo principal desse momento do trabalho, nos oferece importantes políticas de desenvolvimento no âmbito local agregando diferentes atores, chamando atenção para existência de um mecanismo de governança, mas que no caso do estado de São Paulo apresenta problemas graves, como a própria falta de articulação do governo estadual com os arranjos.

## 2.1. O conceito de Arranjo Produtivo Local e a sua trajetória no Brasil

O termo Arranjo Produtivo Local (APL) tem com referência os estudos realizados sobre os modelos de desenvolvimento dos distritos industriais italianos (BENKO, LIPIETZ, 1994) e do Vale do Silício (Califórnia - EUA) aliado aos estudos sobre sistemas produtivos e inovativos locais, aplicados à realidade brasileira. É importante enfatizar a originalidade do termo para evitar distorções ou análises errôneas ao comparar APLs com clusters, distritos industriais ou sistemas produtivos, pois cada um desses tipos de aglomerados produtivos apresentam especificidades teóricas e atestam contextos políticos e econômicos distintos.

Os APLs tem se tornado um interessante instrumento de desenvolvimento regional, sendo estudado por diferentes entidades públicas (universidades e ministérios de estado) e privadas (SEBRAE, FIESP, FIEMG entre outros). No país podemos encontrar diferentes definições de APLs, sejam aquelas elaboradas pelas entidades públicas, privadas ou instituições que agregam agentes públicos e privadas em projetos e políticas de desenvolvimento dos arranjos. Essa diversidade de definições é vista como um problema por Costa (2010) que chama atenção para o uso inadequado e, até mesmo indiscriminado, do termo no país. Para ele, o uso errôneo do termo demonstra um aparente desconhecimento das especificidades do objeto em questão, ou seja, o APL, e a tentativa de aplicar teorias, ações e políticas elaboradas para realidades específicas para contextos totalmente diferentes. Ele ainda aponta que esse não entendimento da dimensão do conceito e de suas implicações acaba por resultar na inviabilização das políticas de apoio e fomento aos arranjos, que muitas vezes apresentam um “caráter genérico e superficial”. Apesar dos problemas conceituais e de identificação, afirma que os estudos e delineamento de ações de políticas públicas de apoio aos arranjos produtivos no Brasil “merece especial atenção em função do impacto que referido objeto pode ter como instrumento efetivo de desenvolvimento regional e de superação do subdesenvolvimento”. (COSTA, 2010, p. 125) Para Costa (2010) o APL pode ser entendido enquanto.

(...) um espaço social, econômico e historicamente construído através de uma aglomeração de empresas (ou produtores) similares e/ou fortemente interrelacionadas, ou interdependentes, que interagem numa escala espacial local definida e limitada através de fluxos de bens e serviços. Para isto, desenvolvem suas atividades de forma articulada por uma lógica sócio-econômica comum que aproveita as

economias externas, o binômio cooperação-competição, a identidade sócio-cultural 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 (COSTA, 2010, p. 126).

O autor não exclui o ambiente competitivo que apresenta sujeitos com diferentes graus de poder, com projetos territoriais diversos e muitas vezes antagônicos. A existência de interesses antagônicos e, portanto, conflituosos, nos leva a retomar a necessidade de mecanismos de cooperação e conseqüentemente de coordenação, como a governança.

De forma sucinta, a definição básica de APL o caracteriza enquanto aglomerações de empresas localizadas em um mesmo contexto territorial, apresentando especialização produtiva, vínculos de interação, articulação e cooperação entre si e com outros atores locais, como governo municipal, além de outras instâncias (estadual e federal), associações empresariais, instituições de crédito, universidades e outros centros de pesquisa e desenvolvimento (FUINI, 2010).

Em estudo financiado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), intitulado “*Identificação, Mapeamento e Caracterização Estrutural de Arranjos Produtivos Locais no Brasil*”, e coordenado pelo Professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Wilson Suzigan, o APL é

(...) um sistema localizado de agentes econômicos, políticos e sociais ligados a um mesmo setor ou atividade econômica, que possuem vínculos produtivos e institucionais entre si, de modo a proporcionar aos produtores um conjunto de benefícios relacionados com a aglomeração das empresas. Configura-se um sistema complexo em que operam diversos subsistemas de produção, logística e distribuição, comercialização, desenvolvimento tecnológico (P&D, laboratórios de pesquisa, centros de prestação de serviços tecnológicos) e onde os fatores econômicos, sociais e institucionais estão fortemente entrelaçados (SUZIGAN, 2006, p. 3).

Outra definição de APL e que dialoga com as expostas anteriormente é a desenvolvida pela Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (REDESIST) – grupo de pesquisa coordenado pelos Professores José Eduardo Cassiolato e Helena Maria Martins Lastres - sediado no Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que desde finais dos anos de 1990, é considerada uma referência nos estudos sobre arranjos produtivos no Brasil. Esse grupo,

um dos principais responsáveis pela divulgação do termo no país, sendo a principal explicação aceita e divulgada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), aponta que se trata de:

(...) aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e 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, clientes, entre outros - e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras organizações públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos, como escolas técnicas e universidades; pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento (LASTRES, CASSIOLATO, 2003, p.3).

Com isso, notamos a relação dos arranjos com a existência de cadeias produtivas estruturadas desde uma escala local até regional ou nacional, o que dependerá do setor produtivo em questão. De forma sucinta as cadeias produtivas podem ser entendidas como “o conjunto de atividades que se articulam progressivamente desde os insumos básicos até o produto final, incluindo distribuição e comercialização, constituindo-se em segmentos (elos) de uma corrente” (MDIC, 2015). A utilização do conceito de cadeia produtiva permite que possamos:

- (i) Visualizar a cadeia de modo integral;
- (ii) Identificar debilidades e potencialidades nos elos;
- (iii) Motivar articulação solidária dos elos;
- (iv) Identificar gargalos, elos faltantes e estrangulamentos;
- (v) Identificar os elos dinâmicos, em adição à compreensão dos mercados, que trazem movimento às transações na cadeia produtiva;
- (vi) Maximizar a eficácia político-administrativa por meio do consenso em torno dos agentes envolvidos;
- (vii) Identificar fatores e condicionantes da competitividade em cada segmento.

Uma definição mais aprofundada de cadeia produtiva é a desenvolvida por Lastres e Cassiolato (2003).

É o encadeamento de atividades econômicas pelas quais passam e vão sendo transformados e transferidos os diversos insumos, incluindo desde as matérias-primas, máquinas e equipamentos, produtos

intermediários até os finais, sua distribuição e comercialização. Resulta de e implica em crescente divisão e de trabalho, na qual cada agente ou conjunto de agentes especializa-se em etapas distintas do processo produtivo. Uma cadeia produtiva pode ser de âmbito local, regional, nacional ou mundial. Cadeias produtivas podem ser identificadas a partir da análise de relações interindustriais expressas em matrizes insumo-produto (por exemplo, a partir da análise das transações de compra venda entre fornecedores e compradores em um determinado ramo industrial). Um arranjo produtivo pode conter uma cadeia produtiva estruturada localmente ou fazer parte de uma cadeia produtiva de maior abrangência espacial (por exemplo, de âmbito nacional ou mundial) (LASTRES e CASSIOLATO, 2003, p.8).

O grupo chama atenção também para a formação dos arranjos que são geralmente associadas a trajetórias históricas de construção de identidades e de formação de vínculos territoriais, a partir de uma base social, cultural, política e econômica comum. Outro aspecto importante em relação aos APLs é a necessidade da existência de ambientes favoráveis à interação, à cooperação e à confiança entre os atores que compõem os arranjos. Com isso, ainda de acordo com a REDESIST os APLs, assim como os sistemas produtivos e inovativos locais, possuem seis características básicas e que nos permitem compreender de uma forma mais profunda a relação dos arranjos com o contexto social, econômico e, portanto, histórico, existente ali. As características podem ser observadas no quadro 8.

**Quadro 8: Características básicas dos APLs.**

<b>Dimensão Territorial</b>	Constitui recorte específico de análise e de ação política, definindo o espaço onde processos produtivos, inovativos e cooperativos têm lugar.
<b>Diversidade de atividades e atores econômicos, políticos e sociais</b>	Envolvem a participação e a interação não apenas de empresas – que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de serviços, comercializadoras, clientes, entre outros - e suas variadas formas de representação e associação, como também de diversas outras organizações públicas e privadas.
<b>Conhecimento tácito</b>	Conhecimento que apresenta forte especificidade local, decorrendo da proximidade territorial e/ou de identidades culturais, sociais e empresariais, o que 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 que o detém.
<b>Inovação, aprendizado interativos</b>	Constitui fonte fundamental para a transmissão de conhecimentos e a ampliação da capacitação produtiva e inovativa das empresas e outras organizações.
<b>Governança</b>	Refere-se aos diferentes modos de coordenação entre os agentes e atividades, que envolvem da produção à distribuição de bens e serviços, assim como o processo de geração, disseminação e uso de conhecimentos e de inovações.

<b>Graus de enraizamento</b>	Articulações e envolvimento dos diferentes agentes dos ASPLs com as capacitações e os recursos humanos, naturais, técnico-científicos, financeiros, assim como com outras organizações e com o mercado consumidor locais.
------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: LASTRES, CASSIOLATO (2003, p.4 e 5)

Com o exposto no quadro 8, é importante tomar os APLs, como afirma Fuini (2010, p.70) primeiramente enquanto plataformas de governança devido aos vínculos “cooperativos e inter-organizacionais que estabelecem em torno de um aglomerado setorial específico, que serve de base para construção de convenções e identidades comuns localizadas”. A proximidade geográfica entre as empresas altamente especializadas é uma premissa fundamental para compreender o incremento de suas atividades produtivas, desenvolvendo redes e linkages com fornecedores, firmas subcontratadas e instituições de apoio. O papel da governança se mostra enfático nesse contexto como uma forma de coordenação do complexo industrial em sua base territorial. Isso remete considerar o setor e o território como instâncias regulatórias importantes.

Por fim, destacamos as considerações de Pires et al (2011) no qual aponta que os APLs atrelam, dentro de sua base territorial, as duas vantagens em termos de proximidade existentes: a proximidade geográfica (considera a distância espacial entre empresas e suas localizações) e a proximidade organizacional (proximidade entre atores que pertencem ao mesmo espaço de relações e que se entrelaçam por interações de diferentes naturezas). Isso nos permite remeter o estudo do território ao entendimento do APL, como bem aponta Pires (2006), enquanto um recorte do espaço geográfico que deve ser pensado além de um aglomerado de micro, pequenas e médias empresas especializadas em certa atividade. Esse espaço deve apresentar sinais de identidade coletiva, sejam elas sociais, culturais, econômicas, políticas ou ambientais, sendo ainda capaz de promover uma convergência acerca das expectativas sobre o desenvolvimento local, através do estabelecimento de parcerias e compromissos.

Com isso, percebe-se uma relação existente entre o território e os APLs. Ambos são concebidos como resultados de construções históricas de um determinado espaço, onde são construídas identidades baseadas em elementos políticos, econômicos e culturais de determinadas sociedades.

No Brasil, o termo “APL” passou a ser muito utilizado na década de 1990, principalmente pelo governo federal que passou a incluí-los dentre as prioridades da política de desenvolvimento do país, formalizando nos seus Planos Plurianuais desde



2000, como no Plano Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação 2007-2010 e na Política de Desenvolvimento Produtivo 2008-2013. Essa importância pode ser ainda notada com a criação do Grupo de Trabalho Permanente para APLs (GTP-APL) em 2004, que tem o papel de coordenar as ações dos arranjos produtivos no país, sendo coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) com a participação de 33 instituições públicas e privadas.

Segundo informações obtidas através de um levantamento concluído em 2014, o GTP-APL identificou 667 arranjos, o que permitiu a elaboração de um documento norteador para as ações do grupo de trabalho, denominado de “Estratégia de Ampliação da Atuação do GTP APL”. Para tanto, foi observado a necessidade em adotar alguns mecanismos de acolhimento de projetos, assim como o envolvimento de instituições estaduais que apoiassem no estímulo e comprometimento das lideranças dos arranjos, sobretudo na elaboração dos Planos de Desenvolvimento. Nesse contexto, foram de grande importância as ações dos Núcleos Estaduais ou de outras organizações estaduais com atribuições semelhantes, que passaram a induzir as demandas dos arranjos e analisar as propostas e a promoção das articulações institucionais, buscando criar um ambiente de apoio para cada Plano de Desenvolvimento.

Assim, vê-se a construção de uma "estratégia integrada" com caráter público e sistêmico que uma vez proposto pelo GTP-APL, evidenciou a necessidade de se ampliar os apoios e os esforços interinstitucionais para o desenvolvimento das estratégias. Esse processo, descrito pelo GTP-APL resultou em sua atuação em 324 APLs Prioritários que foram indicados pelos Núcleos Estaduais de Apoio, tendo como objetivo o atendimento a critérios de diversidade setorial e prioridades de desenvolvimento regional.

Ainda em âmbito federal, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) tem possibilitado diferentes mecanismos de apoio aos APLs através do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). Em relação ao CNPq as iniciativas se dão através de editais destinados à seleção pública de propostas de apoio a projetos de capacitação, formação e pesquisas tecnológicas e de inovação, tendo como prioridade pessoas físicas. Já no caso da Finep, diferentemente do CNPq, tem apoiado ações de C, T&I de instituições públicas e privadas, por meio de Chamadas Públicas para o financiamento de projetos de pesquisa, inovação, modernização.

Se nos atentarmos especificamente ao estado de São Paulo, o governo paulista sob decreto nº 54.654 de 7 de agosto de 2009, instituiu o Programa Estadual de Fomento aos Arranjos Produtivos Locais, que é executado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação do estado. Esse programa tem como objetivos a descentralização do desenvolvimento produtivo, contribuindo para o fortalecimento da economia local e regional; desenvolver as cadeias produtivas do estado; aumentar a competitividade das micro, pequenas e médias empresas; apoiar o empreendedorismo baseado na interação e cooperação; e incentivar a cooperação entre o setor produtivo, entidades de classe e de apoio empresarial, órgãos públicos, universidades e outros institutos de pesquisa, desenvolvimento e inovação e centros de educação tecnológica, para que sejam criadas estratégias e investimentos conjuntos, ao compartilhamento de infraestruturas, à qualificação da mão de obra e outras medidas que levem à melhoria da qualidade dos produtos e processos produtivos, à redução dos custos e à geração de economia de escala (SÃO PAULO, 2009).

O Programa prevê a aplicação dos recursos: na aquisição de equipamentos e maquinários; programas de capacitação, treinamento e transferência de tecnologia; pequenos ajustes de infraestrutura e adaptação; e estudos de viabilidade técnica e econômica. Além disso, é especificado quem pode aderir ao programa: os municípios paulistas; entidades públicas; entidades privadas sem fins lucrativos, representativas de classe ou de apoio empresarial; universidades, institutos de pesquisa, instituições de desenvolvimento, inovação e centros de educação tecnológica; incubadoras de empresas; serviços sociais autônomos e outras entidades formalmente constituídas que colaboram para o desenvolvimento dos APLs (SDECTI, 2015).

No decreto, segundo o governo paulista, os arranjos produtivos se caracterizam pela “concentração geográfica de micro, pequenas e médias empresas de um mesmo setor ou mesma cadeia produtiva, as quais, sob uma estrutura de governança comum, cooperam entre si e com entidades públicas e privadas” (SÃO PAULO, 2009). No artigo 2º do mesmo decreto, é criada a Rede Paulista de Arranjos Produtivos Locais, cujos objetivos são: identificar os arranjos do estado através de critérios técnicos, dentre eles a existência de governança local; dar suporte técnico e metodológico à execução do programa; articular os instrumentos de apoio ao desenvolvimento dos arranjos e; elaborar um plano de metas e investimento nos APLs, que devam orientar a atuação do Estado no mesmo.

Apesar de citar a existência de uma estrutura de governança local, não é especificado pelo decreto qual é a definição de governança adotada pelo governo do estado para identificar os APLs. Para tanto utilizamos nesse trabalho a metodologia proposta por Colletis, Gilly, *et. al* (1999), que classifica a governança em função de seu caráter público ou privado, assim como os objetivos atribuídos e os modos de apropriação dos recursos territoriais pelos atores inscritos naquele território.

É importante enfatizar as diferenças conceituais sobre os APLs, pois isso interfere diretamente a execução das políticas públicas de apoio aos arranjos, como já fora afirmado por Costa (2010). Tendo em vista as distinções entre conceituações notamos que em relação à coordenação do arranjo vemos diferenças entre os governos, que no caso do governo federal (MDIC) a coordenação está formalizada através de um mecanismo de governança, enquanto que para o governo paulista esta ausente, o que na realidade trata-se de um grave erro de gestão do governo paulista.

Dessa forma, o conceito de APL usado pelo governo do estado de São Paulo se mostra insuficiente para abarcar todas as dimensões e articulações territoriais potenciais de um arranjo produtivo, postas tanto pelo MIDIC, Redesist ou outras literaturas que se dedicam ao tema (Diniz & Crocco 2006, Lemos, Santos & Crocco, 2005, Pires et al, 2011, Fuini 2010).

## 2.2. A necessidade de Políticas Públicas de Apoio aos APLs

Diferentes estudos buscam apontar diagnósticos sobre a situação dos APLs no Brasil. Na tentativa de elaborar um diagnóstico sobre os arranjos produtivos, Costa (2010) faz uma análise comparativa entre dois relatórios, um elaborado pelo MDIC em 2005 e outro pelo IPEA em 2006.

Para tanto, o autor classificou os APLs específicos do setor secundário (indústria) a partir de níveis de tecnologia, como segue no quadro 9.

**Quadro 9: Classificação dos ramos produtivos industriais por nível tecnológico.**

Nível Tecnológico	Ramos produtivos
Alta	Farmacêutica; Material eletrônico, aparelhos e equipamentos de telecomunicações, do qual constam os bens da linha marrom (de áudio e vídeo) e componentes eletrônicos; Equipamentos de instrumentação médico-hospitalar, ópticos e outros; Máquinas para escritório e equipamentos de informática; Construção e montagem de aeronaves, inclusive reparação (subsetor que integra a atividade outros equipamentos de transporte).

<b>Média-alta</b>	Outros produtos químicos (exclusive farmacêuticos e perfumaria, produtos de limpeza etc.); Veículos automotores; Máquinas e equipamentos; Máquinas, aparelhos e materiais elétricos; Perfumaria, sabões, detergentes e produtos de limpeza; Outros veículos e equipamentos de transporte (na qual está a indústria de motocicletas dentre outras); Construção e montagem de vagões ferroviários, inclusive reparação.
<b>Média-baixa</b>	Refino de petróleo e álcool; Metalurgia básica; Borracha e plástico; Minerais não-metálicos; Produtos de metal (exclusive máquinas e equipamentos); Construção de embarcações (inclusive reparação).
<b>Baixo</b>	Alimentos; Edição, impressão e reprodução de gravações; Celulose, papel e produtos de papel; Bebidas; Têxtil; Vestuário e acessórios; Calçados e artigos de couro; Mobiliário; Madeira; Fumo; Diversas.

**Fonte:** Adaptado de Costa (2010, p. 130).

No estudo feito pelo MDIC em 2005 verificou-se a real dimensão da problemática dos APLs no país. Para este estudo, o MDIC utilizou uma base de dados secundários extraídos de diversas instituições, em sua maioria instituições públicas. São elas: o Banco da Amazônia (Basa), o Banco do Nordeste (BNB), Banco do Brasil (BB), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), a Caixa Econômica Federal, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), o Serviço de Apoio as Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o próprio MDIC.

Este estudo identificou 958 APLs, sendo que 567 eram do setor primário, 344 do secundário e 47 do terciário. Em relação aos arranjos do setor secundário temos a seguinte distribuição por nível tecnológico: 178 de baixo emprego tecnológico, 109 eram médio-baixo, 29 eram médio-alto e 28 alto. Com isso, apenas 6% dos arranjos brasileiros tinham um considerável emprego tecnológico.

Se considerarmos a distribuição entre as macrorregiões brasileiras, a maioria dos arranjos do setor secundário está concentrada na região sudeste, 127 arranjos. Em seguida está a região nordeste, com 102 arranjos. Em relação ao emprego tecnológico, a região sudeste lidera em todos os níveis tecnológicos: baixo são 59, médio-baixo são 42, médio-alto são 12 e alto são 14. Quando comparados os estados dessa região, a maioria dos arranjos de alto emprego tecnológico estão nos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro com cinco arranjos cada, médio-alto também em Minas Gerais com seis arranjos, médio-baixo e baixo com 14 e 25 arranjos, respectivamente.

Com o exposto, percebe-se que as aglomerações produtivas no país têm como principais características a concentração no setor primário e em setores de baixa e média-baixa tecnologia. Segundo Costa (2010, p.133), o levantamento feito pelo MDIC, considerado um dos melhores documentos sobre a análise de APLs, “é perfeitamente

condizente com as características da economia brasileira, que ainda é fundamentalmente baseada na matriz-produtiva do paradigma precedente”. Outra consideração feita por ele confirma o caráter dependente e periférico da economia nacional, explicitando a fragilidade da inserção dos APLs brasileiros no processo de globalização.

Já o estudo realizado em 2006 pelo IPEA<sup>1</sup>, diferentemente do MDIC, utilizou dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Foram identificadas e mapeadas 762 aglomerações produtivas industriais no país, dos quais 339 são de baixo emprego tecnológico, 230 de médio-baixo, 113 de médio-alto e 80 arranjos de alto emprego tecnológico. Ao todo, 25% dos aglomerados produtivos possuem um alto nível de emprego tecnológico.

O estudo do IPEA ao considerar a distribuição macrorregional, vê-se que a maioria dos aglomerados produtivos está concentrada nas regiões sudeste e nordeste com 211 e 201 arranjos, respectivamente. A região sul com 177 aparece em seguida. Em relação ao emprego tecnológico, a região sudeste apresenta os maiores níveis de emprego tecnológico: médio-alto são 43 e alto, 26. A região nordeste apresenta o maior número de aglomerados de nível tecnológico médio-baixo (72) e o sudeste apresenta a maior participação de aglomerados de baixo emprego tecnológico (86). Quando comparados os estados da região sudeste vemos que o estado de São Paulo concentra o maior número de aglomerados em níveis alto, médio-alto e médio-baixo, 10, 18, 21, respectivamente. Em Minas Gerais estão a maior quantidade de aglomerados com baixo emprego tecnológico, 39.

Assim como o constatado no estudo feito pelo MDIC, o estudo do IPEA apontou que mais de 70% dos aglomerados produtivos em território nacional, enquadram-se como sendo aglomerados de baixo conteúdo tecnológico e de média-baixa tecnologia, enquanto que pouco mais de 25% enquadram-se como sendo de média-alta tecnologia e de alta intensidade tecnológica. Um aspecto que chama atenção no estudo do IPEA está no número de aglomerações industriais no Brasil, que é maior do que no levantamento feito pelo MDIC (344).

Além disso, ao comparar os dois estudos, observamos que existe uma diferença de análise marcante entre os resultados, devido à metodologia empregada. O MDIC utilizou dados de diversas entidades públicas e privadas, já o IPEA utilizou dados da

---

<sup>1</sup> Estudo intitulado “*Identificação, Mapeamento e Caracterização Estrutural de Arranjos Produtivos Locais no Brasil*”, foi coordenado pelo Professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Wilson Suzigan.

RAIS e CNAE, vinculados ao Ministério do Trabalho e Previdência. Sobre isso, Costa (2010, p.130) ao fazer um parecer geral sobre ambos os trabalhos, apontou que “não há um filtro que distinga um APL no conceito *stricto* de simples aglomerações produtivas”. Ou seja, para ele, os levantamentos feitos incluem diversos casos que não se constituem propriamente em Arranjos Produtivos Locais no seu conceito pleno. Apesar da lacuna indicada, o autor assinala a importância dos estudos, pois permitem fazer algumas considerações sobre a situação atual dos arranjos ou aglomerados produtivos no país. Uma primeira consideração diz respeito a capacidade dos APLs como instrumentos efetivos de desenvolvimento regional. Para ele, no Brasil o que se vê hoje são verdadeiros APLs em potencial. Um APL consolidado pode resultar em diferentes possibilidades para o desenvolvimento regional, tais quais:

(...) 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 através da melhoria da qualidade do emprego, melhoria salarial, melhoria da qualificação técnica da mão de obra, e conseqüente diminuição da desigualdade social; aumento 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 regional e do apoio às mudanças na estrutura sócio-econômica regional; e, desenvolvimento do capital social, da capacidade de governança dos agentes locais e do fomento à construção de um pacto territorial com vista ao desenvolvimento (COSTA, 2010, p.165).

Outra consideração que o autor faz é sobre os efeitos do APL sobre o espaço econômico nacional, que pode ser positivo, contribuindo para a desconcentração produtiva, quando alicerçada em políticas públicas elaboradas nas escalas intermediárias orientando a dinâmica do desenvolvimento regional.

### **2.3. As políticas de desenvolvimento para os APLs: o Plano de Melhoria da Competitividade no estado de São Paulo**

Entre os projetos de desenvolvimento regional em andamento pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação (SDECTI) do estado de São Paulo, a agenda para os APLs detém grande destaque com a Rede Paulista de APLs e com o Programa de Fortalecimento e Melhoria da Competitividade para empresas localizadas em APLs (PMC), que é uma parceria com o Banco Interamericano de

Desenvolvimento (BID). Ambas as políticas têm em seu objetivo fomentar a estrutura produtiva e organizacional de uma parcela das aglomerações industriais existentes no estado, com foco principal para aquelas localizadas em cidades de médio e pequeno porte.

O estado de São Paulo, a partir da Rede Paulista de APLs, reconhece 24 arranjos oficiais e 22 aglomerados produtivos, entendidos como arranjos em potencial. Sobre a questão do “reconhecimento”, é importante salientar as diferenças conceituais existentes sobre os APLs, no momento em que há uma variedade conceitual nas diversas políticas existentes entre os governos, o que já deixa evidente uma dificuldade na articulação entre as escalas de governos, isto é, “*assincronismo*” de gestão e política.

Para tanto, para a efetivação do PMC com o BID, a institucionalização da governança nesses arranjos foi um critério existente e fulcral para a participação, no momento em que insere nessa política a proposta dos Comitês Gestores, unidades de articulação e de representação das empresas e demais entidades em cada APL, com a função executiva de coordenar as iniciativas do Programa com relação a seus prazos, atividades, atribuições e responsabilidades. A exigência de uma governança local colocada pelo programa BID culminou-se, na verdade, em uma dificuldade na execução de tal programa, tendo em vista a não obrigatoriedade dessa institucionalização dos agentes e elevado grau de coordenação política e estratégica.

De acordo com o próprio programa financiado pelo BID, os APLs serão reconhecidos a partir de concentrações geográficas de empresas e instituições interconectadas numa área de atuação específica, configurando-se a existência de uma governança local. Com esses dois elementos (concentração de empresas e governança) são definidos “estágios de desenvolvimento” de cada arranjo, utilizados como critérios para a seleção do Programa BID – PMC. No estágio dos APLs embrionários, vê-se a concentração de empresas com pouca representatividade para o setor industrial em que estão inseridas, mas que ainda assim, apresentam importância para o desenvolvimento econômico local mesmo não tendo uma governança consolidada. No caso do segundo estágio, os APLs em desenvolvimento, estes possuem participação expressiva no setor industrial, mas não apresentam uma estrutura de governança consolidada. Por fim, no terceiro estágio, APLs consolidados, o arranjo tem importância para o desenvolvimento local ou mesmo para o setor que está inserido, apresentando nesse caso uma estrutura de governança local consolidada.

Levando-se em conta o grau de institucionalização da governança nos APLs (embrionário, em desenvolvimento ou consolidado), percebe-se que grande parte dos APLs pode ser classificada como “em desenvolvimento”, pois embora o setor tenha representatividade industrial na economia local, a consolidação dos mecanismos de governança ainda é baixa, muitas vezes instituída apenas por um ou mais sindicatos patronais.

A Rede Paulista de APL atribuiu aos seus membros diferentes funções nas ações práticas para o PMC. A SDECTI, por exemplo, é responsável pela coordenação técnica e administrativa; o Sebrae-SP dirige as ações de capacitação dos agentes envolvidos, além de gerenciamento e fomento de projetos; a Fiesp através de análises e diagnósticos referentes ao panorama econômico nacional e internacional, auxilia na elaboração dos planos estratégicos, além de capacitação e mobilização dos agentes; já o BID contribui com os recursos financeiro e metodológico do PMC.

O quadro 10 sintetiza como está estruturado o Plano de Melhoria da Competitividade.

**Quadro 10: Estrutura do Programa de Melhoramento da Competitividade dos APLs.**

<b>Componentes gerais</b>	<b>Componentes específicos</b>
Sensibilização, capacitação e mobilização de empresários e entidades locais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilização e capacitação</li> <li>• Ações de curto prazo</li> </ul>
Elaboração de Planos de Melhoria da Competitividade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnóstico</li> <li>• Planejamento participativo</li> <li>• Estruturação e validação de PMCs</li> </ul>
Implementação de PMCs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitação, assistência técnica e acesso a mercados</li> <li>• Ações horizontais</li> </ul>
Monitoramento, avaliação e difusão de lições aprendidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema informatizado de acompanhamento de ações e resultados.</li> <li>• Avaliação de ações, resultados e lições aprendidas do Programa.</li> </ul>

**Fonte:** Adaptado de Programa de Fortalecimento da Competitividade das Empresas Localizadas em Arranjos Produtivos do Estado de São Paulo.

Executado em outros três estados (Bahia, Minas Gerais e Paraná) o PMC garantiu em São Paulo um recurso de US\$ 20 milhões para cada PMC/APL, sendo metade proveniente do SEBRAE/SP e a outra metade do BID. Além disso, no estado paulista foi escolhido 15 APLs, distribuídos tanto na região metropolitana da capital quanto no interior, como pode ser notado no quadro 11.



**Quadro 11: Arranjos Produtivos Locais contemplados pelo PMC/SP.**

<b>Setor</b>	<b>Município Sede do Aglomerado</b>
Calçados	Jaú, Franca e Birigui
Construção Civil	Itu, Tatuí, Tambaú e Vargem Grande do Sul
Móveis	São Paulo e Mirassol
Confecção	Cerquilha-Tietê, Americana e Ibitinga
Plástico	Região do ABC – paulista
Etanol	Piracicaba
Médico Hosp. Odontológico	Ribeirão Preto

**Fonte:** SDECTI (2015).

Em estudo realizado pelo grupo de pesquisa (CNPq) “Estruturas de Governança e Desenvolvimento Territorial, sediado na Universidade Estadual Paulista “*Júlio de Mesquita Filho*” (UNESP – Rio Claro)”, constatou-se que os municípios e aglomerados abrangidos no PMC, embora apresentem um território com estruturas produtivas, comércio e serviço bem desenvolvidos e consolidados em uma rede de cidades complexa e especializada, não tem executado satisfatoriamente o Programa do BID. Essa deficiência se deve a falta de institucionalização dos atores envolvidos no arranjo, o que dificultou o avanço da política comprometendo o próprio desenvolvimento dos arranjos.

## **CAPÍTULO 3**

### **O APL DE EQUIPAMENTOS MÉDICO-HOSPITALAR E ODONTOLÓGICO (APL-EMHO) DE RIBEIRÃO PRETO**

Essa seção está organizada em três blocos. No primeiro vamos descrever a cadeia produtiva e o panorama mundial e brasileiro do setor de equipamentos médico-hospitalares e odontológico. No segundo bloco, faremos uma caracterização do desenvolvimento econômico de Ribeirão Preto, histórico de formação municipal, estrutura produtiva e mercado de trabalho. No bloco três é trabalhado o setor de equipamentos médico-hospitalares e odontológico e a sua participação na dinâmica socioeconômica de Ribeirão Preto, especificando aí a análise do objetivo geral desse trabalho.

#### **3.1. O setor de Equipamentos Médico-Hospitalares e Odontológicos e o panorama do setor no mundo e no Brasil**

As indústrias do setor de Equipamentos Médico-Hospitalares e Odontológicos (EMHO) é uma das principais atividades produtivas do chamado Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS), que além das indústrias de equipamentos médicos (EMHO), é composto pela indústria farmacêutica (segmentos de fármacos e de medicamentos) e pelos serviços. Trata-se de um verdadeiro sistema produtivo articulado e interdependente pelo setor de saúde que representa em seu conjunto, uma das áreas com maior dinamismo econômico, e que implicam novos paradigmas tecnológicos (GADELHA, COSTA, MALDONADO, 2012).

Brevemente trataremos dos principais aspectos do setor de EMHO, como a sua cadeia produtiva, definição do setor, os segmentos que o compõem, aspectos produtivos, o mercado mundial e o mercado nacional, bem como as suas especificidades produtivas. É importante enfatizar a importância do setor, e, sobretudo, do CEIS, para o desenvolvimento econômico e social brasileiro, uma vez que a saúde é tomada pela Constituição Federal um dos elementos estruturantes do Estado de Bem-Estar, como tem destacado Gadelha (2003), Gadelha (2007) e Gadelha, Costa, Maldonado (2012 e 2008).

### 3.1.1. Caracterização da cadeia produtiva e definição do setor de EMHO

Segundo Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI, 2008) o setor de EMHO é “constituído por fabricantes de equipamentos, eletroeletrônicos ou que utilizam outra fonte de energia, inclusive energia potencial da gravidade, incluindo as partes aplicadas, sensores e dispositivos de controle e sistemas de proteção” (ABDI, p.37). Somam-se ainda a produção de equipamentos e dispositivos utilizados no suporte aos diagnósticos e procedimentos médicos, e produtos de mobiliário hospitalar. A partir disso podemos, ao observar a figura 2, elaborada por Oliveira e Porto (2004), podemos compreender a organização da cadeia produtiva do setor que, além das indústrias, envolve um conjunto de organizações prestadoras de serviços em saúde que são as consumidoras dos produtos fabricados.

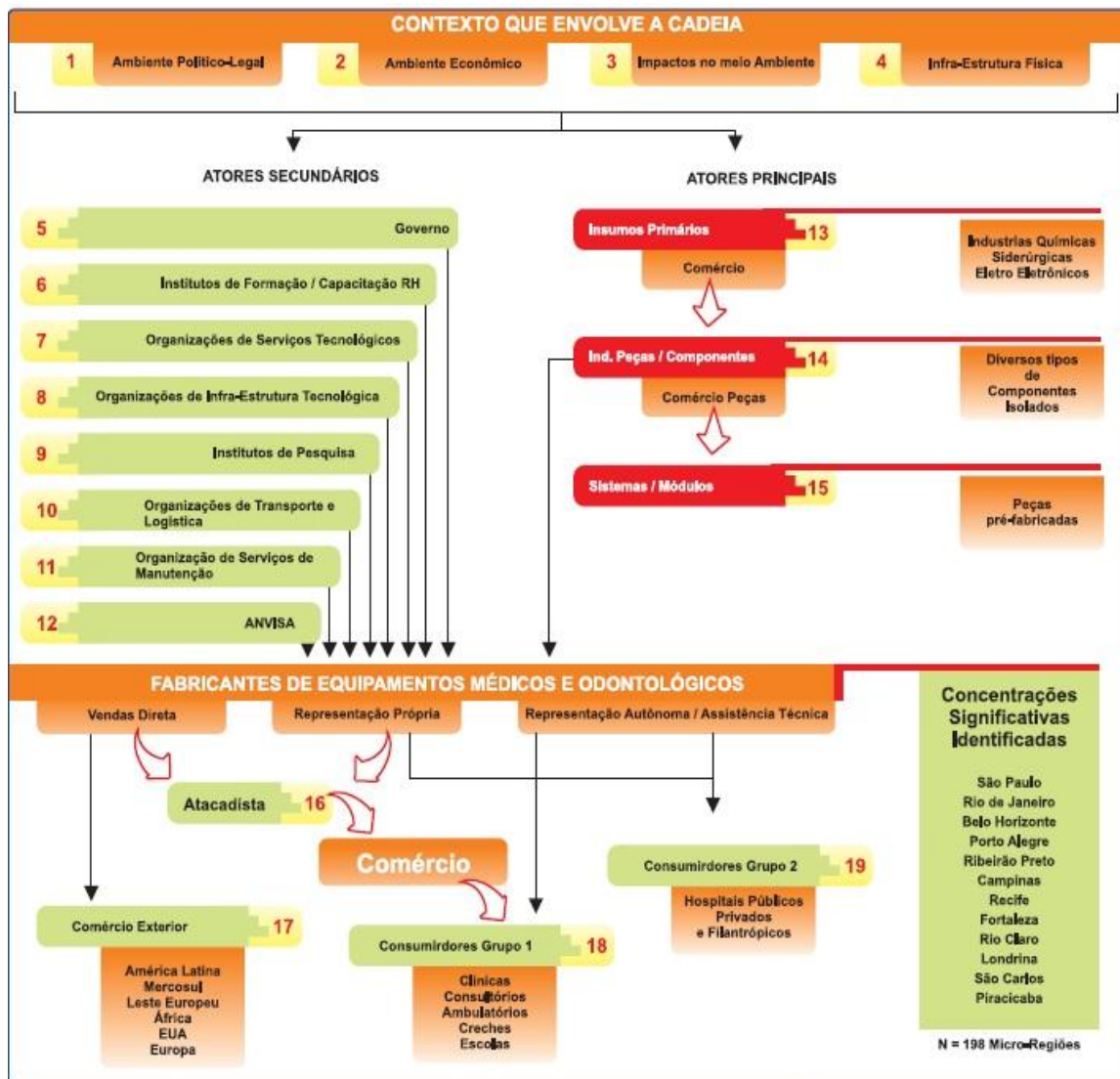


Figura 2: Mapeamento da Cadeia Produtiva do setor de EMHO.

Fonte: Oliveira e Porto (2004, p.8).

Como pode ser observado, no modelo elaborado por Oliveira e Porto (2004) existem diferentes agentes na cadeia e que estão organizados entre atores principais, atores secundários fabricantes e consumidores, podendo construir relações entre si, estando em um contexto geral e que envolve toda a cadeia. Para os autores, o contexto que evolui a cadeia se refere às influências políticas governamentais, os reflexos da política econômica, o impacto no meio ambiente e a dimensão da infraestrutura do entorno, como estradas, aeroportos, portos, saneamento básico, eletricidade. As universidades e instituições de pesquisa públicas e privadas, além de gerar conhecimento científico, fornecem força de trabalho qualificada.

As empresas, sobretudo as de base tecnológica, são responsáveis pela utilização, difusão e multiplicação da inovação. O poder público (federal, estadual e municipal) estabelece as políticas gerais em Ciência, Tecnologia & Inovação (CT&I), assim como, as prioridades particulares em Saúde, subsidiando a maior parte dos estudos e processos responsáveis pela criação dos ambientes de Inovação.

Caracterizada a cadeia produtiva, podemos apresentar os principais traços que definem o setor de EMHO. Inicialmente, o setor apresenta uma grande variedade de produtos com diferentes níveis de emprego tecnológico, desde produtos mais tradicionais até o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e nanotecnologia. Segundo a ABDI (2008) a indústria do setor de EMHO é composta por seis subsetores ou segmentos produtivos: laboratórios; radiologia e diagnóstico por imagem; equipamentos médico-hospitalares; implantes e reabilitação; material de consumo e odontológicos. No quadro 12 é apresentada a descrição de cada subsetor.

**Quadro 12: Descrição dos subsetores.**

<b>Subsetores</b>	<b>Descrição</b>	<b>Produtos</b>
<b>Laboratórios</b>	Produção de equipamentos e materiais para laboratórios de análises clínicas, de pesquisa e de empresas.	Contadores de células; equipamentos automáticos para exames clínicos; microscópios de laboratório; espectrofotômetros; agitadores; câmaras climáticas; centrífugas; reagentes para diagnóstico, para determinação de tipo sanguíneo e de fator Rh; sistemas coletores; tubos de ensaio; pipetas; recipientes em vidro; dentre outros.
<b>Radiologia e diagnóstico por imagem</b>	Produção de equipamentos para raios X, processadores, filmes (diagnóstico) e de consumo.	Aparelhos de raios X móvel, estacionário ou telecomandado; arcos cirúrgicos; simuladores de radioterapia e braquiterapia; protetores plumbíferos; chassis radiográficos; processadores e identificadores de filmes; filmes de raios X para uso médico e odontológico; contrastes e outros.

<b>Equipamentos médico-hospitalares</b>	Produção de eletromédicos, mobiliários hospitalares, instrumentais cirúrgicos, equipamentos fisioterápicos, cozinhas e lavanderias.	Mesa cirúrgica; bisturi elétrico; incubadora; aparelho de anestesia; ventilador pulmonar; monitor cardíaco; eletrocardiógrafo; equipamentos para hemodiálise; endoscópio; aparelho para tomografia computadorizada e para diagnóstico por ressonância magnética; pinças; tesouras; aparelho de ultra-som e de ondas curtas; esterilizadores e outros.
<b>Implantes e reabilitação</b>	Produção de produtos implantáveis, destinados a usos ortopédicos, cardíacos, neurológicos e outros.	Próteses articulares de quadril, ombro, cotovelo; implantes para coluna, buco-maxilares, placas, parafusos; marca-passos, desfibriladores; válvulas; stents; cateteres; válvulas e cateteres; implantes cocleares, de mama e testículos.
<b>Material de consumo</b>	São empresas fabricantes de materiais de consumo hipodérmicos.	Agulha, seringa, escalpe, materiais têxteis e outros.
<b>Odontológicos</b>	São empresas fabricantes de equipamentos odontológicos, materiais de consumo e de implantes odontológicos.	Cadeiras odontológicas, equipos, refletos, mochos, dosadores e misturadores de amálgamas, resinas, amálgamas, ceras, cimentos para restaurações, massas para moldagem, etc.

**Fonte:** ABDI (2008, p. 38 – 39).

Com o apresentado no quadro 12, a diversidade de produtos exhibe uma relação intrínseca entre pesquisa e desenvolvimento, o que tem demandado um maior emprego tecnológico. A inovação é um imperativo do setor, agregando inclusive, tecnologias de diferentes áreas do conhecimento, como a microeletrônica, a engenharia, a mecânica de precisão, a química fina e a física. As indústrias do setor podem ser desde grandes empresas multinacionais altamente capacitadas tecnologicamente, com grande variedade de produtos e tendo ou não filiais em diferentes regiões do mundo, até empresas de pequeno porte, com certa especialização produtiva e de atuação estritamente nacional, salvo casos que são beneficiadas por programas de apoio a exportação.

A necessidade de as empresas, independente do porte, de inovar (P&D) se deve as tendências do próprio mercado, no qual intensifica a competitividade. Segundo Moreli *et al* (2010, p.10) “as empresas do setor de EMHO concentram seus esforços inovadores na busca por soluções que visem a diminuição do trauma e tempo no hospital com procedimentos menos invasivos”, fazendo uso de materiais e componentes miniaturizados, além de melhorar as técnicas de diagnóstico por imagem e desenvolvimento da telemedicina. No quadro 13, indicamos as tendências tecnológicas no setor de EMHO.

**Quadro 13: Tendências tecnológicas no setor de EMHO.**

<b>Equipamentos Médicos</b>	Procedimentos menos invasivos que envolvam sangue (redução da transfusão de sangue quanto os direcionados para melhoria das análises).
	Novos equipamentos e técnicas de endoscopia, cateterismo e laparoscopia em virtude do desenvolvimento e aplicação de materiais e componentes miniaturizados.
	Melhoria das técnicas de Diagnóstico por imagem (fontes de radiação não ionizante).
<b>Equipamentos Odontológicos</b>	Medicina preventiva e estética.
	Imagens por processos não radioativos: <ul style="list-style-type: none"><li>- exames sem injeção de substâncias radioativas no organismo, ou que possibilitam que a substância seja ativada somente durante o período da realização dos exames;</li><li>- aperfeiçoamento de técnicas de formação de imagens por meio de fontes não radioativas como ultra-som.</li></ul>

**Fonte:** MORELI et al, 2010 apud Porto, Kannebley Jr. e Alves (2008).

Um aspecto que deve ser mencionado em relação às estratégias lançadas pelas empresas do setor para alavancar a sua capacidade competitiva, isso porque ao dependerem da oferta tecnológica externa ao setor, vê-se a emergência de um ambiente industrial caracterizado por aglomerações como os *clusters* ou APLs, expondo assim a opção por estratégias baseadas na interação com fornecedores de outras indústrias, com fabricantes do próprio setor, de associações, universidades e centros de pesquisa. Além disso, os investimentos e avanços tecnológicos no campo de equipamentos médicos têm sido liderados, em geral, pelos grandes fabricantes mundiais oriundos de países desenvolvidos, tradicionais produtores e consumidores de equipamentos médicos, mas também têm gerado oportunidades para a atuação de institutos e de laboratórios de pesquisa, frequentemente associados a universidades, bem como de diversos tipos de empresas, inclusive de menor porte e de capital nacional, localizadas em países menos desenvolvidos. (PIERONI, REIS, SOUZA, 2010, p. 3)

Com isso pode-se considerar também a importante atuação do poder público para o avanço tecnológico da indústria de EMHO, seja “na forma de financiamento às atividades de pesquisa na área da saúde, de injeção de recursos estatais nas empresas de base tecnológica (NBF) e de indução de parcerias entre universidades e empresas” (ABDI, 2009, p.2). Esse é um aspecto importante do setor equipamentos médico, bem como de todo o complexo da saúde, no Brasil.

### 3.1.2. O panorama mundial do setor

Em todo o mundo, o setor de equipamentos médico-hospitalares e odontológicos, ou de equipamentos para a saúde, é reconhecido como um importante propulsor de desenvolvimento tecnológico, sobretudo indutor de inovação, demandando o intenso cruzamento de diversas áreas do conhecimento (desde as ciências biológicas até campos das ciências exatas e engenharias). Trata-se de um setor que tem apresentado grande dinamismo em todo o mundo como bem assinala a ABDI (2009, p.8) que atribui isso a crescente demanda por serviços e produtos ligados à saúde por parte da população que se encontra em constante crescimento, “resultante das mudanças demográficas e das próprias características dos bens e dos serviços de saúde, que despertam elevado interesse social”.

Se considerarmos o mercado mundial do setor no ano de 2008 foram movimentados cerca de US\$ 210 bilhões. Apesar de variada a produção mundial do setor é concentrada em segmentos de alto conteúdo tecnológico, como os materiais ortopédicos e os equipamentos de diagnóstico por imagem que em 2008 somaram 40% dos produtos, segundo dados do “*The World Medical Markets Fact Book*” (MORELI, FIGLIOLI, OLIVEIRA, PORTO, 2010). Os países desenvolvidos lideram o mercado do setor, principalmente os Estados Unidos, que são os responsáveis por 40% da produção mundial, seguido dos países da Europa Ocidental com 28%. Nesse cenário, o Brasil participa apenas com 1,4%, ficando em 11º lugar nessa distribuição.

A concentração do mercado do setor não se dá apenas na dimensão produtiva, mas também no comércio internacional. Os cinco maiores exportadores do setor no ano de 2006, por exemplo, foram os EUA, Alemanha, Holanda, França e Grã-Bretanha, correspondendo a 55% do total exportado em todo o mundo. Em relação a importação, temos um cenário semelhante, onde os cinco maiores importadores foram EUA, Alemanha, Holanda, França e Japão. O peso dos EUA nas importações e exportações se deve ao fato de empresas norte-americanas exercerem as suas atividades produtivas em outros países, sendo estes utilizados como plataformas de exportação.

Dentre os principais países produtores, Estados Unidos e Alemanha se destacam por serem os países de origem de grandes empresas do setor, como a Johnson & Johnson, General Electric (EUA) e Siemens (Alemanha). Além disso, das 30 maiores empresas do setor no mundo em 2008, 19 são norte-americanas, 3 alemãs, 3 japonesas, uma irlandesa, uma holandesa, uma suíça, uma britânica e uma belga. As receitas das 10

maiores empresas somam US\$ 130 bilhões, o que equivalem a 64% de todas as vendas no setor no ano de 2008. Esse percentual confirma a concentração do setor em grandes empresas multinacionais e com origem em países específicos.

A produção norte-americana tem como principais produtos os instrumentos cirúrgicos e médicos, os equipamentos eletro-médicos, as substâncias para diagnósticos in-vitro, os aparelhos de irradiação, os produtos odontológicos e oftalmológicos. Trata-se, portanto, de uma indústria diversificada com empresas atuando em praticamente todos os segmentos do setor de EMHO.

Ainda em relação à produção norte-americana, alguns fatores institucionais e empresariais devem ser elencados para entendermos o sucesso do setor. O primeiro fator é o tipo do sistema de saúde americano que é majoritariamente privado – mesmo após a reforma realizada pelo governo desse país buscando ampliar o mecanismo de subsídios para a população pagar os planos privados –, com capacidade para absorver novas tecnologias e tratamentos de ponta. O segundo fator é o alto poder aquisitivo da população norte-americana. Os incentivos a abertura de novos mercados é visto como um terceiro fator. O último fator se refere à existência de indústrias com domínio tecnológico alto e que investem em pesquisa e desenvolvimento (PIERONI, REIS, SOUZA, 2010, p.190).

Situação diferente é a encontrada na Alemanha que possui uma produção mais especializada, atuando dessa maneira em segmentos específicos como a produção de equipamentos de alta qualidade, principalmente de diagnóstico por imagem, produtos odontológicos e óticos. O Japão por sua vez, se destaca na produção de aparelhos de ultrassonografia, eletrodiagnósticos e instrumentos oftálmicos. Somam-se ainda a Holanda e a Suíça, com as suas multinacionais Philips e Roche, respectivamente.

Apresentando uma economia com um dinamismo econômico inferior aos das potências europeias, a Irlanda tem chamado atenção em relação ao setor, pois sendo um país de economia mais tardia se comparado as grandes economias regionais (Alemanha, Reino Unido e, França, por exemplo) apresenta o maior cluster de indústria de tecnologia médica da Europa. Em 2010 havia no país 140 empresas do setor empregando 25 mil pessoas, o que equivale a 11% da força de trabalho nacional.

A China também tem conseguido se destacar no setor de EMHO, sobretudo, na produção de equipamentos médicos com grande conteúdo tecnológico e equipamentos para laboratórios clínicos e reagentes. O setor tem no país um importante mercado consumidor, sendo que de 83 milhões de chineses que são incapacitados, 80% precisam



de equipamentos de monitoração contínua e não podem viver sem tais equipamentos, além de 149 milhões de pessoas idosas (11,4% da população) com estimativa de que o número irá atingir 400 milhões de idosos até 2050. Cabe mencionar também que parte dos equipamentos médicos em utilização no país foi fabricada em 1970, necessitando a sua substituição por novos em curto e médio prazo. Com isso, o governo chinês tem feito investimentos seja para a construção de infraestrutura básica de saúde, ou a implantação de políticas de diminuição das barreiras de importação de EMHO.

Um processo que tem sido registrado no setor de EMHO e que nos ajuda entender esse ambiente concentrado entre poucas empresas é o movimento de fusões e aquisições, principalmente, em relação ao interesse das empresas farmacêuticas pela indústria de EMHO.

Essa tendência decorre da necessidade de economias de escala na produção, economias de escopo em P&D de novos produtos e da existência de diversas pequenas empresas que contam com tecnologia, mas não têm porte suficiente para introduzir produtos no mercado, atraindo a atenção de grandes empresas (PIERONI, REIS E SOUZA, 2010, p. 193).

Com o exposto, notamos que o setor de EMHO encontra-se muito concentrado, formando um verdadeiro oligopólio mundial liderado por grandes empresas norte-americanas e europeias.

### **3.1.3. O panorama do setor no Brasil**

No Brasil, o setor de EMHO surgiu entre os anos de 1950 e 1960 com o apoio da política de industrialização baseada na substituição de importações. Grande parte das indústrias de equipamentos médicos surgiu nesse período, com exceção das fabricantes do segmento odontológico que já existiam desde os anos de 1920. Em 1962 é fundada a representante de todos os segmentos da indústria nacional vinculada à saúde, a Associação Brasileira da Indústria de Artigos e Equipamentos Médicos e Odontológicos (ABIMO).

Até a segunda metade dos anos de 1980 e início dos anos de 1990, a indústria do setor de EMHO no Brasil era beneficiada pelas políticas protecionistas do governo brasileiro, somadas ao incentivo as exportações. O setor nesse período se desenvolveu chegando aos anos de 1970 a atender a mais de 70% da demanda interna. O apoio

protecionista ao setor, aliado a baixa concorrência com produtos importados, resultou em um mercado produtivo atuante em diversos segmentos, com reduzida produtividade, caracterizado pela pouca incorporação de novas tecnologias a produção.

Esse cenário de aparente vantagem ao setor brasileiro começou a sofrer alterações com as mudanças econômicas na década de 1990, caracterizada pela abertura econômica (redução das tarifas de importação e mudanças das leis de apoio à indústria local, entre elas as medidas de proteção). Ao relatar o histórico do setor no Brasil, PIERONI, REIS e SOUZA (2010, p. 196) assinalam que o processo de abertura comercial pelo qual a economia brasileira passou, atingiu fortemente “a indústria de EMHO no Brasil, em termos de preços, competitividade e diversidade dos produtos nacionais. O aumento da concorrência enfrentado pelas empresas nacionais levou à eliminação de algumas linhas de produção”. Mesmo alegando que algumas empresas conseguiram melhorar sua produtividade ao ter acesso a insumos tecnológicos avançados, esses autores descrevem outros efeitos negativos.

A valorização da moeda nacional no período subsequente à implementação do Plano Real, em 1994, reforçou esse processo, imprimindo uma competição ainda maior às empresas nacionais. O resultado foi uma diminuição significativa dos bens produzidos no país, entre eles, aparelhos de marca-passo e aparelhos complexos de laboratório (espectrofotômetro e cromatógrafos). Ademais, a possibilidade de importação em condições significativamente competitivas incentivou as multinacionais a encerrarem a produção local de equipamentos radiológicos [(Abimo(2007); Furtado e Souza (2001)] (PIERONI, REIS e SOUZA, 2010, p. 196).

Com a criação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) em 1999, a indústria recebeu importantes alterações na produção, devido ao estabelecimento de um conjunto de medidas para garantir a melhora da qualidade, segurança e durabilidade dos produtos que estão expressas nas Boas Práticas de Fabricação – BPF.

De acordo com dados da Abimo referentes ao ano de 2009, 23,1% das empresas do setor no país eram de micro porte; 19,60% pequeno; 32,80% médio; e 24,50% grandes, destas sendo que maioria é oriunda de capital nacional (93%). Em relação ao destino da produção o principal comprador é o mercado interno, sobretudo o público (Sistema Único da Saúde), já a exportação tem uma participação marginal. As grandes empresas, nacionais e multinacionais, apesar de serem um número reduzido, tem

conseguido através de estratégias de aquisição o controle de grande fatia do mercado nacional, expandindo inclusive para países da América Latina.

A indústria brasileira desse setor está concentrada em equipamentos e instrumentos com baixo emprego tecnológico o que faz com que elas sofram com a grande pressão do mercado externo que é altamente competitivo e dinâmico. Se compararmos os investimentos em P&D em toda a indústria de transformação brasileira, as pertencentes ao setor de EMHO estão acima da média nacional, mas estão muito aquém do observado nos mesmos setores (EMHO) de outros países.

O baixo desempenho do setor de EMHO nacional pode ser observado ainda pelos registros de patentes. Segundo Pieroni, Reis e Souza (2010, p. 201) com base no Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) “os agentes nacionais possuem 535 patentes registradas na área de equipamentos e materiais para saúde no Brasil, enquanto as maiores empresas da indústria em âmbito mundial possuem, individualmente, mais de mil patentes registradas em diversos países”. Especificamente em relação às patentes registradas no Brasil, a maioria delas é registrada por universidades e pessoas físicas.

No Brasil, um traço interessante é a grande importância do governo no desenvolvimento do setor. Diferentemente dos Estados Unidos, o Brasil possui um sistema de saúde público organizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS), que é o principal destino da produção interna. O SUS é um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo. Segundo informações do Ministério da Saúde e veiculados pela Empresa Brasil de Comunicação em 2013, entre os anos de 2010 e 2012, foram feitos a cada ano 3,7 bilhões de procedimentos ambulatoriais, 531 milhões de consultas médicas, 11 milhões de internações e 33 milhões de procedimentos oncológicos. O sistema atendeu ainda 98% do mercado de vacinas e por 97% dos procedimentos de quimioterapia no país.

O diagnóstico do setor aponta a necessidade em se desenvolver ações para diminuir a vulnerabilidade das empresas do setor, principalmente das Micro e Pequenas empresas. Uma das ações é justamente, aumentar a participação das compras governamentais e organizá-las como políticas de apoio industrial. Como argumenta Gadelha, Costa e Maldonado (2012), as compras feitas pelo poder público, apesar de serem os principais e mais bem-sucedidos instrumentos para estímulo do setor, sobretudo pelo sistema de saúde universal, ainda existe um distanciamento entre o volume de financiamento público (potencial de compra) e aos atendimentos (demanda). Como bem aponta os autores, como base na Organização Mundial da Saúde, “o gasto

público representa menos que metade do gasto total de saúde no país” (GADELHA, COSTA E MALDONADO, 2012, p.27).

Para Moreli *et al* (2010), as compras governamentais seguem o princípio da economicidade, competitividade, isonomia e eficiência, tendo com isso uma postura indiferente para suas aquisições tratando de forma igualitária todos os seus fornecedores, resultando na perda de oportunidades de privilegiar empresas inovadoras nacionais, sobretudo aquelas que estão iniciando seus esforços tecnológicos. As compras governamentais podem possibilitar, segundo Moreli *et al* (2010) em um:

“fôlego extra para essas empresas até que tivessem condições e estrutura para se apropriar integralmente dos benefícios gerados pelos resultados dos seus investimentos em P&D com a diminuição das dificuldades inerentes a estas atividades, como alto risco e alto grau de incerteza” (MORELI *et al*, 2010, p.28).

Por fim, esses autores concordam com a necessidade em se rever a regulamentação das compras governamentais. Para eles, um melhor planejamento das compras do governo resolveria um problema que tem impossibilitado não só o fortalecimento do setor de EMHO, mas também aumentaria os investimentos em P&D, ampliaria a “capacidade produtiva das empresas e os investimentos também para formação de redes de apoio ao desenvolvimento tecnológico e industrial”, o que de fato contribuiria para a configuração de um modelo para o desenvolvimento e fortalecimento do setor” (MORELI *et al*, 2010, p.28).

No quadro14 os autores apontam algumas ações para desenvolvimento do Complexo Econômico Industrial da Saúde.

**Quadro 14: Ações para desenvolvimento do Complexo Econômico Industrial da Saúde.**

<b>Iniciativas</b>	<b>Recursos e Medidas</b>	<b>Responsável</b>
<b>Uso do poder de compra estatal para estimular a produção local</b>	Revisão da Regulamentação de Compras Governamentais: - pré-qualificação, isonomia competitiva, desoneração tributária e encomenda de produtos estratégicos para a inovação em saúde.	MS, BNDES, MPOG, MDIC, MF, MCT e Congresso Nacional
	Recursos: R\$ 12 bilhões/ano entre 2008 e 2011.	MS, UFs e Municípios
<b>Expansão de recursos para P&amp;D em áreas estratégicas</b>	Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico em áreas prioritárias para a Saúde e constituição de Centros Nacionais de Toxicologia e Pesquisa Clínica e Pré-clínica (ao menos duas redes) - R\$1,1 bilhão entre 2008 e 2013	MS
	Infraestrutura científico-tecnológica: - R\$ 500 milhões (2008 à 2013)	MCT/FINEP
	Novo Profarma	BNDES

<b>Financiamento para ampliação de capacidade de produção</b>	Novo Profarma - R\$ 3 bilhões entre 2008 e 2012.	BNDES
	Recursos Orçamentários do Ministério da Saúde: - R\$ 930 milhões entre 2008 e 2011	MS
<b>Formação de redes de apoio ao desenvolvimento Tecnológico e Industrial</b>	SIBRATEC - Saúde PROGEX - Saúde: programa de apoio ao desenvolvimento tecnológico e tecnologia industrial básica.	MS/MCT/MDIC

**Fonte:** Moreli et al (2010, p. 28).

Cabe um adendo ao se tratar das compras governamentais. Parte significativa das compras do setor privado, como as entidades filantrópicas, ao atenderem pelo SUS tem suas compras reembolsadas pelo governo, demonstrando com isso certa demanda do SUS em relação a atendimentos que não é suprida pelas unidades públicas, sejam elas as unidades de saúde (postos de saúde) e hospitais.

Sobre o comércio exterior realizado pelo setor de EMHO, como já mencionado anteriormente, o Brasil exporta pouca parcela de sua produção, devido a pouca competitividade dos produtos em um mercado comandado por grandes corporações, como a Johnson & Johnson, Siemens, Philips e Roche, por exemplo. Além disso, a balança comercial brasileira do setor recorrentemente apresenta resultados negativos, ou seja, déficits.

Na tabela 15 apresentamos dados referentes ao comércio realizado pelo setor entre 2013 e 2015, apenas para efeito de comparação.

**Tabela 1: Comércio externo da indústria brasileira de EMHO entre 2013 e 2015 em milhões de US\$.**

Segmentos	2013		2014		2015	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
Consumo	350,2	1.246,1	363,7	1.217,2	330,3	1.139,3
Equip. Médicos	76,6	990,1	65,7	1.012,6	82,8	785,6
Implantes	132,6	720,2	135,9	727,6	135,9	578,6
Laboratório	36,5	1.103,8	84,4	1.050,5	95,0	846,1
Odontologia	116,0	130,5	117,6	114,6	104,5	106,0
Radiologia	25,6	710,4	27,5	652,8	29,8	573,7
<b>Total</b>	<b>737,7</b>	<b>4.901,4</b>	<b>795,0</b>	<b>4.775,6</b>	<b>778,5</b>	<b>4.029,4</b>

**Fonte:** ABIMO (2015).

Notamos com os dados apresentados na tabela 15, que o segmento com maior participação nas exportações é o de consumo, responsável por pouco mais 42% do total exportado. Como apontado anteriormente, trata-se do segmento no qual a produção requer um emprego tecnológico e de P&D mais modesto quando comparado aos demais

segmentos do setor. O segmento de laboratórios, foi o que mais cresceu, passando de quase 5% em 2013 para 12% em 2015.

Em relação as importações, o segmento de materiais de consumo também lidera no total comercializado (28% do total importado), sendo seguido do segmento de laboratórios (21%), equipamento médicos (19,50%) e radiologia (14%). Estes três segmentos somam quase 55% do total importado. Logo, notamos que o Brasil ainda depende fortemente da importação de equipamentos médicos de maior emprego tecnológico, o que impacta de forma incisiva o saldo comercial do setor, de acordo com o apresentado no quadro 16.

**Tabela 2: Saldo da balança comercial da indústria brasileira de EMHO entre 2013 e 2015 em milhões de US\$.**

<b>Segmentos</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Consumo	-895,9	-853,4	-808,9
Equipamentos	-913,5	-946,9	-702,8
Implantes	-587,6	-591,7	-442,6
Laboratório	-1.067,30	-966,1	-751
Odontologia	-14,5	2,9	-1,4
Radiologia	-684,7	-625,2	-543,9
<b>Total</b>	<b>-4.163,70</b>	<b>-3.980,50</b>	<b>-325</b>

**Fonte:** ABIMO (2015).

Em 2015, os principais países para onde o Brasil exportou foram os Estados Unidos, Argentina, Venezuela, México, Colômbia, Bélgica, Chile, Paraguai, Uruguai e Suíça, estes corresponde a pouco mais de 65% do total exportado, ou US\$ 509.132.544. Como pode ser observado os principais destinos das exportações brasileiras são países da América Latina, com destaque para os países do Mercado Comum do Sul (Mercosul), que importa majoritariamente materiais de consumo. Já os principais parceiros brasileiros no que diz respeito às importações são os Estados Unidos, Alemanha, China, Japão, Malásia, Suíça, França, Irlanda, Porto Rico e Reino Unido, que representam 80% do total importado, ou US\$ 3.234.092.723.

De acordo com dados fornecidos pelo site da BHD, das 486 empresas do setor, 275 (57%) exportam. Dessas, 226 ou 82% possuem estrutura para exportar. Buscando impulsionar as exportações do setor e tornando a produção nacional mais competitiva, a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) classificou as indústrias do setor como áreas que devem receber estratégias políticas de promoção ao comércio exterior. Para tanto, é reconhecido que se torna necessário à eliminação de alguns

gargalos que são verdadeiras fragilidades competitivas e que escancaram as grandes diferenças entre as empresas nacionais, sobretudo aquelas de capital nacional, e as multinacionais atuantes em outros países, sejam em termos de tamanho ou de capacidade tecnológica, inovativa e produtiva.

Como resultado de diagnósticos sobre o setor a ABDI (2009, p. 20) tem indicado a necessidade em se criar mecanismos de investimentos em tecnologia e em escala de produção, assim como o desenvolvimento de relações cooperativas inter-empresas. As instituições de pesquisa e universidades, tanto privadas quanto públicas, também são importantes nesse ambiente, uma vez que possibilitam a viabilização do “aprimoramento da inserção comercial externa brasileira no campo dos equipamentos médicos, hospitalares e odontológicos (EMHO)” (ABDI, 2009, p. 20).

Uma importante iniciativa de apoio ao setor EMHO é o Brazilian Health Devices (BHD), um projeto setorial executado pela ABIMO em parceria com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil). O projeto tem como objetivo, fomentar as exportações das indústrias de artigos e equipamentos da área da saúde, além de atuar como representante internacional das empresas associadas ou participantes do projeto. Desde a sua criação o projeto setorial BHD, tem contribuído de forma efetiva para aumentar as vendas externas das empresas participantes (aumento de 260%), ajudado a 80% dos exportadores desenvolver estruturas capazes de atender a demanda internacional e tem empregado mais de 930 funcionários, a maioria no Brasil.

Um aspecto interessante é a existência de um mecanismo de governança, um comitê gestor com a finalidade de discutir, avaliar e validar as ações e decisões apresentadas pelo gestor do projeto, além de avaliar o desempenho e andamento do mesmo. O comitê é formado por representantes de onze empresas, além do gestor do projeto na Apex-Brasil e do gerente do projeto na ABIMO.

### **3.2. O desenvolvimento econômico de Ribeirão Preto**

Como foi anunciado, o desenvolvimento econômico de Ribeirão Preto tem início ainda no final século XIX com a chegada do café na região. O estabelecimento do produto no município só foi possível graças à fatores internos, como a resolução dos conflitos de disputa e legalização de terras entre os fazendeiros locais, e a fatores externos, como a crise que resultou na decadência da produção cafeeira no Vale do Paraíba e a criação da Companhia (Cia) Mogiana de Estradas de Ferro. A história do

café na região e em especial no município de Ribeirão Preto<sup>1</sup> se confunde com a história do produto no estado de São Paulo e no Brasil.

O início da formação dos primeiros cafezais na região data de 1870, mas ainda era uma produção em pequena escala. Em meados de 1880 e 1890, outros fazendeiros adquiriram terras no município e começaram a produzir, como foram os casos de Martinico Prado Junior, Henrique Dumont e Luiz Pereira Barreto, um respeitado produtor de café do Vale do Paraíba e o responsável por introduzir o café tipo Bourbon na região de Ribeirão Preto. Estes nomes, com exceção de Henrique Dumont, foram os primeiros propagandistas da região na produção de café. Em 1876, por exemplo, Luiz Pereira Barreto publicou alguns artigos no jornal “*A Província de São Paulo*”, hoje o Estado de São Paulo, onde enaltece a riqueza e a fertilidade das terras da região. Já em 1877, Martinico Prado Junior publica artigos no mesmo jornal onde faz uma previsão de um grande futuro para a região que segundo ele tinha as melhores terras para a produção de café do mundo.

No ano de 1890, a produção de café do município atingiu 200 mil arrobas, com aproximadamente 100 produtores. Apesar de ser ainda uma pequena produção, entre 1870 e 1900, o café produzido localmente já era conhecido na Europa a partir dos nomes das próprias fazendas que os produziam, como o Café Guatapará, de propriedade de Martinico Prado, e o Café Monte Alegre, produzido na propriedade de Francisco Schmidt.

A expansão das ferrovias no interior do estado de São Paulo, na época ainda uma província, foi um fator determinante para a consolidação da produção cafeeira na região de Ribeirão Preto, especialmente com a inauguração da Estação da Cia Mogiana de Estrada de Ferro. Essa Cia foi criada através de investimentos do capital cafeeiro nacional, tendo como os principais acionistas os próprios fazendeiros com o objetivo de expandir a malha férrea de Campinas até Mogi-Mirim. Posteriormente, em 1880, por meio de uma Lei Provincial, a Cia recebe o direito de construir uma estrada de ferro ligando Casa Branca a Ribeirão Preto. Com a chegada da ferrovia, na qual teve a estação provisória inaugurada em 1883 e a estação oficial em 1984 que favorecera o escoamento da produção de café, facilitou a chegada dos imigrantes na região, fator

---

<sup>1</sup> A história do café em Ribeirão Preto aponta para a existência de três dos cinco “reis do café”, título informal atribuído aos grandes produtores de café do Brasil: Henrique Dumont (1832-1892), Francisco Schmidt (1850-1924) e Geremia Lunardelli (1885-1962).



fundamental para o sucesso da produção e para o crescimento da estrutura urbana e do desenvolvimento econômico de Ribeirão Preto.

Deve-se ainda ressaltar o papel dos imigrantes no processo de expansão de café para a região e que coincide com o processo de extinção da escravidão no país consolidada em 1888, com a promulgação da Lei Aurea. Paralelamente ao processo abolicionista e também ao republicano, tem-se o início as políticas de incentivo à imigração; política esta, incentivada pelo governo brasileiro na qual oferecia aos imigrantes subsídios para a compra de passagens e que buscava atender um projeto de distribuição desses indivíduos de acordo com a necessidade de força de trabalho dos produtores de café.

O processo de imigração atingiu a zona da Mogiana e conseqüentemente Ribeirão Preto, o que gerou um expressivo aumento populacional na cidade. Para Lanza & Lamounier (2014), entre 1901 e 1940, a zona da Mogiana recebeu cerca de 20% de todos os imigrantes que se fixaram no estado de São Paulo (aproximadamente 274.115 imigrantes), sendo que o conjunto de municípios formados por Ribeirão Preto, Cravinhos, Sertãozinho e Pontal recebeu 95.687 imigrantes nesse período, dos quais 61% entre 1901 e 1920.

Sobre o número de cafeicultores, Marcondes (2002) esclarece que entre os anos de 1901-1902 eram 256 produtores, de um total de 265 estabelecimentos agrícolas no município, sendo que nesse mesmo ano a produção de café atingiu a marca de três trilhões de arrobas. Na colheita realizada entre 1904-1905, Ribeirão Preto superou a produção de Campinas e Jaú. Tal aumento na produção se estendeu até os anos de 1916 e 1917, registrando uma média de dois milhões de arrobas ao ano.

A produção cafeeira local, assim como a produção de outras regiões no estado de São Paulo, passou por crises, seja devido à superprodução, a queda na produtividade dos cafeeiros (pés de café) ou por causa de crises externas, como a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e a Quebra ou *crack* da Bolsa de Valores de Nova York (1929). O episódio do *crack* da Bolsa de Nova York marcou o início do declínio da era do café no Brasil. Especificamente em Ribeirão Preto, alguns autores chamam atenção para a geadas de 1918 que afeta drasticamente os cafezais da região marcando a fase de decadência do produto, registrando uma queda de mais de dois milhões de arrobas fechando a colheita de 1919-1920 em apenas 560 mil arrobas (MARCONDES, 2002). Mas, mesmo com o início de sua crise, a produção de café ribeirão-pretana em 1920 foi a segunda maior do estado de São Paulo (LANZA & LAMOUNIER, 2014).

Sobre os efeitos da crise de 1929 na exportação de café, podemos retomar Furtado (2006) que chama atenção para a situação desfavorável do Brasil naquele momento para a obtenção de crédito no exterior usado para financiar a retenção dos estoques do produto. Segundo ele, as dificuldades decorrem de dois aspectos principais: a depressão pela qual passava o mercado internacional de capitais e a falta de crédito do governo (as reservas que em 1919 atingiram a cifra de 31 milhões de libras desapareceram em 1930).

É importante destacar ainda que em relação ao café no contexto da crise de 1929, de acordo com Saes (1989), para combater a crise econômica diferentemente do governo de Washington Luís, o governo Vargas adotou uma postura de defesa do café nacional, mas que, por causa da impossibilidade de contrair novos empréstimos no mercado internacional, passou a tomar outras medidas. A medida de compra dos estoques excedentes foi mantida pelo governo, que queimava parte considerável desses estoques não vendidos ao mercado. O recurso utilizado para a compra dos estoques passou a ser obtido dentro do próprio país através da expansão do crédito, que nas palavras de Furtado (2006, p.266) “iria agravar o desequilíbrio externo, contribuindo para maior depreciação da moeda, o que beneficiava indiretamente o setor exportador”.

O instrumento de defesa do café brasileiro executado pelo governo acabou por resultar na manutenção da renda interna, pois o café continuava a ser colhido e ao mesmo tempo não havia redução no emprego do setor. O desequilíbrio externo gerado pela queda dos preços do café no mercado mundial e também do declínio da receita de divisas do país gerava um grande aumento do preço dos produtos importados devido à desvalorização do mil-réis (moeda brasileira entre 1822 a 1945) diante da estrangeira. Como resultado desse cenário de desvalorização cambial e aumento do preço de produtos importados, tem-se a reorientação da demanda interna, que até então era suprida em grande parte pela importação.

Tem-se com isso o processo denominado por Furtado (2006) como “deslocamento do centro dinâmico” e na qual se refere à reorientação do setor dinâmico da economia brasileira que deixa de ser a exportação de café, e passa a ser direcionada para o mercado interno ensejando a diversificação da produção agrícola e principalmente o desenvolvimento da indústria, com a implementação de uma política de substituição das importações (PSI) e a adoção de medidas de incentivos a indústria nacional, o que acarretou na expansão da ação interventora do Estado na economia (nacional-desenvolvimentismo).

Esse cenário pode ser observado em Ribeirão Preto quando notamos o desenvolvimento dos setores econômicos urbanos (comércio, serviços e indústria), que inicialmente se deram impulsionados pelo desenvolvimento do café na região. Os reflexos do redirecionamento do centro dinâmico para o mercado interno atingiu não só o setor industrial, mas também o agrícola que apresentou uma considerável diversificação na produção, aumentando a produção de cana-de-açúcar, arroz, laranja e algodão. Especificamente a produção de algodão favoreceu o desenvolvimento da indústria têxtil local e regional, e que até então dependente da produção da capital paulista.

Além de ajudar a progredir a produção industrial, a diversificação da produção agrícola contribuiu para a manutenção da renda nas áreas rurais abalada com a queda do café, e que especificamente no caso ribeirão-pretano influenciou no desenvolvimento das atividades comerciais, de serviços e industriais.

No caso das indústrias locais, Gravazo e Marcondes (2004) explicam que entre os anos de 1930 e 1940 vê-se a perda de expressão das fábricas de cerveja de pequeno porte para a filial local da Companhia Antártica Paulista, sediada na cidade de São Paulo. Novos estabelecimentos industriais instalam-se na cidade como a Companhia de Bebidas Ipiranga, fundada em 1948 (subsidiária da Coca-Cola na região) e a empresa Dabi-Atlante, fundada em 1946, primeira empresa do ramo de produtos médicos.

Cabe destacar que em Ribeirão Preto já havia um ambiente favorável para o estabelecimento de uma empresa do setor médico, uma vez que, com a fundação da Faculdade de Odontologia e Farmácia em 1924 e da Escola de Enfermagem da Santa Casa em 1935, os serviços relacionados à área da saúde se expandiram na cidade. Essa expansão pode ser explicada através de dois aspectos: a ida de pessoas de diferentes localidades para realizarem tratamento médico, e a fixação dos profissionais recém-formados para trabalharem na cidade (PIRES, 2004; CAMPOMAR e CEZARINO, 2005).

Em 1948, com a instalação do campus da Universidade de São Paulo (USP) na cidade é criada a Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto primeiro curso de medicina da região e que passa a atrair um número maior de estudantes para a cidade. Em 1955, com a construção do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, (HCFMRP), a cidade se firma como centro regional no atendimento e tratamento médico. Podemos apontar aí, o surgimento do ambiente propício no qual originou a

proliferação de empresas do setor médico-hospitalar e odontológico que posteriormente se tornaria o Arranjo Produtivo Local desse setor, como veremos adiante.

Dando continuidade ao histórico do desenvolvimento econômico de Ribeirão Preto, com o fim da Segunda Guerra Mundial a indústria tem um novo impulso, sobretudo devido às políticas desenvolvimentistas empregadas durante o governo Juscelino Kubitschek (1956-1961). O processo de urbanização se intensifica atraindo grande número de pessoas para os principais centros urbanos do Brasil, consolidando a transição iniciada nos anos de 1930 passando o país de uma economia agrário-exportadora para urbano-industrial, o que coloca as áreas urbanas na centralidade da economia e da sociedade. Esse contexto se reproduz em Ribeirão Preto na qual a população local eleva-se expressivamente e a cidade se consolida como centro regional no comércio, nos serviços e no setor bancário. Dentre os serviços concentrados na cidade, se destacam aqueles voltados para a área da saúde (médica e odontológica) que continuavam a se expandir com o aparecimento de novos estabelecimentos hospitalares, sobretudo particulares.

A agricultura mantinha grande importância para a economia local/regional, uma vez que as atividades econômicas urbanas eram favorecidas pelo desempenho do campo. Bancos, casas de crédito e os estabelecimentos comerciais tinham como característica o atendimento às atividades agropecuárias. Essa relação entre campo-cidade pode ser mais bem observada anos de 1950 quando se tem na região uma dinamização do setor agrícola como a produção de laranja, café, soja e, sobretudo, a cana-de-açúcar que registrou uma grande expansão em sua produção com as políticas de empregadas pelo Instituto do Alcool e do Açúcar (IAA). Os investimentos no setor agrícola e o pecuário foram acompanhados por um processo de melhorias na rede de transportes, como o asfaltamento da Rodovia Anhanguera a partir de 1948.

Dos anos de 1970 a 1980, Ribeirão Preto e os municípios de sua região já se despontavam como os principais produtores de cana-de-açúcar, laranja, soja, milho, tomate, tendo destaque também para a pecuária. Com a criação do Programa Nacional do Alcool (Proálcool) e a adoção das políticas de incentivos ao cultivo de cana de açúcar, assim como da criação de novas usinas de açúcar e álcool, possibilitou-se o desenvolvimento de atividades industriais voltadas para o beneficiamento de produtos agropecuários, ou seja, as agroindústrias ou os complexos agroindustriais (PIRES, 2004).

A importância da cana de açúcar na região remonta ao início do século XX, na qual era o segundo principal item agrícola, sendo superada apenas pelo café. Dentre os principais produtores se destacam o município de Sertãozinho que desde 1944 possuía a produção de cana de açúcar superior à produção de café. A produção aumentou com o Proálcool o que possibilitou que a cidade se integrasse a economia nacional sem que fosse necessária a intermediação direta de Ribeirão Preto. Atualmente, Sertãozinho possui uma economia baseada na indústria metalmeccânica vinculada à demanda tecnológica da agroindústria sucroalcooleira (açúcar e álcool).

Em 1980, em meio à crise econômica marcada pela recessão, inflação alta e desequilíbrio nas contas públicas, a configuração econômica da região de Ribeirão Preto baseada em uma produção agrícola moderna voltada para a exportação, permitiu que a região apresentasse um desempenho positivo se comparado à média nacional. Esse aparente desempenho positivo quando comparado à média brasileira, não é registrado nos anos de 1990, pois devido ao agravamento da crise e com o fracasso das políticas econômicas adotadas, o baixo desempenho da economia nacional repercutiu de forma negativa na economia local. Nesse período tem-se o desmonte do IAA e a desregulamentação do setor sucroalcooleiro que resultaram em modificações na estrutura produtiva regional, uma vez que naquele período a região de Ribeirão Preto era o principal parque agroindustrial do estado de São Paulo. Como bem salienta Pires (2004) parte dos reflexos da crise nacional atingiu a política voltada para a produção de álcool como combustível alternativo aos combustíveis de origem fóssil, como o petróleo.

Os retrocessos e indefinições associadas à utilização do álcool como combustível na década de 1990, assim como o contexto mais amplo de estagnação da economia estadual e nacional, fizeram com que o dinamismo econômico arrefecesse bastante, com óbvias consequências negativas do ponto de vista social (PIRES, 2004, p. 04).

A expansão do cultivo da cana de açúcar e de seu processamento afetou fortemente a estrutura do espaço regional de Ribeirão Preto, como a “(...) valorização das terras, a maior concentração fundiária, substituição da mão de obra permanente pela temporária com residência na cidade e o aumento dos fluxos migratórios, destacando-se o movimento sazonal na época da safra<sup>2</sup>” (SÃO PAULO, 2012, p.12). Dessa forma, é

---

<sup>2</sup> Destacando-se aí o emprego dos boias-frias oriundos do nordeste brasileiro.

importante salientar que a produção de açúcar e álcool continua sendo a principal atividade econômica regional, seja por seus efeitos diretos ou indiretos (PIRES, 2004, p. 04). Tal afirmação pode ser notada pelos dados referentes ao emprego, valor adicionado e exportações do setor que impactam diferentemente na tipologia econômica das cidades que compõem a região. A cidade de Ribeirão Preto, por exemplo, exerce uma centralidade na região, seja como centro comercial ou prestador de serviços, notadamente educação e saúde, enquanto que Sertãozinho apresenta uma base industrial forte com base na agroindústria. Mas independente dos aspectos econômicos distintos dos municípios, o principal traço que chama atenção é a importância do agronegócio na região.

Na realidade, é importante esclarecer que a noção de agronegócio deriva da noção de complexo agroindustrial, e que de acordo com o site da Associação Brasileira do Agronegócio da região de Ribeirão Preto (ABAG/RP) se refere a toda a cadeia produtiva que está relacionada à produção agrícola, seja a produção direta nas unidades agrícolas, o desenvolvimento tecnológico dos suplementos agrícolas, o armazenamento, o processamento e a comercialização da produção, além das pesquisas científicas utilizadas para o melhoramento da produção.

Tendo como base a definição de agronegócio, podemos analisar também, a importância dele para Ribeirão Preto e região, assim como as suas principais características na organização do espaço, através da contribuição de Elias (2011) que desenvolveu a noção de “*Regiões Produtivas Agrícolas*” (RPAs). Para a autora, as RPAs são novos arranjos territoriais resultantes das transformações ocorridas na atividade agropecuária brasileira que causaram grandes impactos sobre a reorganização do território nacional nos últimos 50 anos. Assim sendo:

As RPAs são os novos arranjos territoriais produtivos agrícolas, os territórios das redes agroindustriais, escolhidos para receber os mais expressivos investimentos produtivos inerentes ao agronegócio globalizado, representando suas áreas mais competitivas. Nelas encontram-se partes dos circuitos espaciais da produção e círculos de cooperação de importantes commodities agrícolas, evidenciando a dinâmica territorial do agronegócio (ELIAS, 2011, p.153).

Diante dessa noção, Ribeirão Preto pode ser considerado naquilo que Elias (2011) chama de “*cidades do agronegócio*”, na qual seria uma nova tipologia de cidade. Essa nova tipologia deve ser entendida enquanto “espaços urbanos inseridos em

RPAAs nos quais se dá a gestão local ou regional do agronegócio globalizado, que desempenham muitas novas funções urbanas diretamente inerentes a esse” (ELIAS, 2011, p. 161).

Isso nos leva a compreender e a consolidar a importância que a produção agrícola, a agroindústria ou o agronegócio tem para a região, na qual Ribeirão Preto atualmente é considerado a “Capital Brasileira do Agronegócio” já que concentra atividades econômicas vinculadas a esses setores. Mas, é importante destacar que apesar do título de capital desse setor, Ribeirão Preto ainda é conhecido nacionalmente como polo educacional e polo de serviços de tratamento a saúde, e são esses aspectos que enfatizaremos para analisar a importância do Arranjo Produtivo Local de Equipamentos Médico-Hospitalar e Odontológico para a dinâmica econômica local/regional.

### **3.3. Caracterização socioeconômica de Ribeirão Preto no início do século XXI e a importância do setor de equipamentos médico-hospitalares e odontológicos**

Como visto, o desenvolvimento econômico registrado por Ribeirão Preto possibilitou que a cidade construísse uma centralidade urbana sobre as cidades que excedem a sua região, abrangendo outras cidades do estado de São Paulo e de Minas Gerais. Na realidade o desempenho econômico de Ribeirão Preto sempre esteve relacionado ao desenvolvimento de atividades econômicas nas cidades ao seu entorno e que atualmente se baseiam no setor sucroalcooleiro ou sucroenergético.

É importante entendermos que a centralidade observada em Ribeirão Preto não se deve apenas a sua importância no agronegócio, mas também pela concentração de outras atividades econômicas e que possuem forte impacto na organização espacial (política, econômica, ambiental, institucional e social) local/regional, como o setor de saúde e o educacional.

A seguir realizaremos uma análise sobre a dinâmica econômica ribeirão-pretana, seja com dados secundários ou outras informações referentes a estrutura produtiva local como a infraestrutura e logística, a estrutura produtiva, o Valor Adicionado (VA), o número de estabelecimentos, o número de empregos, a qualificação da mão de obra e o complexo educacional existente na cidade.

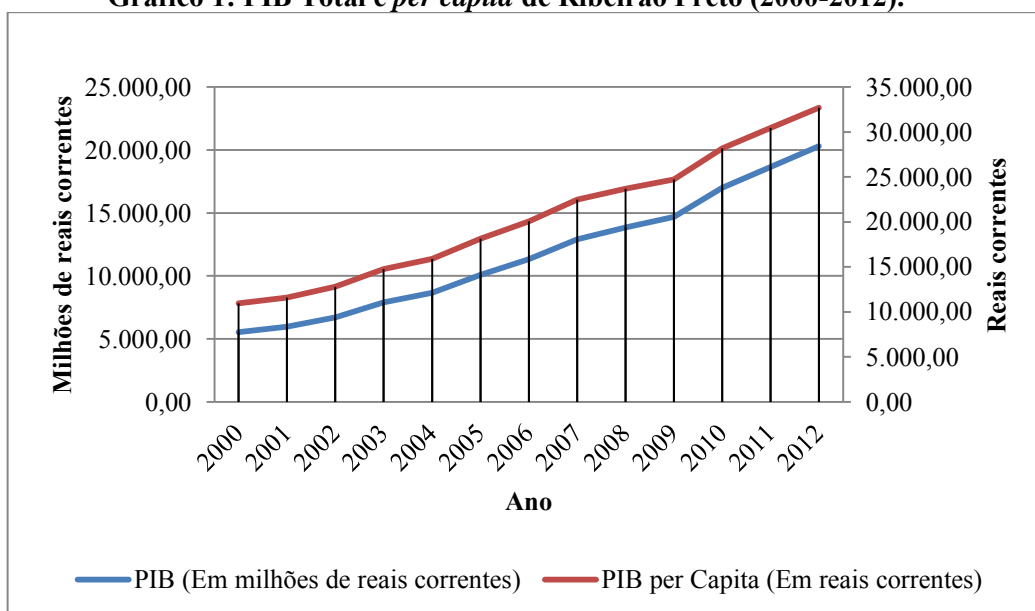
### 3.3.1. Aspectos demográficos e sociais

Segunda dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE, a população ribeirão-pretana em 2014, foi de 638.796 habitantes, sendo que desse total, 636.938 habitam a zona urbana e os restantes 1.813 habitam a zona rural. A densidade demográfica é de 981,31hab./km<sup>2</sup> e o grau de urbanização de 99,72%, sendo, portanto um município altamente urbano.

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano dos Municípios do *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)*, no ano de 2013 o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal<sup>3</sup> (IDHM) de Ribeirão Preto foi de 0,8, considerado muito alto. Se comparado a outros municípios do estado, Ribeirão Preto está em 22º e se comparado aos demais municípios brasileiros, ocupa a 40º colocação. Segundo o índice, a expectativa de vida da população é de 75,7 anos; a taxa de desemprego é de 4,72%; o analfabetismo é de 3,01% (PNUD, 2013).

Em relação ao PIB de Ribeirão Preto em 2012 foi de R\$ 20,3 milhões de reais e o PIB per capita de pouco mais de 32 mil reais. No gráfico 1 podemos observar os valores entre 2000 e 2012.

**Gráfico 1: PIB Total e per capita de Ribeirão Preto (2000-2012).**



Fonte: SEADE (2015).

<sup>3</sup> O IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. (PNUD, 2015).



Notamos que as maiores altas se deram entre os anos de 2008 e 2009, momento em que o PIB municipal passou de R\$ 14.686 milhões para R\$ 17 milhões e o PIB *per capita* de R\$ 24.737 para R\$ 28.159. O PIB ribeirão-pretano correspondeu em 2012 a 1,44% do PIB estadual, sendo a maior participação do município entre 2000 e 2012.

### **3.3.2. Infraestrutura e logística**

A cidade de Ribeirão Preto apresenta um sistema viário diversificado (rodovias, aeroporto e ferrovia) e articulado às outras regiões do estado de São Paulo, assim como de outros estados, favorecendo o deslocamento logístico dos produtos regionais. A Rodovia Anhanguera (SP-330) é uma das mais importantes rodovias do país e liga a cidade de Ribeirão Preto a capital paulista, Campinas, ao Triângulo Mineiro e consequentemente, a Brasília. Essa rodovia é o eixo viário da região e está articulada com outras estradas vicinais importantes na dinâmica regional como as rodovias Cândido Portinari (SP-334), Atilio Balbo/Armando Salles Oliveira (SP-322) e as rodovias Antonio Machado Sant'Anna (SP-255) e Abrão Assed (SP-333), que ligam Ribeirão Preto a Rodovia Washington Luís. Todas essas vicinais se conectam a cidade de Ribeirão Preto por meio de um anel viário que circunda todo o perímetro urbano por aproximadamente 47 km.

O Aeroporto Estadual Dr. Leite Lopes situado em Ribeirão Preto, é o único com voos comerciais regulares na região. É o quarto terminal aéreo do estado de São Paulo, sendo superado pelos aeroportos de Guarulhos (São Paulo), Congonhas (São Paulo) e Viracopos (Campinas). Tendo em vista a importância e o potencial que o terminal pode oferecer para o desenvolvimento regional, o Leite Lopes, como é chamado pela população local, está passando atualmente por um processo de ampliação de sua estrutura o que permitirá realizar voos internacionais e especialmente para o transporte de cargas. Somam-se ainda a existência de uma linha tronco da ferrovia Brasília-Porto de Santos e de uma Estação Aduaneira Interior – EADI, que é na realidade um porto seco destinado à movimentação e armazenamento de mercadorias.

### 3.3.3. Estrutura produtiva

A estrutura produtiva de Ribeirão Preto é diversificada tendo atuação de empresas em todos os setores econômicos classificados pelo IBGE, como podemos observar na tabela 1(há referência de cada setor abaixo da tabela).

**Tabela 3: Número de estabelecimentos por setor econômico segundo classificação do IBGE (2003-2014)**

Ano	Grandes setores – IBGE								Total
	A	B	C	D	E	F	G	H	
2014	5	1.646	28	1.457	9.360	9.377	24	241	22.138
2013	6	1.622	29	1.362	9.383	8.890	24	228	21.544
2012	7	1.568	26	1.358	9.156	8.478	25	218	20.836
2011	4	1.475	22	1.408	9.054	8.188	22	208	20.381
2010	5	1.425	21	1.202	8.796	7.731	17	216	19.413
2009	6	1.412	17	1.034	8.360	7.148	15	211	18.203
2008	6	1.348	18	909	7.983	6.824	18	224	17.330
2007	7	1.302	17	750	7.553	6.357	16	216	16.218
2006	8	1.262	15	670	7.305	6.098	18	228	15.604
2005	6	1.216	8	689	7.033	5.874	20	218	15.064
2004	6	1.167	12	782	6.780	5.806	18	222	14.793
2003	5	1.132	12	665	6.529	5.658	19	216	14.236

Fonte: RAIS (2015).

\*(A) Extrativa mineral, (B) Indústria de Transformação, (C) Serviços Industriais de utilidade Pública, (D) Construção Civil, (E) Comércio, (F) Serviços, (G) Administração Pública, (H) Agropecuária, Extração Vegetal e Caça.

A maioria dos estabelecimentos econômicos estão concentrados nos setores de serviços (42,28%) e comércio (42,36%). Ambos representam quase 85% dos estabelecimentos econômicos da cidade, seguido da indústria (7,44%) e da construção civil (6,58%). Além disso, se observarmos a série histórica 2003-2014, a taxa de variação do crescimento de estabelecimentos dos serviços foi de pouco mais de 65%, enquanto que para a indústria foram de 45,41%, e para o comércio, 43,36%. No conjunto da economia local, a taxa de variação foi de 55%.

Outra forma de notar a influência de alguns setores é por meio do valor adicionado (VA) ou valor agregado que no caso de Ribeirão Preto é predominantemente vinculado ao setor de serviços. Na tabela 2 podemos observar o comportamento do valor adicionado municipal e a sua relação com os valores da Região Administrativa (RA) e do estado de São Paulo, tendo como referência o ano de 2012, último ano com disponibilidade de dados na fonte consultada.

**Tabela 4: Valor Adicionado (VA) Total e por setor econômico de Ribeirão Preto em 2012.**

	Agropecuária		Indústria		Serviços e comércio		VA Total (em milhões de reais)
	VA (em milhões de reais)	Participação no VA Total (%)	VA (em milhões de reais)	Participação no VA Total (%)	VA (em milhões de reais)	Participação no VA Total (%)	
<b>Ribeirão Preto</b>	78,29	0,44	2.798,76	15,69	14.963,56	83,87	17.840,60
<b>R.A. de Ribeirão Preto</b>	1.263,24	4,04	7.094,21	22,71	22.881,33	73,25	31.238,78
<b>Total do Estado</b>	21.841,82	1,89	288.624,35	24,99	844.706,94	73,12	1.155.173,11

Fonte: Seade (2015).

Podemos notar que a principal atividade econômica de Ribeirão Preto é o comércio e a prestação de serviços. A cidade é um importante núcleo de atração das atividades comerciais e de prestação de serviços da região, cuja área de influência extrapola os limites da própria região administrativa, abrangendo cidades das regiões de Franca, São Carlos e sul do estado de Minas Gerais.

A existência de quatro shoppings centers (Ribeirão Shopping, Novo Shopping Center, Shopping Santa Úrsula e Iguatemi Shopping), o centro comercial (Calçadão), o Mercado Municipal e o potencial de expansão das atividades imobiliárias chamam atenção para a importância do setor de serviços, além é claro, do setor educacional e do setor médico que será tratado separadamente.

A cidade de Ribeirão Preto vem se destacando também no turismo de eventos e de negócios. Segundo o Ribeirão Preto e Região Convention & Visitors Bureau (RPRCVB), entidade sem fins lucrativos, independente e mantido pela iniciativa privada com o objetivo de divulgar o potencial turístico da região, a cidade de Ribeirão Preto tem o turismo de negócios como um importante escopo de investimentos.

A cidade apresenta condições propícias para o desenvolvimento dessa atividade, primeiramente podemos citar a sua importância como centro de uma região dedicada ao agronegócio. Somam-se ainda a existência do polo industrial, do centro de excelência em educação e do polo de tecnologia focado na área de saúde.

Outro aspecto importante é o calendário de eventos que atraem empresários, profissionais, técnicos e acadêmicos de todo o país e do exterior, como por exemplo, a Agrishow (Feira Internacional de Tecnologia Agrícola em Ação) e a Feira Nacional do Livro de Ribeirão Preto que em 2015 realizou a sua 15ª edição. Cabe citar ainda a existência do Teatro Pedro II, segundo maior teatro de ópera do país e o principal ponto

turístico e cultural da cidade. Para desenvolver o turismo de negócios e de eventos, foi criada a Secretaria Municipal de Turismo (Lei Complementar N° 2.338/09), tornando-se um exemplo de política pública voltada para esse segmento, gerando emprego, renda e capacitação da mão de obra.

A indústria é o segundo (se considerarmos comércio e serviços conjuntamente – setor terciário) setor mais relevante para a economia do município, assim como da região, sendo que representa quase 16% e 23% do valor adicionado, respectivamente. As atividades produtivas de destaque do setor industrial são para a produção de combustíveis, alimentos, produtos químicos, máquinas e equipamentos, bebidas e equipamentos médicos.

Na tabela 3 podemos observar as principais atividades econômicas, ou ramos produtivos, da indústria local com base no VA Fiscal de 2012.

**Tabela 5: Principais ramos industriais de Ribeirão Preto a partir do VA Fiscal nos anos de 2003 e 2012.**

Ramo industrial	2003		2012	
	Valor em Reais (R\$)	Participação no VA Fiscal industrial (%)	Valor em Reais (R\$)	Participação no VA Fiscal industrial (%)
Combustíveis	1.343.736.267	47,7	1.579.607.646	41,5
Produtos Alimentícios	395.685.417,00	14,0	520.480.356	13,6
Produtos Químicos	258.717.284,00	9,2	389.061.541	10,2
Máquinas e Equipamentos	113.404.983,00	4,0	237.506.696	6,2
Bebidas	174.404.111,00	6,2	227.010.779	5,9
Equip. Médicos, Óticos, de Automação e Precisão	158.135.075,00	5,6	217.668.009	5,7
Outros	292.493.198,00	13,3	638.264.008	16,6
Total	3.809.599.035	100	3.809.599.035	100

**Fonte:** SEADE (2015)

Como pode ser observado o principal ramo produtivo da indústria no ano de 2012 foi o de combustíveis com 41% de participação no total do Valor Adicionado Fiscal do setor, seguido dos produtos alimentícios (13,6%), produtos químicos (10,2%), máquinas e equipamentos (6,2%), bebidas (5,9%) e equipamentos médicos, óticos, de automação e precisão (5,7%). Estes seis ramos representam mais de 80% do VA Fiscal de Ribeirão Preto em ambos os anos. Atualmente na cidade, os dois principais

investimentos no setor industrial são os polos produtivos de softwares e o de equipamentos médicos, sendo reconhecidos como APL.

A agricultura interna, ou seja, aquela gerada no município é pouco expressiva na economia local, correspondendo a quase 0,55% do total do valor adicionado. No entanto, a agricultura gerada nos seus municípios vizinhos impulsiona o desenvolvimento do agronegócio, uma vez que neles estão as usinas de açúcar e álcool.

### 3.3.4. O mercado de trabalho

Analisando a distribuição setorial do emprego na cidade, percebemos claramente que existe uma concentração no comércio e serviços do que em relação a indústria e agropecuária, como consta na tabela 4, sendo que: (A) Extrativa mineral, (B) Indústria de Transformação, (C) Serviços Industriais de utilidade Pública, (D) Construção Civil, (E) Comércio, (F) Serviços, (G) Administração Pública, (H) Agropecuária, Extração Vegetal e Caça.

**Tabela 6: Número de empregos por setor econômico segundo classificação do IBGE (2010-2014).**

Ano	A	B	C	D	E	F	G	H	Total
2014	104	24.775	2.016	13.524	64.457	11.5952	11.180	1.121	233.129
2013	104	25.210	2.405	17.077	63.528	110.040	11.032	1.223	230.619
2012	115	24.658	2.179	16.412	61.934	104.786	11.233	1.228	222.545
2011	89	23.520	2.018	18.365	59.494	99.316	10.805	1.028	214.635
2010	77	23.117	501	15.737	57.516	92.215	10.300	939	200.402
2009	97	21.995	420	13.228	53.398	82.958	9.209	1.761	183.066
2008	85	21.516	442	10.682	49.751	78.115	9.522	1.036	171.149
2007	112	21.658	406	8.666	46.286	75.688	9.201	1.209	163.226
2006	118	18.907	367	7.408	42.606	70.887	8.977	1.186	150.456
2005	104	16.777	307	6.846	41.292	61.844	12.908	1.436	141.514
2004	111	16.061	308	6.465	37.917	59.404	12.799	2.554	135.619
2003	90	15.443	357	6.097	34.577	56.652	12.850	1.757	127.823

**Fonte: RAIS (2015)**

O setor de serviços emprega quase 50% do total dos empregos formais. Em seguida temos o comércio com 27,65%. Quando consideramos o período 2003-2014, vemos que a indústria registrou queda em sua participação no número de empregos formais. Já na tabela 5, organizamos os empregos formais dos anos de 2003 e 2012 para um efeito comparativo. Os dados foram extraídos do SEADE e são baseados na metodologia da RAIS.

**Tabela 7: Número de empregos formais e participação no setor nos anos de 2003 e 2012.**

Setores	2003		2012		2014	
	Número de Empregos do setor	Participação do setor nos empregos totais	Número de Empregos do setor	Participação do setor nos empregos totais	Número de Empregos do setor	Participação do setor nos empregos totais
<b>Agricultura</b>	1.757	1,4	1.175	0,5	1.002	0,4
<b>Indústria</b>	15.890	4,8	25.087	7,9	25.192	6,4
<b>Construção</b>	6.097	12,4	17.524	11,3	14.811	10,8
<b>Comércio</b>	34.577	27,1	61.560	27,7	64.055	27,5
<b>Serviços</b>	69.502	54,4	117.199	52,7	128.069	54,9
<b>Total de Empregos</b>	127.823	100,0	222.545	100,0	233.129	100,0

Fonte: SEADE (2015).

Importante esclarecer que junto aos dados expressos na Agricultura estão inclusos a Pecuária, a Produção Florestal, a Pesca e a Aquicultura. Já nos valores apresentados pelo Comércio estão inclusos o Comércio Atacadista e Varejista e do Comércio e Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas. Os dados apresentados são importantes, pois fornecem novos elementos para analisar a centralidade comercial que Ribeirão Preto exerce sobre as demais cidades de sua região e que não será aprofundada aqui.

Em relação ao rendimento médio dos empregados por setor, temos o cenário exposto na tabela 6 (os dados são organizados a exemplo da tabela 5).

**Tabela 8: Rendimento médio dos empregos formais por setor econômico em Ribeirão Preto nos anos de 2003, 2012 e 2014 (em reais correntes).**

Setores	2003	2012	2014
<b>Agricultura</b>	568,44	1816,57	2334,68
<b>Indústria</b>	959,84	1941,06	2363,95
<b>Construção</b>	721,4	1734,95	2001,79
<b>Comércio</b>	767,11	1647,13	1920,56
<b>Serviços</b>	1202,16	2287,73	2633,26
<b>Rendimento Médio do Total de Empregos Formais</b>	1022,71	2026,03	2367,35

Fonte: Seade (2015).

Em 2003, o rendimento médio dos empregos formais na cidade era de R\$ 1.022,71, o equivalente a 4,26 salários mínimos<sup>4</sup> daquele ano (R\$240,00). O rendimento

<sup>4</sup> Tabela dos valores nominais do salário mínimo, ver: [http://www.guiatrabalhista.com.br/guia/salario\\_minimo.htm](http://www.guiatrabalhista.com.br/guia/salario_minimo.htm).

em 2012 passa a ser de R\$ 2.026,03, que correspondia a 2,98 salários mínimos da época. Em 2014, o rendimento médio passa a R\$ 2.367,35 ou 3,26 salários mínimos. Percebe-se que a variação entre 2003 e 2014 é inferior a registrada apenas entre 2012 e 2014.

Especificamente em relação aos setores, os maiores rendimentos sempre foram do setor de serviços, R\$1.202,16 em 2003 e R\$ 2.367,35 em 2014. O trabalhador da indústria que em 2003 tinha um rendimento médio de R\$ 958,84 (3,99 salários mínimos de 2003) passou a ter R\$ 2.363,95 (3,26 salários mínimos). A maior taxa de variação foi em relação aos rendimentos do setor agropecuário, pesca, produção florestal que passou de um rendimento médio de R\$ 568,44 no ano de 2003 para R\$ 2.334,68 em 2014, o que decorre da valorização da produção agrícola no país, aumento de commodities e da importância do agronegócio.

Do total de empregados (230.619) em 2013, 104.307 eram trabalhadores do sexo feminino e 126.312 do sexo masculino. Não faremos nesse trabalho uma análise de gênero sobre a questão do trabalho em Ribeirão Preto. Já em relação ao número de trabalhadores por faixa etária podemos perceber que aproximadamente 75% dos empregos formais entre 2006 e 2013 eram ocupados por pessoas entre 25 até 59 anos, como podemos notar na tabela 7 onde temos os valores brutos dos empregos no período de 2006 a 2013.

**Tabela 9: Empregos formais por faixa etária em Ribeirão Preto (2006-2013).**

<b>Faixa etária</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Até 24 Anos</b>	34.017	36.481	37.661	38.977	42.660	44.627	45.711	46.466
<b>25 a 39 Anos</b>	67.643	73.592	78.053	84.183	91.755	98.294	101.589	105.395
<b>40 a 59 Anos</b>	45.481	49.346	51.349	55.401	60.583	65.388	68.088	70.905
<b>60 Anos e Mais</b>	3.315	3.807	4.086	4.505	5.404	6.325	7.157	7.853
<b>Total de Empregos Formais</b>	150.456	163.226	171.149	183.066	200.402	214.635	222.545	230.619

**Fonte:** Seade (2015)

\* não constam dados entre os anos de 2003 e 2005.

Na tabela 8 temos a relação dos empregos formais no município pelo nível de escolaridade entre os anos de 2006 e 2013.

**Tabela 10: Escolaridade dos trabalhadores formais de Ribeirão Preto (2006-2013).**

Nível de Escolaridade	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Ensino Fundamental Incompleto</b>	24.070	24.357	23.579	23.841	23.831	26.617	24.654	23.703
<b>Ensino Fundamental Completo</b>	37.896	39.558	39.857	40.725	43.549	45.369	45.494	45.633
<b>Ensino Médio Completo</b>	65.669	74.825	81.923	90.287	101.447	108.943	115.583	122.128
<b>Ensino Superior Completo</b>	22.821	24.486	25.790	28.213	31.575	33.706	36.814	39.155
<b>Total dos Empregados Formais</b>	150.456	163.226	171.149	183.066	200.402	214.635	222.545	230.619

Fonte: Seade (2015)

\* não constam dados entre os anos de 2003 e 2005.

A maioria dos empregados possui o ensino médio completo, sendo que a partir de 2010 os trabalhadores com esse nível de escolaridade ultrapassou os 50% do total de empregos formais. Outro aspecto que chama atenção é para o aumento do número de empregados com nível superior, que apesar de manter estabilidade entre 2006 e 2011, registrou alta nos anos seguintes chegando a 16,97% do total de empregos formais.

Na tabela 9 temos a relação entre o número de empregos formais de acordo com o tamanho do estabelecimento econômico. Selecionamos os anos de 2003, 2006, 2010 e 2014 para uma melhor análise da evolução dos valores.

**Tabela 11: Número de empregos formais por tamanho da empresa (2003, 2006, 2010 e 2014).**

Tamanho da empresa	2003		2006		2010		2014	
	Número de empregos	%	Número de empregos	%	Número de empregos	%	Número de empregos	%
<b>Micro</b>	46.594	36,5	52.871	35,1	67.707	33,8	76.752	32,9
<b>Pequena</b>	30.711	24,0	37.929	25,2	52.732	26,3	60.689	26,0
<b>Média</b>	24.647	19,3	30.868	20,5	41.086	20,5	46.793	20,1
<b>Grande</b>	25.871	20,2	28.788	19,1	38.877	19,4	48.895	21,0
<b>Total</b>	127.823	100	150.456	100	200.402	100	233.129	100

Fonte: RAIS (2005).

Segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) referentes ao ano de 2013, dos 21.544 estabelecimentos econômicos existentes naquele ano no



município, mais de 90% eram de micro empresas e que correspondiam a 33% dos empregos formais. As pequenas empresas equivaliam a menos de 8% dos estabelecimentos e a quase 26% dos empregos formais.

### **3.3.5. Instituições de ensino, pesquisa e inovação**

A cidade de Ribeirão Preto apresenta um complexo educacional importante no interior do estado de São Paulo, atraindo estudantes de diferentes regiões do país. A densidade educacional, a localização privilegiada pela infraestrutura viária e o desenvolvimento econômico registrado durante o século XX permitiu que a cidade, assim como outras cidades da região, desenvolvesse um importante parque industrial no estado. Em Sertãozinho, como já mencionado temos um polo metalomecânico vinculado essencialmente ao setor agrícola e no caso de Ribeirão Preto, temos um setor industrial dinâmico com emprego incisivo de tecnologia e especializado na área médica e atualmente tem-se o desenvolvimento de um polo produtor de softwares.

A densidade educacional na região de Ribeirão Preto pode ser observada pelo número de escolas técnicas, centros de formação profissional, mas principalmente pelas universidades e faculdades que tornam a cidade conhecida como “cidade universitária”. A cidade conta com escolas e centros profissionalizantes do Sistema S, como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC).

Conta também com unidades do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SEST/SENAT) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR). Além disso existe a Escola Técnica Estadual (ETEC) José Martiniano da Silva, ligada a rede de escolas do “Centro Paula Souza” oferecendo 12 cursos (Administração, Automação Industrial, Design de Interiores, Edificações, Eletrônica, Eletrotécnica, Mecânica, Mecatrônica, Nutrição e Dietética, Saúde Bucal, Secretariado e Telecomunicações) e a Faculdade de Tecnologia do Estado de São Paulo (FATEC), também ligada ao “Centro Paula Souza” oferecendo o curso de Análise e Desenvolvimento de Sistemas e futuramente um curso voltado para a área biomédica. A Prefeitura Municipal mantém a Fundação de Formação Tecnológica de Ribeirão Preto (FORTEC) destinada a “ofertar capacitação profissional e tecnológica, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da

economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional” (RIBEIRÃO PRETO (a), 2009, s/p). A FORTEC oferece em sua maioria cursos de capacitação rápida de no máximo quatro meses.

Em 2014 a Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto obteve a confirmação da instalação de uma unidade do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo (IFSP), autarquia do governo federal. Na região, o IFSP já conta com uma unidade na cidade de Sertãozinho (SP).

Em relação às faculdades e universidades são 23 instituições, sendo 10 instituições particulares destacando-se o Centro Universitário Barão de Mauá (CBM), o Centro Universitário Moura Lacerda (CUML), o Centro Universitário UNISEB/COC, a Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP) e a Universidade Paulista (UNIP). A principal instituição universitária<sup>5</sup> é a Universidade de São Paulo (USP) de Ribeirão Preto, referência no ensino e na pesquisa nas ciências da saúde. O campus da USP na cidade foi criado em 1948 com a fundação da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto (FMRP), que teve seu funcionamento autorizado em 1951, ano em que é criada também a Escola de Enfermagem (EERP). No ano de 1955, como entidade autárquica, é criado o Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto (HCRP). Nesse momento a cidade se consolida como centro regional na oferta de serviços médicos, atraindo pacientes de outras regiões do estado.

A partir desse momento, o processo de expansão do campus da USP de Ribeirão se deu pela incorporação de institutos isolados e pela criação de novas unidades. A Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FFCL) criada em 1959, com início de suas atividades em 1964, é incorporada a USP em 1974.

Já em 1975, a Faculdade de Odontologia e Farmácia de Ribeirão Preto (FOF) criada em 1924, é incorporada a USP. Na década seguinte, precisamente em 1983, a FOF é desmembrada surgindo a Faculdade de Ciências Farmacêuticas e a Faculdade de Odontologia. No ano de 1992 é criada a Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEARP) e em 2007 são criadas a Faculdade de Direito e a Escola de Educação Física e Esporte (EEFE).

Assim como nos demais campus universitários, a USP mantém em Ribeirão Preto um Polo da Agência USP de Inovação (Núcleo de Inovação Tecnológica da USP) “responsável por gerir a política de inovação para promover a utilização do

---

<sup>5</sup> Cabe destacar que na região de Ribeirão Preto existe um campus da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) na cidade de Jaboticabal.

conhecimento científico, tecnológico e cultural produzido na universidade, em prol do desenvolvimento socioeconômico sustentável” (AGÊNCIA USP INOVAÇÃO, 2015).

Ao todo, a USP possui mais de 25 cursos de graduação, tendo destaque os cursos de Ciências Médicas e Odontologia que são reconhecidos nacionalmente. O potencial científico (pesquisa, desenvolvimento e inovação) do campus de Ribeirão Preto pode ser observado pela importância dos centros de pesquisa nele existentes e em parcerias com outros órgãos públicos e privados. O Hospital das Clínicas de Ribeirão Preto (HCRP) é referência nacional no tratamento da saúde humana, servindo como local de ensino prático para os estudantes dos cursos de Medicina, Enfermagem, Ciências Biomédicas, Fonoaudiologia, Fisioterapia, Terapia Ocupacional e Informática Biomédica, todos oferecidos pela USP local.

A excelência nos serviços oferecidos pelo HCRP, atendimento médico, cirurgias e tratamentos específicos, atraem pacientes de muitas regiões do país, além dos serviços prestados pelo Centro Regional de Hemoterapia do HCRP-USP Hemocentro. O campus conta também com o Centro de Terapia Celular de Ribeirão Preto (CTCRP) financiado diretamente pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e que desenvolve pesquisas sobre genética humana, biologia celular, imunologia, transfusão de sangue e química de proteínas, cujos pesquisadores são da própria Faculdade de Medicina (FMRP).

Dentre as parcerias se destacam os projetos desenvolvidos entre a USP, a Prefeitura Municipal, o SEBRAE e a Fundação Instituto Polo Avançado da Saúde (FIPASE). Essas parcerias dizem respeito a projetos de desenvolvimento de empresas de base tecnológica, como o SUPERA que abrange a construção de uma incubadora de empresas e de um parque tecnológico, que serão abordados a seguir.

### **3.3.6. O SUPERA: incubadora de empresa e Parque Tecnológico**

A SUPERA- Incubadora de empresas de base tecnológica trata-se de um instrumento que oferece apoio para a criação de novos negócios oferecendo o espaço físico para o empreendimento, além de serviços básicos como assessoria, capacitação e networking. Já o SUPERA - Parque de Inovação e Tecnologia de Ribeirão Preto se refere a uma parceria entre USP, Prefeitura Municipal, Secretaria de Desenvolvimento do Estado de São Paulo e a FIPASE, com o apoio da Financiadora de Estudos e Projetos

(FINEP), do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

O objetivo desse empreendimento é o de impulsionar o desenvolvimento científico e tecnológico da região, atraindo empresas que realizem pesquisa e desenvolvimento (P&D) e invistam em produtos e processos inovadores. As ações do parque têm como prioridade atender as áreas do Complexo Industrial da Saúde – CIS, Biotecnologia, Tecnologia da Informação e Bioenergia, e que tenham como base o desenvolvimento sustentável e a agregação de valor à produção.

Dentro do Parque Tecnológico está o Polo Industrial de Software (PISO) que é uma entidade sem fins lucrativos criada em 2004 através da iniciativa de nove empresas do setor. O Polo conta com a parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio as micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), Centro de Integração Empresa Escola (CIEE), Softex-Campinas e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Cabe destacar que no ano de 2013, o PISO foi reconhecido como um Arranjo Produtivo Local (APL), por meio de um Convênio celebrado entre a entidade, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia e a Fundação Instituto Polo Avançado de Saúde de Ribeirão Preto (FIPASE).

A entidade responsável pelo SUPERA (incubadora e Parque Tecnológico) é a FIPASE, que também é a entidade gestora do APL de Equipamentos Médico-Hospitalar e Odontológico de Ribeirão Preto. Vê-se assim que a FIPASE tem uma forte presença nos projetos de desenvolvimento industrial e tecnológico de Ribeirão Preto, atuando em ramos com um emprego intensivo de tecnologia.

#### **4. O APL Equipamentos Médico-Hospitalar e Odontológico de Ribeirão Preto: formação e características**

A riqueza gerada pelo café na primeira metade do século XX, e atualmente com o agronegócio da cana-de-açúcar, possibilitou o desenvolvimento de diferentes setores produtivos em Ribeirão Preto devido ao acúmulo de capital, somando-se ainda a própria evolução urbana.

Especificamente na área de ensino e pesquisa, destaca-se a presença de um conjunto de 23 instituições de ensino superior (pública e privado com as modalidades presencial e a distância) e diversos centros de pesquisa. A USP *campus* Ribeirão Preto

constitui-se em um renomado centro de excelência, reconhecido internacionalmente. Em suma, a cidade de Ribeirão Preto vai se consolidando não apenas como um centro regional no ensino e pesquisa, mas também na oferta de serviços médicos, atraindo pacientes de outras regiões do estado. Muitos dos discentes formados na área da saúde na cidade acabam por se instalar definitivamente e a trabalhar na região.

O desenvolvimento do setor médico hospitalar e odontológico de Ribeirão Preto está diretamente relacionado ao surgimento da Faculdade de Farmácia e Odontologia da cidade, que é incorporada a USP, pelo Decreto 5.407 de 30 de Dezembro de 1974. Dentre esses setores, o setor da saúde do município é referência nacional, devido à presença de importantes centros de ensino e pesquisa nesta área, como a Universidade de São Paulo (USP); na oferta abundante de serviços médicos, hospitalares, odontológicos e a existência de um número significativo de indústrias voltadas para equipamentos médicos, hospitalares, odontológicos entre outros setores relacionados a essa área (SÃO PAULO, 2012).

Segundo Campomar e Cezarino (2004), a primeira empresa específica do segmento odontológico na cidade surgiu em 1946, mas o período de expansão desse segmento aconteceu no início dos anos de 1980, com o surgimento de micro e pequenas empresas. Muitos dos pequenos empresários eram profissionais formados na área médica e odontológica e que perceberam o potencial do mercado em nível nacional e internacional para o setor.

Apesar dos autores não mencionarem, a primeira empresa do setor de EMHO na cidade foi a Indústria Brasileira de Aparelhos Dentária, atualmente conhecida como Dabi Atlante S/A Indústrias Médico Odontológicas, devido a sua associação com a empresa Atlante S/A Indústrias Médico Odontológicas, de São Paulo, em 1970. Os autores destacam que com a criação de instituições de ensino superior particulares na região o crescimento de Postos de Atendimento de Saúde (PAS) pelas prefeituras locais e a expansão de clínicas particulares na região permitiram um ambiente de sustentabilidade da demanda para a produção local de materiais e equipamentos médicos. Além disso, não podemos desconsiderar a localização estratégica da cidade que acabou beneficiando o deslocamento logístico de mercadorias (rodovias, aeroporto e ferrovia) e a importância do agronegócio que devido a sua importância regional, acaba resultando em uma dinamização de todas as atividades econômicas da região, sobretudo, comércio e serviços.

Tendo em vista o ambiente favorável para a expansão do setor, buscaram-se iniciativas para promover o seu desenvolvimento na cidade. Dentre as iniciativas, destacam-se o Arranjo Produtivo local de Equipamentos Médico-hospitalares e Odontológicos, que mais tarde com a expansão das atividades do arranjo será denominado APL da Saúde, e o Parque Tecnológico destino ao mesmo setor.

É importante fazermos um adendo, como mencionado no início desse trabalho, no ano de 2014, devido a um processo de ampliação que resultou na inclusão de outros setores produtivos (saúde humana e animal em geral, fármacos e biotecnologia), inclusive de outros municípios, o APL de EMHO passou a ser denominado APL da Saúde. Mas, como essa alteração é recente não vamos realizar aqui um estudo que abranja a escala desse APL, nos reservando apenas para a análise do até então, APL-EMHO.

Com isso, trataremos do processo de formação do APL, da entidade responsável pelos e os projetos de investimento do arranjo, objetivando interpretar as cinco características expostas no quadro 3 (FUINI, 2010), apresentado no capítulo 2: dinâmica territorial, bloco socioterritorial, concertação territorial, redes de poder socioterritorial e pactos socioterritorial. Posteriormente, vamos analisar dados econômicos sobre o impacto do setor do arranjo para a cidade e para a região de Ribeirão Preto, objetivando no final dessa seção, elaborar um quadro síntese sobre as características da governança territorial do APL-EMHO.

Em relação aos dados referentes ao impacto econômico, vamos nos basear em análise de dados secundários coletados na RAIS, Alice WEB e na entrevista feita com o Gerente de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico do APL (da Saúde), Dalton Siqueira Pitta Marques, realizado no dia 01 de dezembro de 2015 nas dependências da FIPASE em Ribeirão Preto.

#### **4.1. A formação do APL de EMHO de Ribeirão Preto**

Segundo o Gerente de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico do APL, o processo de formação do APL-EMHO tem como embrião o consórcio de exportação firmado entre APEX e SEBRAE, denominado Brazilian Health Products (BHP). Esse consórcio iniciado em 2002 e finalizado em 2005 abrangeu 12 empresas e é considerado pela Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX- Brasil) e pelas empresas participantes como um caso de sucesso no país. Para Lima e Carvalho

(2012), os principais fatores que explicam o sucesso dessa ação de associativismo são a liderança, a sensibilização do grupo e os interesses comuns dos participantes. Segundo os autores, os principais objetivos do consórcio foram: a inserção de novas empresas no comércio internacional, manutenção da atuação das empresas que já atuavam no comércio exterior e a expansão das vendas externas mediante atividades de promoção de exportações.

Dentre os resultados principais da iniciativa está a difusão da ideia de cooperação entre os empresários, que devido à ampla divulgação e conscientização as empresas têm conseguido alcançar as metas traçadas. Outro importante resultado é a obtenção por parte das empresas de *know-how* em marketing e comércio exterior, conseguindo estruturar seus próprios departamentos de exportação.

Com o fim do consórcio BHP, a maioria das empresas participantes aderiram ao Projeto Setorial Integrado (PSI) Brazil Medical & Dental Devices (BMDD), que é uma parceria entre a ABIMO (Associação Brasileira da Indústria de Artigos e Equipamentos Médicos, Odontológicos, Hospitalares e de Laboratório) e a APEX Brasil. O projeto tinha como objetivo “capacitar e qualificar as empresas e produtos do setor por meio de ações e atividades nacionais e internacionais, com o objetivo de conquistar o mercado externo” (LIMA e CARVALHO, 2012, p. 193).

Essas iniciativas são tidas como as primeiras ações com foco no desenvolvimento do setor de EMHO em Ribeirão Preto. Em 2005, através de uma ação desenvolvida pela *Fundação Polo Avançado de Saúde* (FIPASE) em parceria com o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) Nacional, SEBRAE-SP, Prefeitura de Ribeirão Preto, Secretaria de Desenvolvimento do estado de São Paulo, CIESP (Centro das Indústrias do Estado de São Paulo), FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), ABDI (Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial) e ABIMO (Agência Brasileira de Indústrias de Artigos e Equipamentos Odontológicos, Hospitalares e de Laboratório), foi criado o APL-EMHO de Ribeirão Preto. A FIPASE e o SEBRAE atuam na liderança do arranjo. O objetivo da iniciativa era o de “canalizar esforços para capacitar e fortalecer o setor EMHO de Ribeirão Preto, buscando o seu desenvolvimento econômico e sustentável do município e da região” (FIPASE, 2013, s/p).

A definição de Arranjo Produtivo Local feita pela FIPASE segue a concepção clássica, ou seja, uma concentração geográfica de empresas do mesmo setor que se relacionam entre si, tendo como objetivo torná-las mais competitivas no mercado.

Para que seja caracterizado um APL, não basta apenas existir um número relevante de empresas de um mesmo setor. É preciso que elas se relacionem entre si e com órgãos públicos e de classe. Isso caracteriza uma governança que pensa em estratégias de desenvolvimento dos setores trazendo os seguintes benefícios: a região se torna referência em negócios; maior oferta de mão de obra qualificada e; desenvolve-se um saber coletivo para aquela área de negócios (SUPERA, 2015, s/p.).

Com base no Relatório de Atividades da FIPASE elaborado em 2009, vemos uma variedade de ações desenvolvidas pela entidade em relação ao APL, tais como:

- a) Monitoramento de editais e elaboração de projetos para captação de recursos;
- b) Monitoramento e divulgação de editais voltados às empresas e apoio na elaboração de projetos de inovação e captação de recursos junto a órgãos de fomento;
- c) Promoção de seminários, cursos de capacitação e consultorias visando o desenvolvimento das empresas;
- d) Articulação de empresas para participação conjunta em feiras do setor;
- e) Elaboração de projeto para a implantação de Centro Empresarial;
- e
- f) Criação de logomarca e folder para o APL EMHO. Essas ações serão detalhadas ao longo deste relatório.



**Figura 3: Logomarca do APL-EMHO de Ribeirão Preto.**

**Fonte:** <http://www.microem.com.br>. Acessado em: 13 dez de 2015.

Segundo dados da FIPASE, o APL-EMHO é formado por 69 empresas (empregando cerca de duas mil pessoas), localizadas em outras cidades da região como Sertãozinho, Cravinhos e Batatais, mas devido à concentração das empresas em sua área (90%), assim como a estrutura econômica propicia ao setor, Ribeirão Preto é



considerada a sede do arranjo. No estado de São Paulo, é o 2º maior arranjo produtivo em quantidade de empresas do setor, perdendo apenas para a capital paulista. Já no âmbito nacional é o 5º maior aglomerado do setor, ficando atrás de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG) e Porto Alegre (RS) (DIAS; PORTO, 2011).

#### **4.2. A Fundação Polo Avançado da Saúde e a governança territorial**

A Fundação Polo Avançado da Saúde (FIPASE) é uma fundação pública de direito privado criada com a promulgação da Lei Complementar nº 1.222 de 30 de maio de 2001, alterada pela Lei Complementar nº 2.291, de 24 de julho de 2008. O objetivo da instituição de acordo com o Artigo 1º da referida Lei é a promoção “do desenvolvimento socioeconômico local e regional, com base na pesquisa e aplicação do conhecimento científico e tecnológico” (RIBEIRÃO PRETO, 2008).

Para tanto, a FIPASE desenvolveu duas frentes de atuação: o apoio à gestão da incubadora de empresas, que é uma ação desenvolvida para incentivar a criação de produtos inovadores por micro e pequenas empresas, geralmente nascentes, através da transformação do conhecimento científico desenvolvido nas universidades e centros de pesquisa em produtos de mercado. A outra frente é o apoio às empresas da área da saúde já existentes, cujo objetivo é precisamente apoiar o APL de empresas de equipamentos médico, hospitalar e odontológico (EMHO) do município. Originalmente, a FIPASE não fora concebida com foco na organização e gestão de um APL, iniciativa que só iniciou em 2005, e por isso, vamos nos atentar especificamente ao apoio ao APL-EMHO.

Além das verbas disponibilizadas para custeio pela Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto disponibilizada via submissão e avaliação da proposta de orçamento (não é uma verba fixa), a FIPASE capta recursos junto a órgãos de fomento, como o SEBRAE e principalmente de agências públicas, como a FINEP, CNPq, FAPESP e CAPES. Em 2009, a FINEP foi a principal fonte de receitas da entidade, seguida da Prefeitura Municipal, com R\$ 10.205.571,92 e R\$ 2.000.000,00, respectivamente. Se compararmos com os investimentos feitos pelos mesmos órgãos em 2005, temos R\$ 98.594,50 pela FINEP e R\$ 90.000,00 pela Prefeitura Municipal.

A entidade FIPASE auxilia na integração dos diversos atores e na discussão e implantação de estratégias conjuntas, além de prestar serviços de suporte na busca de recursos, melhoria de técnicas de gestão, suporte mercadológico, entre outros (FIPASE,

2013). Assim, a entidade é a instituição responsável pela coordenação do arranjo, ou seja, a governança.

A estrutura institucional da entidade está centrada no Conselho Curador, composto por 15 membros titulares e seus respectivos suplentes representando o poder público local e estadual, o empresariado, as universidades e os trabalhadores, considerados aqui como os representantes da sociedade civil organizada. Segundo consta no Regimento Interno do Conselho Curador da FIPASE, a composição é assim distribuída:

- A Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto possui três membros, sendo um deles o Secretário Municipal de Planejamento e Gestão Pública, e os demais indicados pelo Prefeito;
- O meio empresarial com três membros está representado por um representante da Associação Comercial e Industrial de Ribeirão Preto (ACIRP), um da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e um do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP);
- A associação de empresários instalados no Parque Tecnológico de Ribeirão Preto possui um membro no conselho;
- A Universidade de São Paulo – *campus* de Ribeirão Preto possui três membros indicados pelo Prefeito do Campus;
- As universidades e instituições de ensino superior e pesquisa são representados por dois membros;
- As entidades representativas dos trabalhadores na área de saúde e biotecnologia (Sindicato dos Empregados da Saúde de Ribeirão Preto) possuem dois membros; e
- Um membro indicado pela Secretaria de Desenvolvimento do Estado de São Paulo.

Os três membros que representam a Universidade de São Paulo são docentes, dos quais 1 (um) é da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEARP), 1 (um) da Faculdade de Ciências Farmacêuticas (FCFRP) e outro da Escola de Educação Física e Esporte (EEFERP), sendo os seus suplentes da Faculdade de Ciências Farmacêuticas (FCFRP), Faculdade de Farmácia e Odontologia (FORP) e Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FFCLRP), respectivamente. Já as universidades privadas que compõem o Conselho são a Universidade de Ribeirão Preto

(UNAERP) e o Centro Universitário Barão de Mauá (CUMB), que possuem representantes titulares e suplentes.

Sobre a participação das universidades, o gerente de desenvolvimento afirmou que a USP é a grande parceira da entidade, além da Faculdade de Tecnologia que terá um curso voltado à área biomédica, no qual a FIPASE teve participação em sua construção. Em relação às universidades privadas, a atuação é mais tímida, o que pode ser explicada pela estrutura dessas instituições que não possui o tripé acadêmico (ensino, pesquisa e extensão) existente nas instituições públicas.

Sobre os dois membros indicados pelo Prefeito (no caso a prefeita Dárcy Vera em seu segundo mandato, atualmente pelo Partido Social Democrático - PSD) que são de escolha pessoal, mas segundo o entrevistado, são nomes vinculados que deveriam ter alguma afinidade com o ramo, o que pode ser confirmado ao conferirmos a composição do Conselho Curador da entidade no biênio 2014-2016. Os dois representantes são o Secretário da Fazenda e o Secretário da Saúde do município.

Já sobre a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação, ela é uma grande parceira da FIPASE na disponibilização de recursos para o desenvolvimento de suas atividades junto às empresas, como equipar os laboratórios do Centro de Tecnologia para a obtenção de certificação dos produtos, que é um dos gargalos das empresas locais do setor. É importante apontar também a colaboração do Ministério da Saúde que tem dado apoio a algumas iniciativas, como a realização de testes de raio x.

Apesar do regimento conceber a participação de sindicato trabalhista, a entidade correspondente à classe no APL atualmente está ausente do Conselho Curador há dois anos. O motivo dessa ausência deve-se a uma ação judicial movida contra o Sindicato dos Empregados da Saúde da cidade pela Justiça do Trabalho de Ribeirão Preto, que determinou o afastamento de toda a diretoria e o conselho fiscal da entidade. Segundo reportagem feita pela EPTV Ribeirão Preto (afiliada da Rede Globo) e publicada no portal de notícias G1, a diretoria e o conselho fiscal do SinSaúde são acusados de cometer irregularidades com o fisco e desvio de verbas da instituição. Com o afastamento da diretoria do sindicato, a categoria passou a ser representada pela Federação dos Trabalhadores da Saúde do Estado de São Paulo nas negociações de dissídios, mas não possui representante na FIPASE.

A ausência de representantes dos trabalhadores no conselho curador da FIPASE não é vista como um problema pelo gerente de desenvolvimento econômico. Para ele, a

promoção do desenvolvimento econômico se dá por meio de empresas de base tecnológica no qual é importante que se tenha a integração das ações entre a universidade que detém o conhecimento, o poder público que elabora as estratégias de desenvolvimento e o empresariado que são os maiores beneficiados pelas ações. No entanto, interpretamos essa ausência como um problema grave à legitimação das estratégias adotadas para o desenvolvimento, na medida em que a definição de desenvolvimento territorial e do próprio APL adotada nesse trabalho prevê uma relação tripartite, abarcando a totalidade dos segmentos sociais que compõe o território. Cabe esclarecer que não temos o conhecimento sobre a real inserção do sindicato nas discussões da entidade antes do afastamento da diretoria que inviabilizou a participação dos representantes como mencionado pelo gerente.

Com a consideração do gerente na organização do conselho (relação entre membros e representações efetivas), e com base no Quadro 4 - Tipos de Governança, afirmamos que a governança do APL é de **caráter misto com traços privado-coletivo**, exibindo uma configuração de governança híbrida. A atribuição do caráter Misto da governança se deve a natureza jurídica da FIPASE, que é uma entidade pública de direito privado, no qual participam de seu Conselho Curador atores de diferentes segmentos. Mas é na ausência da efetiva participação de um dos segmentos e da ativa participação de outro, sindicato dos trabalhadores e dos empresários, respectivamente, que esta o aspecto privado-coletivo.

Em suma, a definição de governança mista além de apontar as suas raras situações puras, “encontra-se geralmente uma associação destas diferentes formas, mas com uma dominante, o que permite caracterizar cada território como um caso específico que entra numa categoria geral (antes público ou privado) com uma dosagem específica e variável” (FUINI, p. 84, 2010). O aspecto privado-coletivo dessa governança mista escancara a influência do setor empresarial, que além dos representantes da FIESP, CIESP, ACIRP, possui a participação do SEBRAE.

De acordo com o referencial apontado por Dallabrida (2011, 2003) e Fuini (2010), afirmamos que, o Conselho Curador se refere ao conjunto de atores que pela liderança que exercem localmente, tomam a empreitada de promover o desenvolvimento do território. Dessa forma, todos os membros do Conselho compõe o **Bloco Socioterritorial**.

A **Concertação Social** da governança é realizada através de reuniões do conselho, atividades externas como eventos nacionais e internacionais e que tem

resultado na formalização de parcerias. Essas ações são importantes, uma vez que buscam abarcar em um mesmo espaço de discussão diferentes interesses de atores específicos, dando assim, a dimensão das demandas e que acabam incidindo na elaboração de propostas ou políticas de desenvolvimento.

Continuando a análise da governança, a FIPASE, ao ser composta por diferentes atores representando diferentes segmentos da sociedade organizada acabando por assumir uma posição hegemônica seja na dimensão política e/ou ideológica. Nesse sentido a FIPASE representa o nó da **Rede de poder socioterritorial**.

#### **4.3. Os projetos de desenvolvimento executados no APL**

O APL-EMHO participa de diferentes projetos e programas de apoio ao desenvolvimento produtivo e tecnológico através de acordos e parcerias com diferentes instituições, como o SEBRAE, CIESP, MCT/CNPQ, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de São Paulo (SDECTI), SEBRAE-SP, FIESP e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

Na realidade o emprego tecnológico e a inovação surgem como desafios para as empresas. Perguntado sobre a consciência em inovar ou o reconhecimento na necessidade de inovar por parte dos empresários para se manter competitivos no mercado nacional e internacional, o gerente de desenvolvimento relatou que essa consciência existe, mas os empresários encontram dificuldades para planejarem ações inovativas como a própria falta de uma cultura de inovação. A maioria das empresas realizam apenas melhorias incrementais em seus produtos.

Esses projetos configuram na **Dinâmica Territorial** presente no APL, uma vez que expõe o conjunto de ações que são direcionadas a promoção do desenvolvimento territorial, sejam elas empreendidas por atores, organizações ou instituições de uma sociedade ancorada no local. Ao mesmo tempo, denota a existência de **Pactos Socioterritoriais** estabelecidos pelos diferentes atores que compõe a governança do APL. A seguir, descreveremos alguns desses projetos, com destaque para o SUPERA e para os resultados do Plano de Melhoria da Competitividade (PMC).

#### **4.3.1. Projeto APL de Desenvolvimento do setor de Saúde de Ribeirão**

Iniciado no ano de 2008 e finalizado em dezembro de 2010, o Projeto APL de Desenvolvimento do setor de Saúde de Ribeirão Preto, foi firmado entre FIPASE, SEBRAE-SP e CIESP, abrangendo inicialmente 20 empresas dentre micro e pequenas, para desenvolvimento dos aspectos gerenciais, tecnológicos, de acesso a crédito e ao mercado.

Segundo o Relatório de Atividades da FIPASE, além das empresas inicialmente participantes (AD; Alt; Vibralife; Helse; Dentalline; Dentscler; DX; Flexor; Indrax; Midetronic; Lafix; Lumar; Martec; MedPej; Microem; MRA; Odontobrás; Sigmed; Start Medical e XDent), outras cinco começaram a participar das reuniões e de algumas ações (Dextronn; Gigante; Figlabs; Procion e Rad Tech).

A atuação do SEBRAE nesse projeto foi fundamental, pois buscou-se por meio da realização de oficinas - como a oficina de Cultura da Cooperação (CULTCOOP) - mudar o modelo mental de competição para o de cooperação, o que é um fator determinante para o bom desenvolvimento do APL. Como principal resultado das oficinas, nos últimos meses de 2009, os empresários têm discutido a criação de um regimento que seria a base para a criação de uma associação de representação.

Outras ações de grande impacto para as empresas foram à elaboração de diagnóstico tecnológico feito pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) buscando indicar as necessidades das empresas, e a realização de cursos de capacitação e consultorias em áreas nas quais os empresários ainda tinham dificuldade. As áreas abrangidas foram a “gestão de recursos humanos; gestão ambiental; auditor interno RDC 59 ANVISA; programação, planejamento e controle da produção” (FIPASE, 2009, p.6).

#### **4.3.2. Programa de Desenvolvimento do APL-EMHO do município de Ribeirão Preto e Região**

Foi um programa com vigência de dois anos (12/12/2009 a 17/12/2010) com financiamento do CNPq, por meio de recursos do edital Ação Transversal 39/2008, tendo a FIPASE como instituição executora. O programa conta com a colaboração de outras entidades empresariais como a FIESP, o SEBRAE-SP e o SENAI, além da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto.

De forma sucinta, o objetivo era o de atuar na melhoria da competitividade das empresas do setor de EMHO por meio da implantação da função tecnológica. Buscou-se estimular a obtenção de parcerias nacionais e internacionais para a certificação de produtos e desenvolvimento tecnológico, que são de fato os principais gargalos tecnológicos apontados pelas empresas do APL, bem como em outras regiões do Brasil.

Ao todo, participaram do programa 23 empresas, sendo elas a AD; Alt; Dabi Atlante; Dentalline; Dentscler; Dextronn; Figlabs; Gigante; Helse; Indrax; Lafix; Lumar; Martec; MedPej; Microem; Midetronic; MRA; Odontomedics; Procion; Sigmed; Start Medical; WEM e XDent.

#### **4.3.3. Supera Centro de Tecnologia**

O Supera Centro de Tecnologia, inicialmente chamado de Centro de Desenvolvimento e Inovação Aplicada em Equipamentos Médico-Hospitalares e Odontológicos (CEDINA), foi criado com o objetivo de contribuir para o fortalecimento da cidade de Ribeirão Preto como polo do setor de EMHO, oferecendo uma infraestrutura laboratorial adequada para a realização de testes de qualidade, além do desenvolvimento de produtos.

A sua criação busca atender a uma demanda identificada através de estudos da FIPASE sobre o APL, no qual empresas que o compõe possuíam dificuldades para realização de testes nos equipamentos (mecânicos e elétricos). Não haviam laboratórios credenciados próximos a Ribeirão Preto, resultando em aumento substancial dos custos da produção, tornando-se assim um dos gargalos das empresas de equipamentos médico-hospitalares e odontológicos. Além disso, existem dificuldades pelas empresas do setor de saúde em “atender as necessidades de regulamentos técnicos, assegurar as conformidades e obter as certificações, haja vista estas condições como necessárias ao acesso aos mercados” (FIPASE, 2009, p.12), por isso, a importância em se criar CEDINA.

Por fim, a implantação do centro foi viabilizada através de Convênio estabelecido com a Secretaria de Desenvolvimento do Estado de São Paulo que disponibilizará recursos para a aquisição de máquinas e equipamentos voltados para pré-testes, ensaios e desenvolvimento de produtos, móveis e equipamentos de escritório. Atualmente, o Supera atende também ao APL de Softwares e ao apoio de empresas de

base tecnológica vinculadas a saúde (saúde animal, saúde humana, cosméticos) e biotecnologia.

#### 4.3.4. Eventos

A realização de eventos torna-se uma atividade importante para as empresas do setor, principalmente, feiras e exposições onde são divulgados projetos, produtos e estratégias empresariais. Devido à especificidade do setor e de seus interessados, são eventos com um número pequeno de participantes, entre 80 a 200 pessoas. Alguns exemplos desses eventos são:

- A Hospitalar 2009 realizada na cidade de São Paulo, considerada a maior feira de equipamentos médico-hospitalares da América Latina e a terceira maior do mundo, onde a FIPASE participou de um estande que foi compartilhado com SEBRAE e algumas empresas do APL (Sigmed, MedPej, XDent, Martec, Midetronic e Alt). As empresas contaram com o apoio da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto e da USP. No estande, também foram divulgados outros projetos de estímulo ao setor de saúde, como a SUPERA Incubadora de Empresas de Base Tecnológica e o Parque Tecnológico de Ribeirão Preto.
- O “I Seminário do APL EMHO” realizado pela FIPASE em 26 de junho de 2009, contando com o apoio de SEBRAE, SENAI, CIESP e Prefeitura nas dependências do SENAI na cidade de Ribeirão Preto, tendo como objetivo o desenvolvimento de parcerias para fortalecimento do APL. Foram convidados, além de autoridades políticas e representantes de órgãos de apoio, empresas do PISO (Pólo da Indústria do Software) e do APL Plástico e Metal Mecânico do Grande ABC. Além disso, algumas empresas do APL- EMHO (AD; Alt; Dentalline; Dentscler; Dextronn; Gigante; Helse; Indrax; Midetronic; Lafix; Lumar; Martec; MedPej; Microem; e Sigmed) exibiram os seus produtos.
- O “Exportar para Crescer”, evento realizado pela Associação Comercial e Industrial de Ribeirão Preto (ACIRP), Federação das Associações Comerciais do Estado São Paulo (FACESP) e ABIMO, no dia 17 de setembro no salão nobre da ACI. Esse evento teve como foco fomentar oportunidades de negócios internacionais para as empresas, em especial as do setor de saúde.



Foram apresentados seminários da APEX, Câmara do Comercio da FACESP, Instituto de pesquisa Tecnológica, Banco do Brasil, SEBRAE e FIPASE.

A FIPASE participa também de eventos internacionais, como a 30ª Conferência Mundial de Parques Científicos e Tecnológicos da IASP - International Association of Science Parks and Areas of Innovation, realizado em outubro de 2013 na cidade de Recife (PEI). Nesse evento, o Parque Tecnológico de Andalucía (IDEA), e o SUPERA Parque de Inovação e Tecnologia de Ribeirão Preto, por meio de sua empresa gestora, FIPASE, celebraram um Convênio Internacional de Soft-Landing Empresarial.

#### **4.3.5. Plano de Melhoria da Competitividade (PMC)**

Como já relato no capítulo 2 desse trabalho, o Programa de Fortalecimento e Melhoria da Competitividade para empresas localizadas em APLs ou simplesmente Plano de Melhoria da Competitividade (PMC) é um dos principais projetos de desenvolvimento executados no estado de São Paulo. Ele é uma parceria firmada entre a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação (SDECTI) do estado de São Paulo e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com participação do Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e pequenas Empresas (SEBRAE) e da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

O objetivo central dessa parceria é o de fomentar a estrutura produtiva e organizacional de uma parcela das aglomerações industriais existentes no estado, com foco principal para aquelas localizadas em cidades de médio e pequeno porte. As responsabilidades ou atribuições são assim organizadas: à SDECTI cabe a responsabilidade pela coordenação técnica e administrativa do plano, ao SEBRAE-SP coordenando as ações de capacitação dos agentes envolvidos (gerenciamento e fomento de projetos), à FIESP encarregada de elaborar planos estratégicos por meio de estudos e diagnósticos referentes ao panorama econômico nacional e internacional; e ao BID disponibilizando os recursos financeiros, além da metodologia de desenvolvimento PMC.

O APL-EMHO de Ribeirão Preto foi inserido no PMC, pois apresenta o critério básico do projeto referente a existência de uma estrutura de governança, e que na realidade está na centralidade da definição de APL pelo BID, ou seja, “concentrações

geográficas de empresas e instituições interconectadas numa área de atuação específica, configurando-se a existência de uma governança local”.

Cabe destacarmos que, diferentemente de outros arranjos integrantes do PMC, o APL-EMHO de Ribeirão Preto é um dos poucos que apresentam uma governança consolidada, com envolvimento de agentes políticos, organizações civis e parcerias com institutos de pesquisas e universidades, sobretudo a Universidade de São Paulo (USP) que detém um centro de excelência em pesquisas na área da saúde na cidade. Apesar do APL-EMHO de Ribeirão Preto apresentar aspectos favoráveis para implementação do PMC, ocorreram algumas dificuldades, como foram relatadas durante a entrevista com gerente do APL.

Segundo Dalton Marques, a consultoria contratada para fazer um diagnóstico do setor na cidade indicou a necessidades das empresas em direcionar a sua produção em produtos de saúde preventiva. Ações foram definidas, mas devido a alguns problemas encontrados pelo SEBRAE os projetos acabaram não sendo executados, como a contratação de pessoal capacitado para executar as ações.

Apesar desse problema, Marques apontou que um resultado positivo do PMC foi justamente à realização desse diagnóstico que foi traçado um cenário de atuação para as empresas do setor de Ribeirão Preto. Por meio de um estudo de mercado sobre o setor mostrou-se que algumas áreas promissoras deveriam ser exploradas, como a medicina preventiva, a telemedicina, e a utilização recursos de telecomunicações como meio estreitar relações entre médico e pacientes.

#### **4.4. A caracterização do setor de EMHO de Ribeirão Preto: dimensão empresarial, mercado de trabalho e comércio exterior**

Tendo com base a Relação Anual de Informações Sociais, utilizaremos as classes 2660-4 (Fabricação de Aparelhos Eletromédicos e Eletroterapêuticos e Equipamentos de Irradiação) e 3250-7 (Fabricação de Instrumentos e Materiais para uso Médico e Odontológico e de Artigos Ópticos), para caracterizar as indústrias produtoras de equipamentos médico-hospitalares e odontológicos.

Na tabela 10, temos a relação entre o número de estabelecimentos econômicos da indústria e o setor de EMHO entre os anos de 2003 a 2014.

**Tabela 12: Número de estabelecimentos da indústria do setor EMHO (2003-2014).**

Ano	Total de estab. econômicos	Indústria de transformação	Setor EMHO		
			Fabr. de Apar. Eletromédicos e Eletroterapêuticos e Equip. de Irradiação	Fabr. de Instr. e Materiais para Uso Médico e Odont. e de Artigos ópticos	Total EMHO
2014	22138	1646	25	50	75
2013	21544	1622	25	47	72
2012	20836	1568	26	49	75
2011	20381	1475	27	45	72
2010	19413	1425	27	42	69
2009	18203	1412	59	7	66
2008	17330	1348	52	6	58
2007	16218	1302	43	7	50
2006	15604	1262	49	7	56
2005	15064	1216	50	10	60
2004	14793	1167	47	9	56
2003	14236	1132	40	9	49

Fonte: RAIS (2015).

Dos 1646 estabelecimentos industriais, no ano de 2014, 75 é do setor de EMHO, o equivalente a 4,5%. Com tal indicador não podemos auferir à cidade índices de especialização produtiva. No entanto, apenas do pouco número de estabelecimentos em relação ao total dos estabelecimentos industriais, devemos considerar a amplitude da cadeia produtiva do setor em Ribeirão Preto, como a rede de serviços médicos e odontológicos. Em relação ao tamanho dos estabelecimentos, se observarmos a série histórica apresentada na tabela 11, notamos que as micro-empresas sempre tiveram grande participação no setor, por exemplo, no ano de 2014, elas correspondiam a 77,33% do total de empresas do setor.

**Tabela 13: Tamanho das indústrias do setor EMHO (2003-2014).**

Ano	Micro	Pequena	Média	Total	% Micro	% Pequena	% Média
2014	58	15	2	75	77,33	20,00	2,67
2013	57	13	2	72	79,17	18,06	2,78
2012	60	13	2	75	80,00	17,33	2,67
2011	60	10	2	72	83,33	13,89	2,78
2010	56	11	2	69	81,16	15,94	2,90
2009	55	9	2	66	83,33	13,64	3,03
2008	45	11	2	58	77,59	18,97	3,45
2007	37	11	2	50	74,00	22,00	4,00
2006	43	11	2	56	76,79	19,64	3,57
2005	44	14	2	60	73,33	23,33	3,33
2004	43	11	2	56	76,79	19,64	3,57
2003	39	8	2	49	79,59	16,33	4,08

Fonte: RAIS (2015).

Já as médias empresas representaram 20%. As únicas empresas de porte médio são a Dabi Atlante e a Gnatus que em 2015 realizaram fusão empresarial, já aceito pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)<sup>6</sup> no mês de novembro desse ano.

Na tabela 12, temos o número de empregos formais no setor de EMHO.

**Tabela 14: Número de empregos formais no setor EMHO de Ribeirão Preto (2003-2014).**

Ano	Total de empregos	Indústria de Transformação	Setor	Participação do setor no total de empregos formais da indústria
2014	233129	24775	1759	7,1
2013	230619	25210	1677	6,7
2012	222545	24658	1754	7,1
2011	214635	23520	1663	7,1
2010	200402	23117	1639	7,1
2009	183066	21995	1507	6,9
2008	171149	21516	1471	6,8
2007	163226	21658	1304	6,0
2006	150456	18907	1244	6,6
2005	141514	16777	1318	7,9
2004	135619	16061	1260	7,8
2003	127823	15443	1161	7,5

Fonte: RAIS (2015).

Sobre o número de empregos formais do setor em estudo, em comparação ao da indústria, temos uma participação de 7,09% em 2014. Uma participação baixa, mas que representa ao todo 1759 vagas ocupadas, e que devido à especificidade produtiva e tecnológica, necessita de uma mão de obra qualificada, justamente um dos desafios para as empresas do setor no país.

Buscando fazer uma análise mais detalhada, na tabela 13 temos o número de empregos formais no setor de EMHO por tamanho da empresa.

<sup>6</sup> Sobre a fusão, ver “Cade aprova fusão entre Dabi Atlante e Gnatus com restrições”. In. <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/11/cade-aprova-fusao-entre-dabi-atlante-e-gnatus-com-restricoes.html>. Acessado em: 05 dez de 2015

**Tabela 15: Número de empregos formais no setor EMHO de Ribeirão Preto por tamanho da empresa (2003-2014).**

Ano	Micro	Pequena	Média	Total
2014	287	552	920	1759
2013	281	475	921	1677
2012	314	496	944	1754
2011	338	439	886	1663
2010	330	469	840	1639
2009	311	407	789	1507
2008	255	394	822	1471
2007	219	375	710	1304
2006	235	383	626	1244
2005	235	467	616	1318
2004	259	379	622	1260
2003	296	276	589	1161

Fonte: RAIS (2015).

A maioria dos empregos formais está concentrada nas médias empresas (53,30%), seguido das pequenas (31,38%). As micro-empresas correspondem a apenas 16,31%. Esses dados assim como os dados anteriores, não se alteraram de forma expressiva entre 2003 e 2014, inclusive durante os primeiros anos da crise de 2008, iniciada nos Estados Unidos.

Em relação às exportações, o setor de equipamentos médicos e odontológicos possui uma grande participação das vendas externas do município de Ribeirão Preto, como podem ser observados nas tabelas 14 e 15 com dados relativos aos anos de 2003 e 2014, respectivamente.

**Tabela 16: Participação do setor nas exportações locais em 2003.**

Descrição do SH4	US\$	%
Açúcares de cana ou de beterraba e sacarose quimicamente pura, no estado sólido.	44.446.407	41,06
Álcool etílico não desnaturado, com um teor alcoólico em volume igual ou superior a 80 % vol; álcool etílico e aguardentes, desnaturados, com qualquer teor alcoólico.	18.812.462	17,38
Instrumentos e aparelhos para medicina, cirurgia, odontologia e veterinária, incluídos os aparelhos de cintilografia e outros aparelhos electromédicos, bem como os aparelhos para testes visuais.	8.891.058	8,21
Mobiliário para medicina, cirurgia, odontologia ou veterinária (...);	4.849.951	4,48
<b>Total</b>	<b>76.999.878</b>	<b>71,14</b>
<b>Outros</b>	<b>31.243.850</b>	<b>28,86</b>
<b>Total das exportações</b>	<b>108.243.728,00</b>	<b>100</b>

Fonte: MDIC (2015).

No caso das exportações de 2003 temos quatro itens ou categorias que correspondem a pouco mais de 70% do total exportado. Os dois principais se referem diretamente a produção de açúcar e álcool, onde os equipamentos médicos aparecem logo em seguida, quase 13% do total exportado. Destaque para a exportação dos instrumentos e aparelhos para medicina e cirurgia, que são produtos com maior emprego tecnológico, e, portanto, de maior valor agregado.

**Tabela 17: Participação do setor de EMHO nas exportações de Ribeirão Preto em 2014.**

<b>Descrição do SH4</b>	<b>US\$</b>	<b>%</b>
Estanho em formas brutas	38.583.580	19,30
Instrumentos e aparelhos para medicina, cirurgia, odontologia e veterinária (...) incluídos os aparelhos de cintilografia e outros aparelhos electromédicos, bem como os aparelhos para testes visuais.	18.322.124	9,16
Sementes, frutos e esporos, para sementeira.	15.709.140	7,86
Contas, imitações de pérolas naturais ou cultivadas, imitações de pedras preciosas ou semipreciosas e artefactos semelhantes de vidro e suas obras, exceto de bijutaria; olhos de vidro, (...)	11.602.684	5,80
Produtos de padaria, pastelaria ou da indústria de bolachas e biscoitos, mesmo adicionados de cacau; hóstias, cápsulas vazias para medicamentos, obreias, pastas secas de farinha, amido ou fécula em folhas e produtos semelhantes.	10.525.036	5,26
Máquinas e aparelhos de uso agrícola, hortícola ou florestal, para preparação ou trabalho do solo ou para cultura; rolos para relvados ou para campos de desporto.	6.267.071	3,13
Máquinas e aparelhos para colheita ou debulha de produtos agrícolas, incluídas as enfardadeiras de palha ou forragem; cortadores de relva e ceifeiras; máquinas para limpar e seleccionar ovos, frutas ou outros produtos agrícolas, exceto as da posição 8437.	6.033.879	3,02
Centrifugadores, incluídos os secadores centrífugos, aparelhos para filtrar ou depurar líquidos ou gases.	5.174.971	2,59
Aparelhos e dispositivos, mesmo aquecidos electricamente (exceto fornos e outros aparelhos da posição 8514), para tratamento de matérias por meio de operações que impliquem mudança de temperatura, tais como o aquecimento, cozimento, (...).	4.862.625	2,43
Aparelhos de raios X e aparelhos que utilizem as radiações alfa, beta ou gama, mesmo para usos médicos, cirúrgicos, odontológicos ou veterinários, incluídos os aparelhos de radiofotografia ou de radioterapia, os tubos de raios X e outros dispositivos (...).	4.558.188	2,28
Minérios de nióbio, tântalo, vanádio ou de zircónio, e seus concentrados.	3.901.076	1,95
Outras máquinas e aparelhos para agricultura, horticultura, silvicultura, avicultura ou apicultura, incluídos os germinadores equipados com dispositivos mecânicos ou térmicos e as chocadeiras e criadeiras para avicultura.	3.715.902	1,86
Máquinas e aparelhos não especificados nem compreendidos em outras posições do presente capítulo, para preparação ou fabricação industrial de alimentos ou de bebidas, exceto as máquinas e aparelhos (...)	3.587.020	1,79

Tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja	3.334.563	1,67
Mobiliário para medicina, cirurgia, odontologia ou veterinária (por exemplo: mesas de operação, mesas de exames, camas dotadas de mecanismos para usos clínicos, cadeiras de dentista); cadeiras para salões de cabeleireiro e cadeiras semelhantes (...)	3.233.297	1,62
Borracha misturada, não vulcanizada, em formas primárias ou em chapas, folhas (...)	2.810.020	1,41
<b>Total (16 principais)</b>	<b>142.221.176</b>	<b>71,12</b>
<b>Outros</b>	<b>57739646</b>	<b>28,88</b>
<b>Total das exportações</b>	<b>199.960.822,00</b>	<b>100</b>

Fonte: MDIC (2015).

No ano de 2014, do total de exportações realizadas (quase US\$ 200 bilhões), 16 itens corresponderam a pouco mais de 70%, ou mais de US\$ 142 bilhões, vê-se que houve uma certa diversificação na pauta exportadora do município de Ribeirão Preto. O principal item exportado é o estanho em formas brutas. Em ambas as situações, a participação do setor médico sempre teve importância considerável. Na categoria Instrumentos e aparelhos para medicina, cirurgia, odontologia e veterinária, incluídos os aparelhos de cintilografia e outros aparelhos electromédicos, bem como os aparelhos para testes visuais, no ano de 2014 representou 9,16% frente a 8,21% de 2003.

É importante considerar que o setor ainda possui um mercado consumidor interno em constante evolução, sobretudo em relação às compras feitas pelo setor público (governo). O setor de saúde é estratégico para o país, seja pelo nível de tecnologia empregada (alta intensidade), seja principalmente, pelo caráter social dos serviços de saúde no caso brasileiro.

#### **4.5. A importância regional e a expansão do APL: o surgimento do APL da Saúde da Região de Ribeirão Preto**

O APL da Saúde tem origem no próprio APL-EMHO, que pode ser entendido como a primeira iniciativa que buscou fortalecer o setor na cidade. O bom desempenho das ações do APL acabou por atrair demandas de outros segmentos vinculados à área da saúde, como a saúde animal, cosméticos e a biotecnologia. São 200 empresas vinculadas ao setor de saúde e que empregam aproximadamente cinco mil pessoas. Segundo o gerente entrevistado, a formação do APL da Saúde tem como pilares a criação de uma associação de empresários com um número considerável de adesões (Associação de Empresas do APL da Saúde), a organização da FIPASE, para atender de forma coletiva as empresas não realizando ações fragmentadas o que poderia dificultar

as mesmas, atrair grandes empresas e a tendência internacional na utilização do conceito de “*life sciences*” ou “*health cluster*” (Cluster da Saúde). A alteração de foco foi autorizada pela Secretaria de Desenvolvimento do estado.

Elencamos no quadro 17 as categorias e as produções das empresas que fazem parte do APL da Saúde:

**Quadro 15: Categorias e produção do APL da saúde.**

<b>Categoria</b>	<b>Produção</b>
<b>Cirúrgicos</b>	Aspiradores, motores, bisturis, cabos, carrinhos, foco de luz, serras, pinças, coaguladores, instrumentos e acessórios cirúrgicos.
<b>Componentes para equipamentos</b>	Sem informação
<b>Consumo hospitalar</b>	Canetas, kits acadêmicos, adaptadores, lâminas, óleos, protetores.
<b>Cosméticos</b>	Tratamento capilar, dermocosméticos, perfumaria.
<b>Diagnóstico</b>	Ultrassom, detector fetal, monitor, raio x, colposcópio, videocolposcópio e outros equipamentos de diagnóstico por imagem.
<b>Fármacos e Biotecnologia</b>	Fitoterápicos, produtos para doenças dermoinflamatórias, análises químicas, farmacocinética, fototerapia, soluções parenterais, engenharia molecular.
<b>Móveis Hospitalares</b>	Mesa, maca, cadeira para exames.
<b>Neonatal</b>	Berços, incubadoras.
<b>Odontológicas</b>	Fotopolimerizador, jato de bicarbonato, mochos, laserterapia, peças de mão, consultório completo, panorâmicos, clareador, contra ângulo, pedais, autoclave, amalgamador, refletores.
<b>Partes, peças e acessórios</b>	Negatoscópios, eletrodos, suportes, registros, válvulas.
<b>Saúde animal</b>	Medicamentos, vacinas, estética, nutrição, reprodução animal.
<b>Saúde animal</b>	Medicamentos, vacinas, estética, nutrição, reprodução animal.
<b>Soluções e bolsas de coleta</b>	Sem informação
<b>TI para a saúde</b>	Sem informação

Fonte: SUPERA (2015). Disponível em: <http://superaparque.com.br/apl-da-saude/>.

Dentre as iniciativas para concretizar o APL da Saúde está a formalização da Associação de Empresas do APL da Saúde, representante dos empresários na governança do arranjo. Mas, é importante destacar que das 200 empresas que integram o APL (que empregam aproximadamente 5 mil pessoas), apenas 22 estão vinculadas a associação, de acordo com o divulgado no site do arranjo<sup>7</sup>. As empresas estão distribuídas em 15 municípios (Araraquara, Barretos, Batatais, Brodowski, Cravinhos, Franca, Guará, Jaborandi, Jaboticabal, Jardinópolis, Pontal, Ribeirão Preto, São Carlos,

<sup>7</sup>Ver <http://www.apldasaude.org.br/#!associados/c192n>. Acessado em: 10 dez de 2015.



São Joaquim da Barra, Serrana e Taquaritinga), mas delas a maioria estão concentradas em Ribeirão Preto, sendo por isso considerada a cidade sede do arranjo.

Organizamos na tabela 16 dados relativos ao APL da Saúde a partir da sistematização das classes definidas pela Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE/RAIS): 26.60-4 (Fabricação de Aparelhos Eletromédicos e Eletroterapêuticos e Equipamentos de Irradiação), 32.50-7 (Fabricação de Instrumentos e Materiais para Uso Médico e Odontológico e de Artigos ópticos), 21.22-0 (Fabricação de Medicamentos para Uso Veterinário), 20.63-1 (Fabricação de Cosméticos, Produtos de Perfumaria e de Higiene Pessoal), (21.21-1) Fabricação de Medicamentos para Uso Humano.

**Tabela 18: Número de estabelecimentos econômicos e de empregos totais e do setor em 2014.**

Municípios	Número de estabelecimentos			Número de empregos		
	Total do município	Total do setor	%	Total do município	Total do setor	%
<b>Araraquara</b>	6.585	24	0,4	77.332	243	0,3
<b>Barretos</b>	3.435	4	0,1	33.896	137	0,4
<b>Batatais</b>	1.783	8	0,4	16.760	77	0,5
<b>Brodowski</b>	658	4	0,6	4.863	167	3,4
<b>Cravinhos</b>	916	5	0,5	8.860	1.059	12,0
<b>Franca</b>	11.576	24	0,2	89.794	430	0,5
<b>Jaboticabal</b>	2.228	10	0,4	23.222	528	2,3
<b>Jardinópolis</b>	960	9	0,9	8.347	334	4,0
<b>Ribeirão Preto</b>	22.138	89	0,4	233.129	2.849	1,2
<b>São Carlos</b>	7.148	33	0,5	77.643	851	1,1
<b>São Joaquim da Barra</b>	1.234	1	0,1	12.528	1	0,0
<b>Serrana</b>	753	3	0,4	6.833	37	0,5
<b>Taquaritinga</b>	1.638	2	0,1	11.095	32	0,3
<b>Total</b>	61.052	216	0,4	604.302	6.745	1,1

Fonte: RAIS (2015).

Nessa tabela não constam os municípios de Guará, Jaborandi e Pontal porque não apresentam dados referentes às classes definidas. Como pode ser observado, Ribeirão Preto é a cidade com maior número de estabelecimentos e empregos no setor, mas se consideramos apenas o impacto dos empregos totais nos municípios, vemos que em Cravinhos o setor no qual o APL atua é mais significativo, correspondendo a 12% do total dos empregos locais. Trata-se assim, de uma expansão benéfica para a região que é marcadamente dependente do agronegócio da cana de açúcar, desenvolvendo o potencial produtivo regional, gerando incrementos no valor adicionado industrial e nas

exportações devido ao leque de produtos de maior valor agregado e criando uma demanda por trabalhadores especializados, além de maiores investimentos na capacitação profissional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Geografia intitulado “Território, governança e desenvolvimento local: um estudo sobre a importância do Arranjo Produtivo Local de Equipamentos Médico-Hospitalar e Odontológico (APL-EMHO) de Ribeirão Preto (SP) para a dinâmica local-regional” teve como objetivo problematizar a importância da criação e da existência do APL-EMHO para a dinâmica econômica e social da cidade, bem como da região em que esta inserida. É um trabalho que buscou investigar as implicações da forma de governança do arranjo para as políticas públicas e o próprio desenvolvimento local, fazendo um exercício de caracterização da modalidade, principais iniciativas e os reflexos no desenvolvimento do setor envolvido.

Diferentes conceitos estruturaram esse trabalho, sobretudo, desenvolvimento, território, governança e, certamente, APL. Entendemos o território enquanto um produto social e histórico, permeado pela existência de identidade, contornos políticos, econômicos e sociais específicos, não sendo, portanto, um produto estável ou imutável. Deve ser concebido como um elemento fundamental para se pensar o processo de desenvolvimento territorial, local ou regional, analisando as políticas empregadas, as possibilidades, os desafios e os limites observados, tendo a governança (territorial) um recurso específico. Com o posto, consideramos o APL, tendo em vista o seu conteúdo organizacional, institucional e fruto de um conjunto de relações de poder entre segmentos sociais no espaço, um território.

O desenvolvimento territorial é uma teorização cara à geografia, à economia e às ciências afins, que tem abordado as diferentes formas de organização dos espaços para a promoção de políticas de desenvolvimento. Dentre as teorias que cercam o desenvolvimento em sua ênfase territorial, há aquelas que veem a governança como o elemento importante para aprimorar a execução dessas estratégias de desenvolvimento. Na realidade, a existência de uma governança é exatamente um instrumento ou dispositivo de desenvolvimento territorial, um recurso específico que pode agir como uma condição para a fixação de uma empresa no respectivo território.

Assim, governança, desenvolvimento e território possuem uma relação no qual tem permitido pensá-las de forma complementar. A problemática da participação social, ou a participação de diferentes atores, é um imperativo nessa concepção, e que não deve

ser considerada um substituto ao atual modo de produção, mas sim, um conjunto de alternativas dentro dele que abarca estratégias de contextos sociais e institucionais específicos.

No Brasil diferentes modalidades de governança e, portanto, de desenvolvimento territorial são manifestadas, dentre elas os Arranjos Produtivos Locais, que não se tratam de simples aglomerações produtivas de um mesmo setor, mas principalmente, de concentrações produtivas setoriais que mantem vínculos entre si e com outros atores como o poder público, universidades e outras instituições. Os APLs podem ser encontrados em diferentes setores econômicos, desde atividades tradicionais como a fabricação de roupas e calçados, até produtos de maior valor agregado, como aeronaves ou softwares.

Os dois APLs encontrados em Ribeirão Preto estão vinculados a setores com alto emprego tecnológico. Apesar de Ribeirão Preto ser considerada a Capital Nacional do Agronegócio, a cidade tem se tornado referência nacional no setor educacional e, sobretudo, no setor da saúde. É neste setor que vemos a potencialidade tecnológica local e, conseqüentemente a importância do setor médico-hospitalar na economia local-regional. Esse aspecto pode ser observado em relação ao APL-EMHO no qual, segundo o gerente entrevistado, as empresas têm consultado a FIPASE para a obtenção de formas de apoio para a sua produção, inclusive empresas de outros setores, o que acabou resultando na expansão do APL de EMHO para APL da Saúde englobando outras cidades, inclusive de outras regiões.

O setor de equipamentos médico-hospitalar e odontológico é caracterizado por apresentar um leque variado de produtos com níveis variados de emprego tecnológico, sendo em sua maioria produtos de alto emprego tecnológico, sendo por isso, produtos de maior valor agregado, o que já evidencia aspectos importantes para economia regional. Apesar dos aspectos quantitativos de empresas e de empregos no setor apontarem para uma baixa participação no total municipal, quando tomamos em consideração as especificidades do setor e os dados referentes à exportação temos uma situação diferente.

Por isso, a existência do APL no setor em questão já atribui um elemento favorável para execução de políticas públicas de desenvolvimento socioeconômico, dinamizando as atividades urbanas. Nesse sentido, a governança coordenada pela FIPASE surge como uma ação importante para o bom desenvolvimento das estratégias adotadas pelos atores, integrando o poder público, o mercado-empresários e a

sociedade, além das universidades, o que pode ser exemplificada pelos projetos de investimento que a entidade tem conseguido para o aglomerado, a participação das empresas em eventos internacionais buscando expandir as exportações, a representação da entidade gestora no mercado nacional, internacional e perante o poder público, são alguns aspectos que nos levam a atribuir importância a FIPASE.

Sobre os traços da governança manifestada no APL EMHO a definimos como uma governança de tipo misto, apresentando traços de uma governança pública-privada, que pode ser explicado pelas próprias ações desenvolvidas pela entidade, bem como de seus componentes. Nesse sentido, salientamos que é importante retomar as falhas encontradas referentes à participação social na governança, na medida em que demonstra problemas na integração de diferentes segmentos da sociedade e a existência de grupos de interesses que conseguem influenciar as discussões e estratégias de desenvolvimento. Um exemplo é a falta de representantes dos trabalhadores no APL aqui estudado, visto como uma falha grave da modalidade de governança que, ao não reconhecer a importância da participação de um representante da sociedade civil organizada, caracteriza a governança com traços privados. A participação de representantes da sociedade civil permite tornar a estrutura de governança mais democrática e mais presente na realidade local, sobretudo em relação, ao sindicato dos trabalhadores do APL que podem ter uma participação mais ativa nas discussões do APL, como ocorre em outras estruturas de governança de setores industriais que também demandam de alto emprego tecnológico, como a Câmara Regional do Grande ABC.

Por fim, concluímos que o APL-EMHO é importante para a dinâmica econômica local-regional na medida em que age na intensificação tecnológica na produção industrial, demanda por uma mão de obra especializada e contribui para um incremento considerável nas exportações locais (relação global-local). Reforçamos a necessidade de se reconstituir a totalidade da participação dos segmentos, enfatizando a importância de uma estratégia de desenvolvimento socioeconômica efetiva e que abarque o território.

## REFERÊNCIA

ABAGRP. **Capital Brasileira do Agronegócio - Ribeirão Preto**. Disponível em: <http://www.abagr.org.br/atividadesCapitalBrasileiraAgronegocio.php>. Acessado em: 20 jun de 2015.

ABAG/RP (Associação Brasileira do Agronegócio da Região de Ribeirão Preto). Disponível em: <http://www.abagr.org.br/>. Acessado em: 20 set de 2015.

ABDI. **Relatório de Acompanhamento Setorial** (número 2): Equipamentos médicos, hospitalares e odontológicos. Fevereiro, 2009. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Estudo/Equipamentos%20M%C3%A9dicos%20-%20%20fevereiro2009.pdf>. Acessado em: 10 nov de 2015.

ABDI. Panorama Setorial – Equipamentos Médicos, Hospitalares e Odontológicos. **Série cadernos da Indústria ABDI**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Paginas/estudo.aspx?f=Equipamentos%20m%C3%A9dicos,%20hospitalares%20e%20odontol%C3%B3gico>. Acessado em: 10 nov de 2015.

ABIMO. **Dados econômicos**. Disponível em: <http://abimo.org.br/dados-do-setor/dados-economicos/>. Acessado em: 25 jan de 2016.

ANDRADE, M.C. A questão do território. In.: ANDRADE, M.C. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: HUCITEC; Recife: IPESPE, 1995.

ANDRADE, M.C. Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional e do poder local. In. SANTOS, M. **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Ed. Hucitec, 1994.

ANTAS JR, R.M. Elementos para uma discussão epistemológica sobre a regulação no Território. **GEOUSP – Espaço e Tempo**, São Paulo, nº16, p.81-86, 2004.

APL DA SAÚDE. Quem somos. Disponível em: <http://www.apldasaude.org.br/>. Disponível em: 10 nov de 2015.

ARRETCHE, M. Mitos da Descentralização: mais eficiência e nas políticas públicas? In.: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 11, n.31, p. 44-66, 1996.

BELLUZZO, L.G.M. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”. In.: **Economia e Sociedade**: Revista do Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, n.4. Jun. 1995.

BENKO, G.; LIPIETZ, A (org.). **As Regiões Ganhadoras. Distritos e Redes: Os novos paradigmas da Geografia Econômica**. Oeiras-Portugal: Celta Editora, 1994, p. 45-58.

BENKO, G. A recomposição dos espaços. **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Universidade Católica Dom Bosco/MS, vol. 1, n. 2, p. 7-12, mar. 2001.

BENKO, G. **Economia, Espaço e Globalização: na aurora do século XXI**. São Paulo: Hucitec, 1996.

BENKO, G.; PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. **Geosul – Revista do Departamento de Geociências**, Florianópolis, v. 16, n. 32, p. 31-50, jul. /dez, 2001.

BERCOVICI, G. A descentralização de políticas sociais e o federalismo cooperativo brasileiro. In.: **Revista de Direito Sanitário**. Vol. 3, n.1, Março de 2002.

BHD. **PS Brazilian Health Devices**. Disponível em: <http://brazilianhealthdevices.com.br/about>. Acessado em: 30 jan de 2016.

BOYER, R. **A Teoria da Regulação**: Uma Análise crítica. São Paulo: Nobel, 1990.

BOYER, R. Estado, mercado e desenvolvimento: uma nova síntese para o século XXI. In.: **Economia e Sociedade**: Revista do Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, n.12. Jun. 1999.

BRANDÃO, M.A. **Uma contribuição do debate sobre a formação do empresariado industrial no Brasil: de *lavoratori* na Itália a *padrone* em Ribeirão Preto (1890-1930)**. 2009. 294 f. Tese (Doutorado em História). Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista, Franca, 2009.

BRANDÃO, M.A. De trabalhador na Itália a Industrial em Ribeirão Preto (1890-1930). In: 58ª Reunião Anual da SBPC, 2006, Florianópolis. **Anais/Resumo da 58ª. Reunião da SBPC**, 2006.

BREVES CAFÉ. Os reis do café no Brasil. In.: **História do Café no Brasil Imperial**. Disponível em: <http://brevescafe.net/olhares.htm>. Acessado em: 09 julho 2015.

BRUNO, M. **Crescimento econômico, mudanças estruturais e distribuição as transformações do regime de acumulação no Brasil**: uma análise regulacionista. 2005. Tese (Doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia). Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ / École des Hautes Études en Sciences Sociales EHESS de Paris, Rio de Janeiro, 2005.

CAMPOMAR, M.C; CEZARINO, L. O. **A indústria odontológica em Ribeirão Preto/SP: uma experiência de desenvolvimento em Arranjo Produtivo Local**. In: Seminário micro e pequenas empresas em arranjos produtivos locais no Brasil, 2005, Florianópolis. Anais do seminário. , 2005. v.1. p.1 – 1. Disponível em: [http://www.neitec.ufsc.br/cd\\_relatorio/arranjos\\_produtivos\\_locais/Artigo\\_Luciana\\_e\\_Marcos-Ind\\_Odontologica\\_Ribeirao.pdf](http://www.neitec.ufsc.br/cd_relatorio/arranjos_produtivos_locais/Artigo_Luciana_e_Marcos-Ind_Odontologica_Ribeirao.pdf). Acessado em: 25 de janeiro de 2013.

CARDOSO, U.C. **APL: arranjo produtivo local**. Brasília: Sebrae, 2014. Disponível em: <http://www.agem.sp.gov.br/midia/defini----o-apl.pdf>. Acessado em: 20 jun de 2015.

CBH. **Comitê de Bacia Hidrográfica**. Disponível em: <http://www.cbh.gov.br/>. Acessado em 10 ago de 2015.

COELHO, J.C. **Economia, poder e influência externa**. O Banco Mundial e os anos de ajuste na América Latina. São Paulo: EDUNESP, 2012.

COSTA, Eduardo José Monteiro da.; **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**. 1. ed. Brasília: Mais Gráfica, 2010. v. 1. 404p . Disponível em:

[http://mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=58908ef0-c6ff-45f3-ac3f-91b2baf3e755&groupId=10157](http://mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=58908ef0-c6ff-45f3-ac3f-91b2baf3e755&groupId=10157). Acessado em: 20 out de 2015.

COSTA, L; GADELHA, C.A.G; MALDONADO, J. A Perspectiva Territorial da Inovação em Saúde: a necessidade de um novo enfoque. *Revista de Saúde Pública (Impresso)*, v. 46, p. 59-67, 2012.

COUTINHO, L. Nota sobre a natureza da Globalização. In.: **Economia e Sociedade**: Revista do Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, n.4. Jun. 1995.

CUNHA, F.Q; PORTO, G.S; BAFFA, O; JUNIOR, R.T. Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento: **O Parque Tecnológico e o Polo da Saúde**. In. Estudos CEPER – Centro de Pesquisas em Economia Regional. FUNDACE. Estudos 02/2013. Disponível em: [http://www.fundace.org.br/ceper/estudo\\_02-2013.pdf](http://www.fundace.org.br/ceper/estudo_02-2013.pdf). Acessado em: 30 de abril de 2013.

DALLABRIDA, V. R. Governança Territorial e Desenvolvimento: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança. In: **1º Circuito de Debates Acadêmicos - II CODE**, 2011, Brasília. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos - II CODE. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <http://www.unc.br/mestrado/textos/ARTIGO-IPEA-GOVERNANCA-TERRITORIAL-e-DESENVOLVIMENTO-VALDIR.pdf>. Acessado em; 28 nov de 2015.

DALLABRIDA, V. R. A gestão territorial através do diálogo e da participação. **Revista Electrónica de Geografía e Ciencias Sociales**, Barcelona, Univ. de Barcelona, v.11, n. 245, agosto de 2007. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24520.htm>. Acessado em: 28 nov de 2015.

DANIEL, C. Uma experiência de desenvolvimento econômico local: A Câmara Regional do Grande ABC. In GUIMARÃES, N. A.; MARTIN, S., **Competitividade e Desenvolvimento: Atores e Instituições Locais**. São Paulo: Senac, 2001, p. 449-468.

DIAS, A.A; PORTO, G.S. Um estudo longitudinal da gestão da inovação nas empresas do Arranjo Produtivo Local de equipamentos Médicos, Hospitalares e Odontológicos de Ribeirão Preto. **RAI – Revista de Administração e Inovação**. São Paulo, v.8, n.1, p.92-121, jan./mar. 2011.

ELIAS, D. Agronegócio e Novas Regionalizações no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)**, v. 13, p. 153-170, 2011.

FIGUEIREDO FILHO, W.B. Estruturas de governança, cooperação e legitimidade na construção do desenvolvimento regional no interior do estado de São Paulo: algumas notas preliminares. In.: **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 20, nº 1, p. 52 - 68, jan./abr. 2015.

FIPASE. **O que é APL-EMHO**. Disponível: [http://fipase.com.br/pt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=66&Itemid=48](http://fipase.com.br/pt/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=48). Acessado em: 20 de abril 2013.

FIPASE. **Regimento Interno do Conselho Curador da Fundação Polo Avançado da Saúde (FIPASE/RP)**. Disponível em: <http://superaparque.com.br/upload/20151027-111057-regimento-do-conselho-curador-da-fipase.pdf>. Acessado em: 25 nov de 2015.



FONSECA, P.C.D. Desenvolvimentismo: a Construção do Conceito. In: CALIXTRE, A.B.; BIANCARELLI, A.M.; CINTRA, M.A.C. (Org.). **Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro**. 1ed. Brasília: IPEA, 2014, v. , p. 29-78. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/ipea.pdf>. Acessado em: 10 set 2015.

FUINI, L. L. A tradição da Geografia brasileira na discussão sobre o Território: uma análise preliminar. **Estudos Geográficos** (UNESP), v. 13, p. 128-146, 2015. Disponível em: <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/estgeo/article/view/9800>. Acessado em: 25 nov de 2015.

FUINI, L.L. **Território e competitividade: relações, teorias e aplicações**. 1. ed. Jundiaí/SP: Paco Editorial, 2015. v. 1. 276p .

FUINI, L. L. **Manifestações da Governança Territorial no Brasil: uma análise do Circuito das Águas Paulista e do Circuito das Malhas do Sul de Minas Gerais**. 2010. 191 f. Tese (Doutorado em Geografia). Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2010.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2007.

GADELHA, C.A.G; COSTA, L.S; MALDONADO, J. O complexo econômico-industrial da saúde e a dimensão social e econômica do desenvolvimento. *Revista de Saúde Pública* (Impresso), v. 46, p. 21-28, 2012.

GONÇALVES, R. O nó econômico. **Coleção Os porquês da desordem mundial – mestres explicam a globalização**. Org. Emir Sader. Rio de Janeiro: Record, 2003.

HOLLOWAY, T.H. **Imigrantes para o café: café e sociedade em São Paulo, 1886-1934**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). Estrutura detalhada da CNAE 2.0: Códigos e denominações. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/classificacoes/cnae2.0/estrutura\\_detalhada.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/classificacoes/cnae2.0/estrutura_detalhada.pdf). Acessado em: 10 dez de 2015.

LAKATOS, E.M; MARCONI, M.A. **Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. São Paulo: Atlas, 1983.

LANZA, A; LAMOUNIER, M.L. Café, imigrantes e empresas no nordeste de São Paulo (Ribeirão Preto, 1890-1913). **História Econômica & História de Empresas**, v. 1, p. 1-25, 2015. Disponível em: <http://www.revistaabphe.uff.br/index.php?journal=rabphe&page=article&op=view&path%5B%5D=239>. Acessado em: 10 ago de 2015.

LASTRES, H.M.M; CASSIOLATO, J.E. **Glossário de arranjos e sistemas produtivos locais**. Sebrae. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003. Disponível em: [http://portalapl.ibict.br/export/sites/apl/galerias/arquivos\\_noticias/glossario.pdf](http://portalapl.ibict.br/export/sites/apl/galerias/arquivos_noticias/glossario.pdf). Acessado em: 20 de abril de 2013.

LIMA, C.G; CARVALHO, D.T. Evolução dos Consórcios de Exportação no Brasil (2002-2008): um estudo exploratório. In: **REGE – Revista de Gestão**, São Paulo – SP, Brasil, v. 19, n. 2, p. 183-200, abr./jun. 2012.

LIPIETZ, A; LEBORGNE, D. O pós-fordismo e seu espaço. In: **Espaço e Debates**. nº25, 1988. Disponível em: [http://lipietz.net/ALPC/REG/REG\\_1987h-po.pdf](http://lipietz.net/ALPC/REG/REG_1987h-po.pdf). Acessado em: 29 nov de 2015.

LLORENS, F.A. **Desenvolvimento Econômico Local - Caminhos e Desafios para a Construção de uma Nova Agenda Política**. Rio de Janeiro: BNDES. 2001. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta\\_Expressao/Setor/Questoes\\_Sociais/200110\\_1.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressao/Setor/Questoes_Sociais/200110_1.html). Acessado em: 20 jan 2015.

MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento). **As Câmaras Setoriais e Temáticas**. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/camaras-setoriais-e-tematicas>. Acessado em: 10 ago 2015.

MARCONDES, L.R. O café em Ribeirão Preto (1890-1940). (**Texto para Discussão – Série Economia**). Ribeirão Preto: FEARP-USP. 2002. Disponível em: [http://www3.fearp.usp.br/pesquisa/images/Anexos/Publicacoes/Textos\\_discussao/REC/2002/wpe30.pdf](http://www3.fearp.usp.br/pesquisa/images/Anexos/Publicacoes/Textos_discussao/REC/2002/wpe30.pdf). Acessado em: 09 julho de 2015.

MARCONDES, R.L; GARAVAZO, J. Metamorfoses da economia urbana: os estabelecimentos de um município brasileiro (Ribeirão Preto, 1890-1962). In.: **Estudos do Século XX**. Coimbra, v. 4, p. 255-272, 2004.

MARTINS, S. R. O. Desenvolvimento Local: questões conceituais e metodológicas. **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Universidade Católica Dom Bosco/MS, vol. 3, n. 5, p. 51-59, set. 2002.

MENDES, E. L. Descentralização, Finanças Públicas e Desenvolvimento Local: a experiência de 10 municípios do nordeste brasileiro. In.: **Anais do IX Seminário Internacional da Red Iberoamericana de Investigadores en Globalizacion y Territorio (RII)**. Baía Blanca. Universidad del Sur/ Argentina. 2006.

MONBEIG, P. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. São Paulo: Hucitec: Polis, 1984.

MONBEIG, P. **O Brasil**. São Paulo: DIFEL, 1975.

MORAES, A.C.R. A afirmação da territorialidade Estatal no Brasil: uma introdução. In.: LEMOS, A.I.G; SILVEIRA, M.L; ARROYO, M. **Questões territoriais na América Latina**. Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: USP, 2006.

MORAES, A.C.R. COSTA, W. M. **Geografia crítica: a valorização do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1984.

MORAES, A.C.R. Ordenamento territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico. In: MELLO, N. A. de; OLIVEIRA, Jr., R. (org.). **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. Brasília: IICA/Ministério da Integração Nacional, 2005, p. 43-48. Disponível em: [http://www.mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=3fc31d16-e5f7-46fb-b8cc-0fb2ae176171&groupId=24915](http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=3fc31d16-e5f7-46fb-b8cc-0fb2ae176171&groupId=24915). Acessado em: 29 nov de 2015.

MORELI, E.C; FIGLIOLI, A; OLIVEIRA, J.P.L; PORTO, G. S. **Cenários Internacional e Nacional do Setor de Equipamentos Médicos, Hospitalares e Odontológicos**. Ribeirão Preto : [s.n.], 2010. Disponível em: <http://citrus.uspnet.usp.br/ingtec/htdocs/uploads/8f6bc036-8ce7-2e50.pdf>. Acessado em: 20 out de 2015.

MULS, L.M. Desenvolvimento Local, Espaço e Território: o conceito de capital social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais. **Economia (Brasília)**, v. 9, p. 1-21, 2008. Disponível em: [http://www.anpec.org.br/revista/vol9/vol9n1p1\\_21.pdf](http://www.anpec.org.br/revista/vol9/vol9n1p1_21.pdf). Acessado: 20 nov de 2015.

OLIVEIRA, J. P. L; PORTO, G. S. A cadeia produtiva do setor de equipamentos médicos, hospitalares e odontológicos no Brasil e a formação de clusters. In: **XXVIII ENANPAD - Encontro Nacional da ANPAD**, 2004, Curitiba. XXVIII ENANPAD 2004, 2004. p. 1-15. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad\\_2004/ACT/2004\\_ACT2238.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2004/ACT/2004_ACT2238.pdf). Acessado: 20 nov de 2015.

PAZIANI, R.R. Uma cidade à beira da (des)ordem: representações, práticas e experiências urbanas em Ribeirão preto (1900-1920). In.: NETO, H.P; PAZIANI, R.R; MELLO, R.R. **No tempo das cidades: história, cultura e modernidade em Ribeirão Preto, SP (1883-1929)**. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, Vol. 24, n. 01 e 02, p. 10–22, jan./dez. Campina Grande. 2005. Disponível em: [http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo\\_53.pdf](http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo_53.pdf). Acessado em: 28 nov de 2015.

PIERONI, J.P; REIS, C; SOUZA, J.O.B. A indústria de equipamentos e materiais médicos, hospitalares e odontológicos: uma proposta de atuação do BNDES. In: **BNDES Setorial**, v. 31, p. 185-226, 2010. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta\\_Expressa/Tipo/BNDES\\_Setorial/201003\\_05.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/BNDES_Setorial/201003_05.html) .Acessado em: 28 nov de 2015.

PINTO, L.S.G. **Ribeirão Preto: A dinâmica da economia cafeeira de 1870 a 1930**. MESTRADO/ UNESPFCLAR, 2000. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2000.

PIRES, E.L.S. A recomposição das escalas de governança, Estado e desenvolvimento territorial no Brasil. In.: **GeoTextos**, vol. 11, n. 1, julho 2015. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/issue/view/1075/showToc>. Acessado em: 13 de julho de 2015.

PIRES, E. (coord.); FIGUEIREDO FILHO, W.B.; FUINI, L.L.; MANCINI, R.F.; OTANI, M; SOUZA, M.C.; STAUD, N.; VERDI, A.R. **As modalidades de governança territorial no Estado de São Paulo: relatório de pesquisa**. Rio Claro: UNESP, 2013. 16 p.

PIRES, E. L.S. A mobilização dos territórios para o desenvolvimento de arranjos produtivos locais: gênese, aspectos conceituais e bases metodológicas. In: SILVEIRA, M; LAMOSO, L; MOURÃO, P. (Org.). **Questões nacionais e regionais do território brasileiro**. São Paulo; SP. Expressão Popular, 2009.

PIRES, E. L.S. Mutações Econômicas e Dinâmicas Territoriais Locais: Delineamento Preliminar dos Aspectos Conceituais e Morfológicos. In.: SPOSITO, Eliseu S.; SPOSITO, Maria E. B.; SOBARZO, Oscar. **Cidades Médias – produção do espaço urbano e regional**. São Paulo; SP. Expressão Popular, 2006.

PIRES, E. L. S. et al. **Governança Territorial: Conceitos, Fatos e Modalidades**. Rio Claro: Editora da Pós- graduação em Geografia/ IGCE/ UNESP, 2011.

PIRES, E; MÜLLER, G; VERDI, A. Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos. **Geografia**, Rio Claro, v. 31, p. 437-454, set./dez, 2006.

PIRES, J.M. O Desenvolvimento Econômico de Ribeirão Preto: 1930-2000. (**Texto para Discussão – Série Economia**). Ribeirão Preto: FEARP-USP. 2004. Disponível em: [http://www.fearp.usp.br/images/pesquisa/Anexos/Publicacoes/Textos\\_discussao/REC/2004/wpe43.pdf](http://www.fearp.usp.br/images/pesquisa/Anexos/Publicacoes/Textos_discussao/REC/2004/wpe43.pdf). Acessado em: 05 set de 2015.

POLÈSE, M; MOROLLÓN, F. R. **Economía Urbana y Regional: Introducción a la Geografía Económica**. Navarra: Ed. Aranzadi, 2009.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: GRAAL, 2000.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense , 2008.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBAS, A.D; SPOSITO, E.S; SAQUET, M.A. **Território e desenvolvimento: diferentes abordagens**. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004.

RIBEIRÃO PRETO (a). **Decreto nº 177 de 15 de setembro de 2009**. Homologa o Estatuto da Fundação de Formação Tecnológica de Ribeirão Preto - “FORTEC”. Disponível em: <http://www.fortecrp.sp.gov.br/i61estatuto.pdf> . Acesso em: 20 de out 2015.

RIBEIRÃO PRETO (b). **Lei Complementar nº 1.222 de 30 de maio de 2001, alterada pela Lei Complementar nº 2.291, de 24 de julho de 2008**. Autoriza o Executivo a instituir a “Fundação Instituto Polo Avançado de saúde de Ribeirão Preto – FIPASE/RP”, e dá outras providências. Disponível em: <http://fipase.com.br/pt/images/stories/Documentos/lei%20complementar%20fipase%20com%20alteraes%20da%20lei%20nova.pdf>. Acesso em: 25 de abril 2013.

RÜCKERT, A.A. O Processo de Reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: Ordenamento territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico. In: MELLO, N. A. de; OLIVEIRA, Jr., R. (org.). **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. Brasília: IICA/Ministério da Integração Nacional, 2005, p. 31-41. Disponível em: [http://www.mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=3fc31d16-e5f7-46fb-b8cc-0fb2ae176171&groupId=24915](http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=3fc31d16-e5f7-46fb-b8cc-0fb2ae176171&groupId=24915). Acessado em: 29 nov de 2015.

SAES, F.A.M. A controvérsia sobre a industrialização na Primeira República. In: **Estudos Avançados**. vol.3 no.7 São Paulo Sept./Dec. 1989. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141989000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141989000300003). Acessado em: 07 set de 2015.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SAQUET, M.A. As diferentes abordagens do território e a apreensão do movimento e da (i) materialidade. **Geosul – Revista do Departamento de Geociências**, Florianópolis, v. 22, n. 43, p. 55-76, jan. /jun.2007.

SAQUET, M.A. **Por uma Geografia das territorialidades e das temporalidades**: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. 1ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

SANT'ANNA, L.M. **Cidade média de limiar superior: um estudo a partir de Ribeirão Preto (SP)**. Trabalho de Conclusão de Curso. TCC (Geografia). Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015.

SANTOS, M. **Da Totalidade ao Lugar**. São Paulo: Edusp, 2005.

\_\_\_\_\_. A revanche do território. In SANTOS, M. **O País distorcido: o Brasil, a globalização e a cidadania**. São Paulo. PubliFolha, 2002.

\_\_\_\_\_. O retorno do território. In. SANTOS, M. **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Ed. Hucitec, 1994.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **Brasil: Sociedade e Território no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2010.

SÃO PAULO. Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia. **Arranjos Produtivos Locais (APLs)**. Disponível: [http://www.desenvolvimento.sp.gov.br/arranjos-produtivos-locais-\(apls\)](http://www.desenvolvimento.sp.gov.br/arranjos-produtivos-locais-(apls)). Acessado em: 20 de abril de 2013.

SÃO PAULO. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo. **Caracterização socioeconômica das regiões do Estado de São Paulo – Região Administrativa de Ribeirão Preto**. 2012. Disponível em: [http://www.planejamento.sp.gov.br/noti\\_anexo/files/uam/trabalhos/Ribeir%C3%A3o%20Preto.pdf](http://www.planejamento.sp.gov.br/noti_anexo/files/uam/trabalhos/Ribeir%C3%A3o%20Preto.pdf). Acesso em: 25 de abril de 2013.

SELINGARDI-SAMPAIO, S. **Indústria e território em São Paulo**: a estruturação do multicomplexo territorial paulista. 1950-2005. Campinas: Editora Alínea, 2009.

SILVA, A. L. Breve Discussão Sobre o Conceito de Cidade Média. **Geingá: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia**, UEM. Maringá. v. 5, p. 39-57, 2013.

SILVA, E.B. Pós-fordismo no Brasil. In: **Revista de Economia Política**. vol. 14, nº3, julho-setembro/1994. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/55-8.pdf>. Acessado em: 29 nov de 2015.

SILVA, J.M.P. **Poder, governo e território na sociedade contemporânea**. Série Estudos e Ensaios/ Ciências Sociais. FLACSO – BRASIL. 2009. Disponível em: [http://www.flacso.org.br/portal/pdf/serie\\_estudos\\_ensaios/Joao\\_Palheta.pdf](http://www.flacso.org.br/portal/pdf/serie_estudos_ensaios/Joao_Palheta.pdf). Acessado em: 20 de janeiro de 2012.

SPÓSITO, M. E. B. 2001. Novas formas comerciais e redefinição da centralidade intra-urbana. In: Spósito, M. E. B. (org.). **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Editora FCT/UNESP. Presidente Prudente.

SOUZA, M.J.L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In. CASTRO, I.E; GOMES, P.C.C; CORRÊA, R.L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2009.

STORPER, M.; HARRISON, B. Flexibilidade, hierarquia e desenvolvimento regional: as mudanças de estrutura dos sistemas produtivos industriais e seus novos modos de governância nos anos 90. In: BENKO, G.; LIPIETZ, A. (Orgs.). **As regiões ganhadoras. Distritos e redes: os novos paradigmas da Geografia Econômica**. Oeiras: Celta Editora, 1994. p. 171-188.

SUPERA. **Arranjo Produtivo Local**. Disponível em: <http://superaparque.com.br/apl/>. Acessado em: 10 no de 2015.

SUPERA. **APL da Saúde**. Disponível em: <http://superaparque.com.br/apl-da-saude/>. Acessado em: 10 nov de 2015.

SUPERA. **Conheça o Parque**. Disponível em: <http://superaparque.com.br/>. Disponível em: 10 nov de 2015.

SUPERA. **FIPASE**. Disponível em: <http://superaparque.com.br/fipase/>. Disponível em: 10 nov de 2015.

SUPERA. **PISO - APL de Software**. Disponível em: <http://superaparque.com.br/piso/>. Acessado em: 10 nov de 2015.

SUPERA. **Relatório de atividades 2014 – Planejamento 2015**. Disponível em: <http://superaparque.com.br/upload/20150929-110956-relatorio-atividades-2014.pdf>. Acessado em: 12 nov de 2015.

SUZIGAN, W. Identificação, Mapeamento e Caracterização Estrutural de Arranjos Produtivos Locais no Brasil. IPEA, 2006. Disponível em: [http://geein.fclar.unesp.br/arquivos/cluster/publicacao/arquivos/relatorios/Relat\\_final\\_IPEA28\\_fev07.pdf](http://geein.fclar.unesp.br/arquivos/cluster/publicacao/arquivos/relatorios/Relat_final_IPEA28_fev07.pdf). Acessado em: 09 dez de 2015.

TELLES, L.O. **Clusters e a indústria ligada à área da saúde em Ribeirão Preto**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Universidade de São Paulo, São Paulo. 2002.

TOPPAN, R.N; RIBEIRO, J.R. As alternativas empregadas pelo Estado brasileiro pós-período de descentralização para o desenvolvimento econômico regional: políticas de desenvolvimento local, estruturas de governança territorial e a política nacional de desenvolvimento regional. In. **VI Jornadas Uruguayas de Historia Económica**. Montevideu (Uruguai), 2015. Disponível em: [http://www.audhe.org.uy/images/stories/upload/Jornadas2015/ponencias/Simp\\_04/toppan%20e%20ribeiro%20-%20artigo%20completo.pdf](http://www.audhe.org.uy/images/stories/upload/Jornadas2015/ponencias/Simp_04/toppan%20e%20ribeiro%20-%20artigo%20completo.pdf). Acessado em: 20 jun de 2015.

TOPPAN, R.N. A Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional e os novos caminhos para a gestão do território. In. **Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política**,

**Geopolítica e Gestão do Território**, 2014. Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014, p. 740-751. ISBN 978-85-63800-17-6. Disponível em: <http://www.editora1.com/anais-congeo/arquivos/978-85-63800-17-6-p740-751.pdf>. Acessado em: 20 jun de 2015.

TOPPAN, R.N; RIBEIRO, J.R. Território e Governança: a contribuição da Geografia para pensar o desenvolvimento. IN. **10º Congresso Brasileiro de Sistemas**. Ribeirão Preto (Brasil), 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/Jos%C3%A9%20Renato/Downloads/5-217-1-PB.pdf>. Acessado em: 20 jun de 2015.

TORRE, André. Desenvolvimento local e relações de proximidades: conceitos e questões. In **Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, vol. 4, n. 7, p. 27-39, setembro 2003.

USP INOVAÇÃO. **Polo Ribeirão Preto**. Disponível em: <http://inovacao.usp.br/sobre-a-agencia/polos-usp-inovacao/polo-ribeirao-preto/> .acessado em: 10 out de 2015.

VITTE, C.C.S. Gestão do desenvolvimento econômico local: algumas considerações. **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Universidade Católica Dom Bosco/MS. Vol. 8, N. 13, p. 77-87, Set. 2006.

VITTE, C.C.S. Crise do Modelo de desenvolvimento, descentralização do poder e os novos desafios para os municípios do Brasil. **Revista Paranaense de Geografia**, Curitiba-PR, v. 33, n. 4, 1999, p. 33-42.

## ANEXO

### **Entrevista com o representante da FIPASE.**

1. Como surgiu o APL e a instituição FIPASE e por quais motivos? (ano, contexto econômico-político local/nacional).
2. Como funciona a entidade (FIPASE)? Representantes de quais seguimentos (público, privado, sociedade civil)?
3. Qual o motivo que fez participar da entidade?
4. Projetos desenvolvidos recentemente e os futuros da entidade?
5. Qual a importância da inovação para as empresas do setor no local?
6. Relação com o governo estadual? (investimento e interesse no desenvolvimento do APL na região do agronegócio).
7. Relação com o governo federal? (investimento e interesse no desenvolvimento do APL na região do agronegócio).
8. Todos os atores que participam da entidade possuem a mesma representatividade?
9. Como é avaliada a atuação da entidade pela população ribeirão-pretana? Sabem da existência da entidade?