

A INSERÇÃO TERRITORIAL DE APL'S DO PARANÁ E POSSIBILIDADES DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

THE TERRITORIAL INSERTION FROM APLS OF PARANA AND POSSIBILITIES OF TERRITORIAL DEVELOPMENT

Monika Christina Portella Garcia

Universidade Tuiuti do Paraná – NPGA (Núcleo de Pesquisas em Geografia Aplicada)

monikacpg@hotmail.com

RESUMO

Neste trabalho, construiu-se um perfil do APL (Arranjo Produtivo Local) de Cal e Calcário na Região Metropolitana de Curitiba e do APL de Malhas, em Imbituva/PR, visando à identificação das principais características destes aglomerados produtivos, bem como à compreensão da estrutura da governança territorial estabelecida, a partir da clara delimitação do papel de cada ator no desenvolvimento territorial. Discute-se, a partir do perfil construído, a inserção territorial das atividades produtivas em questão e as perspectivas de desenvolvimento territorial, considerando-se a análise dos APL's.

Palavras-chave: Arranjo Produtivo Local, inserção territorial, desenvolvimento territorial.

ABSTRACT

On this work we constructed profile of the APL (Local Productive Arrangements) Lime and Limestone in the Metropolitan Region of Curitiba and the APL of Mesh, Imbituva / PR, aimed at identifying the key characteristics of productive clusters, as well as understanding the structure of territorial governance established, from the clear delineation of the role of each actor on territorial development. It is discussed, from the profile constructed, the territorial insertion of productive activities in question and the prospects for territorial development, considering the analysis of APL's.

Keywords: Local Productive Arrangement, territorial insertion, territorial development.

INTRODUÇÃO

A visão das vantagens obtidas pelas PME's (Pequenas e Médias Empresas) mediante sua aglomeração surge a partir da idéia dos distritos industriais de Alfred Marshall, em fins do século XIX e início do século XX. Entretanto, a partir da década de 1970, com o surpreendente desenvolvimento econômico ocorrido em regiões do centro e do nordeste da Itália, conhecidas como Terceira Itália, cresce o estímulo para que pesquisadores e agências governamentais de vários países repensem o papel das PME's e as possibilidades de criação de estratégias de arranjos produtivos localizados e de políticas públicas a eles adequadas.

Nesse contexto, os cientistas sociais passam a discutir sobre competitividade das empresas e os processos de inovação à luz de conceitos como “redes”, “meios inovadores” e “efeitos de proximidade” (PECQUEUR, 1995). Inseridos nesses debates, emergem os trabalhos sobre a constituição de arranjos produtivos locais (APL's), cujo enfoque é fundamentalmente territorial e que concentra duas características essenciais, ao menos em sua

base de formação inicial, conforme (ABRAMOVAY, 2006).

1. Existência, num certo território, de um conjunto diversificado – mas ao mesmo tempo com um forte grau de interação – de empresas de porte familiar, isto é, em que a gestão, a propriedade e o essencial do trabalho vêm da família, ao menos, inicialmente;
2. Ambiente de inovações e de troca de informações entre indivíduos e empresas, em que a colaboração/cooperação é, no mínimo, tão importante quanto a própria concorrência.

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

As vantagens competitivas locais dos APLs estão, em geral, associadas à ação cooperada e à maior facilidade de aperfeiçoamento do conhecimento técnico e comercial. Além disso, esta conformação industrial, entre outros, é apontada pelo Governo brasileiro como opção estratégica para a promoção do desenvolvimento econômico e social. Estes arranjos produtivos representam, juntamente com os sistemas produtivos e inovativos locais e as redes, formatos que permitem o enfrentamento positivo dos novos desafios que se apresentam frente à difusão na era do conhecimento, além de possibilitar aprendizado permanente e interativo. (CASSIOLATO e LASTRES, 2004)

Cassiolato e Lastres (2003) afirmam que o APL é fonte geradora de vantagens competitivas duradouras, sendo ideal para adequação em pequenas e médias empresas e ideal para regiões pouco desenvolvidas e com baixo nível de emprego, isto por sua capacidade de mobilizar e proteger as capacitações e os conhecimentos, principalmente, os tácitos.

Desse modo, mais do que um processo econômico, o incremento positivo promovido pelos APLs gera um processo de “posse” do desenvolvimento pelas empresas locais. Na medida em que os atores locais passam a ter uma postura de busca da competitividade, os APLs surgem como novos agentes, organizando a governança local e tornando-se condição também para que tal governança exista e se estruture.

No Paraná, as mudanças na economia resultantes da organização das empresas em APLs são evidentes, especialmente a partir das ações crescentes de fomento e apoio a estas aglomerações produtivas. Condição que, somada à boa estrutura organizacional dos arranjos (governança territorial), pode promover o sucesso das empresas, dos aglomerados e dos territórios envolvidos.

Assim, propõe-se neste artigo, problematizar sobre a inserção territorial de dois APLs distintos no Paraná, o APL de Cal e Calcário na Região Metropolitana de Curitiba e o de

Malhas de Imbituva; caracterizando-os e avaliando alguns parâmetros positivos destes arranjos, capazes de conduzirem ao desenvolvimento territorial.

O artigo está dividido em três momentos: inicialmente, breve revisão teórica sobre as teorias do desenvolvimento e a valorização do conceito de território; estudo empírico sobre os dois APLs do Paraná (cada um, abordado num item específico); por fim, análise dos resultados visando à observação da inserção territorial destes APLs no Paraná no tocante à perspectiva do desenvolvimento territorial.

Perspectivas da Dimensão Territorial do Desenvolvimento

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

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

Durante a crise no paradigma fordista-keynesiano, crescem os interesses pelos estudos das atividades produtivas aglomeradas na conformação de pequenas e médias empresas. Situações que culminarão na substituição do conceito de região pelo de território, encarado, então, como um sujeito que passa a decidir sobre questões fundamentais. Neste cenário de transição para o Regime de Acumulação Flexível (inserção de novas formas organizacionais e de novas tecnologias produtivas) emerge a Teoria do Desenvolvimento Endógeno que serve de base à compreensão das atividades produtivas aglomeradas atualmente.

Duas outras leituras sobre as mudanças sistêmicas ocorridas naquele período contribuem para o entendimento atual do desenvolvimento: a de Kenichi Ohmae (1999) – que discute a perda de forças do Estado-Nação ante um cenário econômico globalizado; e a de Manuel Castells (2000), que propõem uma contextualização em que predominam as redes (de cidades, de lugares, de empresas). Castells (2000) compartilha da visão de Ohmae (1999) de que o Estado possuiria hoje papel secundário no que diz respeito ao planejamento do desenvolvimento e afirma que a revolução tecnológica recente permitiu a inserção de transformações fundamentais nas sociedades produzindo um “novo modo de

desenvolvimento”, expresso na forma de redes em que o local é o nó dos entrelaçamentos.

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

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

É nesse contexto que o conceito de território também adquire nova conotação, sendo compreendido como o espaço social e historicamente construído por meio da cultura, das instituições e da política; possui identidade própria que requer autonomia para sua delimitação. Torna-se, logo, um agente ativo do processo de desenvolvimento quando se articula diretamente com o sistema econômico global. Entende-se, assim, a globalização como um processo vinculado ao território: primeiramente porque a dinâmica econômica e o ajuste produtivo dependem das decisões sobre os investimentos e as localizações, decisões tomadas pelos atores econômicos; em segundo lugar, porque a competitividade empresarial completa-se a partir do entorno produtivo e institucional no qual a empresa está inserida – uma nova conformação de lugares, cidades e regiões.

O desenvolvimento torna-se dependente dos fatores culturais, institucionais capazes de conferir regularidade às ações dos atores do território, tendo aumentada a perspectiva da cooperação.

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

E o conceito de desenvolvimento territorial pode ser admitido como o paradigma mais recente do desenvolvimento (STORPER, 1997; PECQUEUR, 2000; VEIGA, 2002; DINIZ, 2001). Conceito que, inclusive, traz à tona a relevância da geografia para a noção de

desenvolvimento; nesse sentido, torna-se essencial conceber a territorialização e seus componentes como o objetivo do desenvolvimento em si, além de ser, também, o efeito da relação estreita entre o homem e a sociedade e entre espaços e territórios diferenciados.

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

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

Nesse cenário, as condições do sucesso do desenvolvimento territorial estariam baseadas em lógicas institucionais sociais e econômicas, mais ou menos implícitas nas dinâmicas territoriais. Pecqueur (2000, p.46-47) aponta três elementos básicos essenciais ao processo de desenvolvimento dos territórios locais: a capacidade de se inovar (técnica e socialmente), a capacidade de se adaptar e a capacidade de se regular (regras e normas explícitas e formais, mas também implícitas e informais); a ação conjunta dos atores locais que permite satisfatória implementação de tais elementos.

Lembrando que as ações locais não podem fechar-se nesse ambiente local, ao contrário, completam-se pela boa conversação com os demais níveis regulatórios políticos (nacional e internacional).

É nesse sentido que Pecqueur (2000) sugere um conjunto de práticas alternativas, mercantis e não mercantis, avesso àquele do desenvolvimento nacional “por cima”, valorizando o relacionamento que comungam os mecanismos econômicos com as sociedades e culturas locais.

No Brasil, a lógica do “desenvolvimento territorial” – expressão discutida por STORPER, 1997; PECQUEUR, 2000; BENKO e PECQUEUR, 2001; MAILLAT, 20002; VEIGA, 2002; PIRES; VERDI; MÜLLER, 2006 – é aplicada para designar secretarias e órgãos de administração pública. Tendência que indica a (re)valorização das dimensões espaciais e territoriais na economia e na geografia.

O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2009 do Banco Mundial (A Geografia Econômica em Transformação) sinaliza nesta direção, reforçando a idéia do retorno

do território às discussões sobre desenvolvimento (BOISIER, 2010). No relatório, Boisier (2010, p.14) cita a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituída em 2007, como um ato em que também se constata este retorno do território à noção de desenvolvimento.

Diante desta perspectiva, percebe-se que tudo parece convergir para a reterritorialização da produção e para o surgimento/valorização de espaços locais que poderiam, então, ser mobilizados para o enfrentamento da globalização e das turbulências mundiais. Vale frisar, ainda, que o desenvolvimento territorial caracteriza-se como um processo dinamizado pelas expectativas dos agentes do território, sendo que o próprio elemento “o território”, configura-se como ator principal desta perspectiva de desenvolvimento. As políticas públicas, as instituições, as organizações, a governança, podem ser caracterizados como recursos específicos disponíveis ou em vias de criação no território ou nos elos das redes globais.

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

Diante destas observações, considera-se o desenvolvimento territorial embasado em lógicas geográficas, sociais e econômicas mais ou menos implícitas nas dinâmicas territoriais. Reforça-se que, sob este enfoque, pretende-se ultrapassar os limites e dilemas dos mecanismos clássicos de regulação do desenvolvimento – como o Estado e o mercado – para inserir o papel da sociedade civil através de arranjos institucionais intermediários – como as comunidades, associações locais e os próprios APL's.

O APL de Malhas de Imbituva

Tendo em vista a necessidade de conhecimento aprofundado deste APL, adotou-se metodologia de entrevistas e de questionários. Em Imbituva, realizou-se entrevista, em 07/04/2010, com o Sr. Ariel Neiverth, coordenador do APL e com o Sr. Gilson, dono da maior malharia da cidade. Realizou-se, ainda, entrevista com o Sr. Gilberto Kaseler, em 15/04/2010, representante do SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), responsável pelas ações de apoio a este APL.

Além disso, utilizou-se a metodologia de questionários para as empresas, visando a construção de informações gerais sobre as empresas e também obtenção de informações

específicas sobre a organização em associações e sobre o parecer das empresas em relação à atuação/gerência da governança instituída e das instituições de apoio aos APL, bem como em relação à compreensão que têm do APL como um todo.

O início da atividade de produção de malhas em Imbituva aconteceu de modo incidental a partir da iniciativa de algumas donas-de-casa que possuíam máquinas de tricô e passaram a confeccionar malhar por encomendas. A primeira empresa familiar surgiu em 1977, quando duas empresárias locais compraram as máquinas de uma empresa em Ponta Grossa, que estava encerrando suas atividades. Esta empresa foi precursora na formação de pessoas que, posteriormente criaram suas próprias empresas. Na sequência à instalação desta fábrica, diversos moradores abriram suas próprias malharias no local, ou passaram a prestar serviços às empresas estabelecidas, a partir do processo gradativo de aprendizagem e da percepção do potencial do negócio, em boa parte dos casos como forma de complementação de renda.

O APL, hoje, é constituído por 38 empresas formais de pequeno porte que se especializaram na produção de malhas retilíneas – tricô (produzidas para meia-estação e inverno, em lã e fio). As formas de produção mesclam máquinas de alta tecnologia, de corte e modelagem, com um toque de produção artesanal, agregando valor de customização às peças.

Levantamento do IPARDES (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, 2006a), a partir de dados da Rais (Relação Anual de Informações Sociais), atestou que Imbituva abriga o maior número de empresas produtoras de malhas retilíneas e tricô do Paraná, indicando a importância dessa atividade para a economia local, em termos de geração de emprego e renda. Justificando a classificação (IPARDES, 2006a) em VDL (Vetor de Desenvolvimento Local: importantes aglomerações para o desenvolvimento local/regional e menos importantes para o setor no Estado); já superaram o estágio embrionário, reconhecendo sua importância para o local; por outro, ainda não são capazes de enfrentar plenamente todas as dificuldades como quantidade elevada e preço reduzido (daí a forte necessidade de uso da inovação e tecnologia para apresentação de produtos diferenciados no mercado).

Em termos de emprego, hoje há 230 trabalhadores com vínculo formal e 700 com vínculo informal (IMBITUMALHAS – Associação das Malharias de Imbituva, 2010). Neste caso, trata-se da contratação de serviços de costura, bordado, serigrafia, tecelagem, crochê e arremate, via terceirização, realizado por trabalhadores em suas próprias residências – trabalhadores domiciliares.

Outro dado importante que revela a importância do APL de Imbituva é que este segmento têxtil representa o terceiro pólo paranaense em geração de empregos, antecedido apenas pelos setores madeireiro e agrícola, sendo, ainda, o segmento produtivo que mais cresce no Paraná (SEIM, Secretaria Estadual de Indústria, do Comércio e Assuntos do

Mercosul).

Em Imbituva, destaca-se o emprego da mão-de-obra feminina na atividade das malharias, pois, segundo constatado em pesquisa de campo, 93% dos postos de trabalho do APL, em média, são ocupados por mulheres.

Informações que se enquadram perfeitamente nos aspectos apontados por Selingardi-Sampaio e Pinheiro (1994, p. 23-28), como essenciais à compreensão das relações de produção na indústria de confecções: 1) a grande diferenciação de produtos que explica a manutenção do caráter artesanal em algumas operações produtivas, além da diversidade dos produtos em função da variabilidade de mudanças da moda; 2) a intensa flexibilidade nos processos de produção, com uso crescente de subcontratação e trabalho doméstico, destacando *linkages* que requerem proximidade geográfica entre empresa-mãe e subcontratada e; 3) a exacerbação da desqualificação e subdivisão do trabalho na linha de produção, associada à “feminização” da mão de obra na indústria de confecções.

Na malharia de maior porte, a divisão do processo produtivo é maior requerendo maior quantidade de funcionários efetivos, além daqueles eventualmente contratados quando surge algum pedido de grande monta. Em 2009, o APL trabalhou em associação com o APL de Apucarana para a confecção de bonés de crochê, ampliando a rede de trabalhadores nas empresas e a rede dos terceirizados – funcionários domiciliares.

Situação que demonstra bem como funciona a cooperação num APL e que comprova os efeitos concatenados de Hirschman (1961, p.156), os denominados *linkages* interindustriais: encadeamento de relações para frente (*forward*) e para trás (*backward*), por meio de relações verticais (compreendendo diversos estágios de determinada cadeia), com divisão do trabalho possibilitando o adensamento da cadeia produtiva (insumos, bens de capital e serviços).

A instituição mais importante do APL é a Associação das Malharias de Imbituva (IMBITUMALHAS), que vem, nos últimos anos concretizando a governança do arranjo e tem conseguindo maior mobilização dos empresários, coordenando ações coletivas que conferem suporte à atividade produtiva de malhas e contribuindo decisivamente para a construção de uma identidade local.

Destacam-se outras instituições atuando fortemente no fortalecimento da atividade de produção de malhas, das quais citamos: o Sebrae, a Prefeitura Municipal, o Banco do Brasil, a Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG, que possui o curso superior de Moda, ofertando vagas de estágios nas malharias da cidade. Em 2010, muitas malharias contrataram estilistas da UEPG para desenharem as coleções daquele ano, demonstrando mudança de perfil dos empresários locais que já percebem a necessidade da inovação nos produtos e a importância da originalidade para a construção da identidade local.

Atualmente, a produção local é comercializada no Estado do Paraná, principalmente,

mas também com Santa Catarina, São Paulo e, em menor quantidade, com o Rio Grande do Sul. Os principais canais de comercialização partem das lojas de fábrica e da feira anual (FEIMAI – Feira de Malhas de Imbituva), com vendas no atacado e no varejo. Esta feira é importante para a divulgação do pólo de Imbituva como produtor de malhas no Paraná e, também, para a consolidação da identidade local, uma vez que se trata de um espaço exclusivo dos empresários locais. A feira dura em média onze dias, recebe cerca de 30 a 40 mil pessoas e representa o ponto alto das vendas. Em 2010, a FEMAI contou com cerca de 40.000 visitantes, nos onze dias (conforme informações da Imbitumalhas).

Contudo, alguns empresários já percebem outra carência: a necessidade de permanência mais prolongada de um ponto adequado para a venda das malhas, um local que concentre todas (ou a maioria) as malharias, facilitando o acesso dos compradores que chegam à cidade, na maioria dos casos, em caravanas.

Pensando nisso, a Imbitumalhas propôs uma experiência para 2010: após o término da feira (29/04 a 09/05), manteve-se um galpão, reunindo vinte e uma malharias, por 90 dias (período do inverno), como forma de verificar a procura dos compradores. Espera-se que, a partir daí, possa oficializar-se a constituição de um *shopping* permanente na cidade para a comercialização das malhas, tanto no atacado quanto no varejo, o Centro Comercial do Tricô.

Um grande obstáculo presente hoje no APL de Imbituva refere-se à estrutura urbana da cidade, especialmente hospedagem e alimentação. Imbituva possui um pequeno hotel (considerado inadequado pelos empresários locais) e a rede de restaurantes ainda é bastante limitada. Trata-se de um problema sério que inibe a permanência prolongada dos turistas na cidade.

A governança do APL tem atuado junto à Prefeitura Municipal para discutir a necessidade de ampliação da oferta desse tipo de serviço. Empresários locais, do segmento madeireiro, uniram-se e estão finalizando projeto de um hotel maior na cidade. Inclusive o Sebrae está participando dessa ação, conversando com os empresários interessados na construção do hotel, para lhes mostrar as reais perspectivas que este empreendimento tem para o município.

Contudo, o maior entrave ao APL ainda é a sazonalidade da produção, característica de períodos mais frios. Aliás, situação própria do segmento em questão. Há alguns anos, muitas malharias fechavam as portas nos meses mais quentes do ano, voltando a produzir no início dos meses mais frios. A atuação do Sebrae junto aos empresários modificou estas atitudes ao fazê-los refletir sobre a necessidade do planejamento ao longo do ano e da prática inovadora, visando o desenvolvimento de produtos capazes de se adequarem também aos períodos mais quentes do ano e às exigências dos diversos mercados.

Esta ação motivou a maior profissionalização dos empresários, já que não podiam,

anteriormente, dedicar-se o ano inteiro à atividade da produção das malhas. Intensificou-se o interesse pela associação ao APL e pela busca por inovação e capacitação profissional. Mais recentemente, algumas empresas têm adotado a estratégia da ampliação de mercado e do planejamento da produção e da comercialização por meio da instituição de representação comercial. Hoje, as malharias estão trabalhando, também, em regime de compras pré-programadas e funcionam o ano todo para atender à demanda existente

O planejamento estratégico é outro elemento que já faz parte da realidade das malharias de Imbituva. O Sebrae é o maior parceiro nessas ações, realizando anualmente, junto aos empresários, as estratégias do ano inteiro. Cada uma das ações fica sob responsabilidade de um integrante da associação, um dos empresários das malharias. É interessante destacar o caráter de cooperação que fica evidente nas ações apresentadas e em entrevista com o coordenador do APL e com os empresários locais.

A Governança de Imbituva se mostra consolidada e vivencia todos os conceitos inerentes a um APL. É muito importante a figura do coordenador do APL e do presidente da Associação das Malharias (sr. Verli Moleta). A aceitação destes indivíduos como líderes é geral e eles executam muito bem a coordenação das ações necessárias ao crescimento do APL. Esta observação é interessante, pois corrobora a assertiva de Schmitz (1999) quando o autor enfatiza que para que haja efetiva divisão de trabalho e cooperação entre as empresas, a presença da confiança é essencial. Segundo o próprio representante do Sebrae junto aos empresários locais – sr. Gilberto Keserle, a governança do APL de Imbituva mostra-se a mais bem estruturada no Paraná, funcionando nos moldes mais perfeitos da teoria dos APLs.

A cooperação existente no arranjo é ampla e se mostra em diversos momentos. Um bom exemplo é a implantação de uma Central de Negócios – após ação conjunta entre os empresários e concretizada pela governança. É por meio desta central que as negociações das matérias-primas se realizam. As negociações, de preço e prazo são realizadas pela Central de Negócios que seleciona as melhores empresas, em termos de preço e prazo.

A Central de Vendas intermedia a relação malharias-fornecedores no momento da compra, mas as compras efetivamente, são realizadas individualmente. Ou seja, cada empresa compra a quantidade necessária de produto, as cores, especificações apropriadas. O crédito também é concedido individualmente, assim a Central de Vendas não corre o risco de ter que arcar com o pagamento de alguma malharia inadimplente. A consulta ao crédito é feita individualmente pelos fornecedores.

A Central de Vendas funciona como o intermediário e negociador do melhor preço e menor prazo e também centraliza a chegada dos produtos adquiridos. Desta forma, o custo do frete fica reduzido, já que todas as encomendas chegam num único caminhão; além disso, o

valor do frete fica mais barato, uma vez que é dividido entre os empresários que compraram os produtos. Outro aspecto positivo destas iniciativas é que os produtos comprados chegam sempre à Imbitumalhas que avisa aos empresários da chegada das encomendas e cada um passa na sede da Associação para retirar seus produtos. Esta centralização facilita também o acesso dos empresários e dos próprios fornecedores que, freqüentemente expõem produtos na Associação das Malharias para que os empresários tenham acesso ao produto oferecido, podendo conferir a qualidade, o tipo do produto, etc.

O empresário (e coordenador do APL) Ariel Neiverth, afirmou que houve uma redução de até 35% nos preços após a implementação desta Central de Negócios. “Essa vantagem foi obtida devido aos seguintes fatores: volume negociado, facilidade de entrega, vantagens de custos para o fornecedor em negociar volumes maiores diretamente com a Central”, segundo o empresário, que é dono da Beka Malhas e um dos coordenadores da Central de Negócios.

A constituição desta rede resultou de processo coletivo que visava promover a ampliar o acesso das malharias no mercado, obtendo crescimento das vendas, aumento na lucratividade e maior eficiência operacional. Uma característica importante da Central de Negócios é sua organização entre pessoas jurídicas e físicas sem a criação de uma entidade jurídica efetiva, configurando uma entidade que representa os empresários locais e conduz os objetivos e expectativas comuns do grupo.

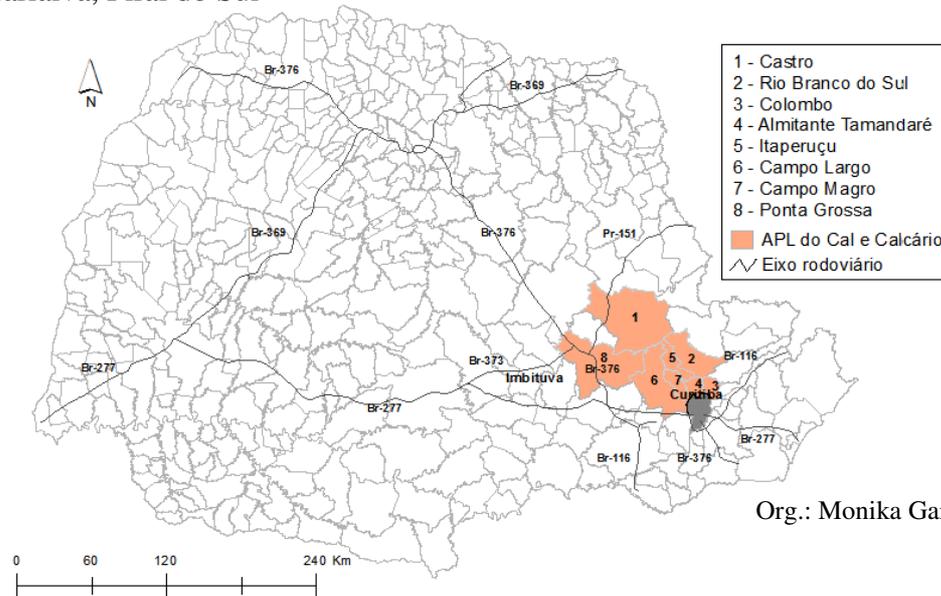
Um dos principais motivos da competitividade das malharias do APL e da boa estruturação do arranjo produtivo deriva do ambiente econômico com externalidades positivas (atividades de apoio, serviços, infra-estrutura), constituindo um verdadeiro complexo produtivo – APL. Iniciativas que concorrem para o pleno caminhar do arranjo a partir da ampliação do mercado e das perspectivas de consolidação da identidade local – o reconhecimento nacional de Imbituva como a capital das malhas em tricô, primando pela inovação e estilos diferenciados.

O APL de Cal e Calcário

Para maior conhecimento do APL de Cal e Calcário, realizou-se entrevista com o Sr. Fábio Pinni, secretário executivo da APDC – Associação dos Produtores de Cal do Paraná, em 12/04/2010. Esta entidade representa a governança do APL, sendo responsável por uma série de atividades que visam à promoção e o desenvolvimento sustentado da atividade de exploração/produção de cal e de calcário. A entrevista realizou-se na sede da APDC, em Colombo e, na ocasião, obteve-se acesso a todo o material elaborado a partir de convênio com a FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos), em 2006, objetivando maior estruturação do

arranjo produtivo. Além disso, enviou-se, às empresas do APL, 29 formulários, por e-mail, intermediados pelo Sr. Fábio Pinni; os formulários foram destinados às empresas associadas à APDC. Deste total, 15 formulários foram respondidos.

A atividade de cal e calcário no Paraná concentra-se na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), sobretudo nos municípios de Colombo, Almirante Tamandaré, Rio Branco do Sul, Itaperuçu, Campo Largo e Campo Magro e outros de menor importância, como Adrianópolis, Cerro Azul, Doutor Ulisses, Bocaiúva do Sul e Tunas do Paraná (conforme figura 1), ramificando-se por outros municípios do interior como Castro, Ponta Grossa, Sengés, Jaguariaíva, Piraí do Sul



Org.: Monika Garcia, 2010.

Figura 1 – Localização dos Municípios que Compõem o APL de Cal e Calcário

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

Estas informações confirmam o enquadramento deste APL na categoria VA – Vetor Avançado (IPARDES, 2006a), ou seja, arranjo produtivo com reduzida importância para a região, mas muita importância setorial. Estes elementos representam um peso reduzido das atividades em regiões normalmente muito mais desenvolvidas e com características de tecido econômico e social diversificado e integrado, em áreas fortemente industrializadas, portanto, com ampla diversificação de atividades econômicas (características do VA). Entretanto, pode-se evidenciar a enorme importância que a atividade em questão representa para alguns municípios integrantes do APL.

Dos 26 municípios da RMC, 09 possuem como principal fonte de renda e emprego as atividades relacionadas com a extração de calcário. A economia dos municípios de Rio Branco do Sul, Itaperuçu, Colombo e Almirante Tamandaré, por exemplo, é sustentada pela lavra e pela transformação da rocha calcária. No interior do Paraná, a produção de calcário assume maior importância em Ponta Grossa, Castro, e em menor proporção, em Sengés (APDC, 2006).

Isto não significa que este tipo de APL seja menos estruturado ou que entre seus elementos constituintes não existam elos concretos e fortes vinculações (SUZIGAN et. al., 2004, p.557); apenas o tecido econômico em que se insere possui múltiplos ingredientes que podem ser mobilizados para o desenvolvimento dos elementos constituintes desse vetor.

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

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

Segundo dados construídos após questionários encaminhados a todas as empresas do APL (Relatório 03, 2008, p.12), são gerados 2.554 empregos diretos no arranjo produtivo, compondo uma média de 27 empregados por empresa e o IEL (Instituto Euvaldo Lodi) estima em 22.000 o número de empregos indiretos.

Nenhuma das empresas do APL utiliza mão-de-obra subcontratada/terceirizada; 70% dos empresários consideram a qualidade da mão-de-obra local inadequada, mas podendo melhorar, sobretudo, por meio da ampliação da oferta de cursos de aperfeiçoamento (cursos técnicos, de especialização e treinamento). As instituições mais bem cotadas para oferecerem estes cursos são o SESI (Serviço Social da Indústria) e o SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (apontados por 90% dos empresários que responderam aos formulários).

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

Hoje, a principal demanda do APL origina-se da indústria de construção civil que, direta ou indiretamente, abarcou 71,7% dos bens minerais produzidos no Paraná em 2005 (MINEROPAR – Serviço Geológico do Paraná, 2007), seguido da indústria petroquímica de

São Mateus do Sul que requer cerca de 14,5% dos bens minerais produzidos no Estado e, por fim, como corretivo agrícola (7,5% de demanda). Somente estes três segmentos, totalizam, em média, 93,7% da demanda dos bens minerais produzidos no Paraná (MINEROPAR, 2007).

As novas possibilidades de expansão da produtividade a partir de novos produtos esbarram nas limitações técnicas do APL em inovação de produtos e na pequena divulgação dos novos produtos, especialmente aos usuários finais. Inclusive, cita-se no Relatório n. 1 (2008), a baixa utilização das pesquisas já existentes pelos empresários do APL como um grande entrave à ampliação de mercado deste segmento.

Um ponto positivo que merece menção refere-se à localização deste APL, próximo à capital paranaense que, em princípio, favorece o intercâmbio tecnológico com instituições de ensino e pesquisa, dada a concentração de ativos institucionais e de suporte, em especial os de natureza tecnológica e de suporte logístico, como a UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná), UEPG, MINEROPAR e TECPAR (Instituto de Tecnologia do Paraná). Todas essas instituições ofertam cursos (em diversos níveis) que se adequam perfeitamente às atividades desenvolvidas no APL.

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

Inserção Territorial dos APLs e perspectivas de Desenvolvimento Territorial

Estudos sobre os APLs reforçam a idéia de que tais aglomerações configuram-se como importantes medidas para geração de renda, de associativismo e de desenvolvimento territorial. Em verdade, a formação de APLs constitui-se em estratégia apontada no sentido da busca pelo desenvolvimento territorial duradouro e equilibrado.

O que distingue um APL, embrionário ou consolidado, de uma simples aglomeração de empresas é a capacidade de organização coletiva, do associativismo e da difusão de conhecimentos. Espera-se, então, discutir as reais condições de promoção do desenvolvimento territorial a partir da análise de APLs no Paraná.

Nos últimos anos, a despeito de alguns sinais de inflexão do Governo Lula, principalmente no segundo mandato, e de atitudes pontuais de alguns estados, o debate sobre a questão do desenvolvimento regional no Brasil ainda permanece em segundo plano. No

paradigma dominante, apesar das fortes tentativas de discussão do desenvolvimento sob a perspectiva territorial, a questão das escalas permanece na dicotomia local-global. Deste modo, as escalas intermediárias, sejam os estados, as regiões e os territórios, estão dispostos ao debate. Prova disso é a tímida discussão acerca dos impactos regionais causados pelo apoio ao desenvolvimento de atividades produtivas aglomeradas de pequenas e médias empresas sem base numa política nacional ou regional de desenvolvimento.

Nesse sentido, os APLs emergem como possibilidades positivas de desenvolvimento e ordenamento territorial, na medida em que não só reforçam a dicotomia global-local, mas por serem vistos como resultados de dinâmicas endógenas de comunidades capazes de, por meio de sua capacidade de governança, tornar o seu território pertinente, motivando a promoção de políticas públicas e criando um círculo virtuoso em que as ações das esferas estaduais e nacionais, conjuntamente com as ações locais, no sentido do desenvolvimento territorial.

Exatamente como no caso do APL de Malhas, no qual, as ações dos atores diretamente envolvidos nas empresas, contribuem para direcionar as ações municipais e estaduais no sentido da promoção e desenvolvimento do arranjo e, por conseguinte, do território.

Contudo, vale refletir, rapidamente, se tal postura de priorização dessas aglomerações aliada à ausência de uma política central de ordenamento territorial do desenvolvimento brasileiro, poderia reforçar a tendência de concentração econômica industrial no eixo dinâmico da economia brasileira, localizado principalmente nas Regiões Sudeste e Sul, com a inclusão de algumas “ilhas de prosperidade” de outras regiões.

Sobre tal questão, parece-nos, então, importante a presença de políticas públicas, em âmbitos federal e estadual, direcionadas às escalas intermediárias de análise, tais como o território produtivo. Monteiro da Costa (2010), após reflexão sobre estudo do Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (com base de dados do MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio), mostra a ausência de políticas públicas que orientem a dinâmica do desenvolvimento regional, culminando por reforçar a tendência de reconcentração econômica industrial no eixo dinâmico da economia brasileira.

Nesse contexto, retomando a idéia ora proposta do desenvolvimento territorial a partir dos APLs, há que se considerar que muitas aglomerações industriais brasileiras caracterizam-se pela simples aglomeração de empresas, configurando potenciais APL's. Um APL consolidado, bem estruturado, estabelece-se como um importante instrumento de política econômica, visando ao desenvolvimento territorial por intermédio de diversos fatores, a mencionar:

- desenvolvimento das vocações microrregionais;

- da agregação de valor aos produtos e da verticalização da produção;
- da diversificação da base produtiva e da pauta de exportação;
- do avanço no indicador de inclusão social, por meio da melhoria da qualidade do emprego, melhoria salarial, melhoria da qualificação técnica da mão de obra e conseqüente diminuição da desigualdade social;
- do aumento do mercado interno regional;
- da gestação de um processo sustentado de crescimento por meio da endogeneização de algumas das variáveis-chave, da integração do espaço econômico regional e do apoio às mudanças na estrutura socioeconômica regional;
- e do desenvolvimento do capital social, da capacidade de governança dos agentes locais e do fomento à construção de um pacto territorial com vista no desenvolvimento.

Tendo em vista a análise do desenvolvimento territorial no Paraná a partir dos estudos de casos apresentados, e considerando os fatores incrementados pelas aglomerações produtivas (conforme exposto anteriormente), subdividimos as considerações em três principais enfoques (as quais serão discutidas na sequência):

1. Características sócio-econômicas do município e de seu entorno
2. Competitividade Territorial e Progresso Tecnológico
3. Definição e aperfeiçoamento de instituições e políticas de desenvolvimento regional

1. Características sócio-econômicas do município e de seu entorno

Considerando-se a realidade do Paraná, caracterizada por acentuada desigualdade regional, altos índices de pobreza e baixa diversidade de atividades produtivas, sobretudo nos municípios menores do interior, o contexto socioeconômico é importante fator explicativo do padrão de desenvolvimento territorial. Tanto o é que nenhum município destoa muito de seu entorno (grande exceção à capital e alguns municípios da Região Metropolitana).

A realidade socioeconômica de um município reflete, parcialmente, a realidade de seu entorno. Os sistemas e relações de produção predominantes, as condições dos meios de transporte, o acesso a mercados, a disponibilidade de infra-estrutura social básica, entre outros elementos, condicionam ou determinam as possibilidades do desenvolvimento territorial.

Os estudos de casos mostraram que a infra-estrutura de transporte (estradas asfaltadas, proximidade com entroncamentos viários importantes) é vital para o desenvolvimento dos APLs e dos territórios em que se inserem; configurando-se importante diferencial entre aqueles municípios mais ou menos desenvolvidos economicamente e entre as diferentes

categorias de APLs (arranjos mais ou menos consolidados).

Denardi et. al. (2001) comprovaram, em sua pesquisa sobre o Paraná, que os municípios mais desenvolvidos apresentam a vantagem de ter mais opções e/ou facilidades de acesso às cidades-pólos, na busca, entre outros, por atendimento médico-hospitalar mais especializado, por educação de nível médio e superior, principalmente.

Fatores que corroboram a justificativa de implantação de APLs como possibilidade de promoção de desenvolvimento territorial, considerando que sua evolução e estruturação, dependem, em larga medida, dos investimentos educacionais para formação profissional capacitada, inovações tecnológicas oriundas de centros de pesquisas, intercâmbios de conhecimento e experiências que os centros educacionais propiciam. Situações que exigem a presença de um entroncamento viário estruturado, facilitando não apenas a circulação das mercadorias, mas de pessoas, serviços, entre outros.

Nos municípios estudados na presente pesquisa, evidenciaram-se ofertas de postos de saúde, hospitais, escolas de nível médio e superior (no caso de alguns municípios do APL de Cal e Calcário), e facilidade de acesso às cidades-pólos (Irati, no caso do APL de Malhas; Curitiba, no caso do APL de Cal e Calcário) para busca dos elementos não presentes em seus territórios, tais como atendimento médico especializado e educação superior.

Entretanto, é inegável o desenvolvimento territorial promovido pela inserção/estruturação do APL aos municípios estudados. Em Imbituva, a oferta de novos cursos (técnicos) ampliou-se, bem como as iniciativas de construção de um Centro de Pesquisas que capacite melhor os profissionais e forme cidadãos em cursos até então inexistentes no município. Isto favorece toda a população e motiva investimentos em outros segmentos da sociedade: seja em outros níveis educacionais, seja na oferta de outros novos cursos, seja na ampliação das atividades do APL (abarcando outros mercados), seja na pressão que uma sociedade mais informada pode promover junto à administração pública para oferta de melhores serviços urbanos, médicos, etc.

No APL de Cal e Calcário, estas análises são mais difíceis, visto que são municípios maiores e muito próximos à Curitiba, que concentra todos os recursos. Os dados e informações apresentados no estudo de caso, indicam não haver muitas mudanças nesses elementos a partir da atividade do APL, até porque, como já discutido, este arranjo apresenta pequena interferência ao território local, sendo tal atividade econômica mais impactante ao setor produtivo paranaense. Nesse sentido, as evidências são menos aparentes e mais difusas, diferentemente do APL de Malhas de Imbituva.

Outro aspecto importante nesta análise, refere-se à diversidade de atividades econômicas presentes no território. “Observa-se que o desenvolvimento [territorial] é

beneficiado pela presença de atividades econômicas diversificadas e voltadas para o mercado” (DENARDI et. al., 2001, p.4).

Naqueles municípios envolvidos no APL de Cal e Calcário, constatou-se maior diversidade de atividades econômicas, inclusive evidenciou-se o grande peso da indústria ao PIB da maioria dos municípios deste APL. Daí a menor representativa da atividade principal do arranjo na promoção de desenvolvimento territorial (seja na geração de empregos ou no peso econômico da atividade).

Já no caso de Imbituva, o peso da agropecuária continua sendo mais significativo; há baixa diversidade de atividades produtivas, indicando o potencial que o APL ainda representa na promoção do desenvolvimento territorial.

De modo geral, as análises dos aspectos sociais e econômicos, sobretudo após consolidação das governanças dos APL's estudados, indicam melhorias em todos os aspectos referentes às condições sociais e à ampliação da oferta de empregos e de cursos de capacitação, ainda que os números absolutos possam não ser tão empolgantes.

2. Desafios da Competitividade Territorial e Progresso Tecnológico

Este fator considera o grau de estruturação do APL e suas perspectivas de ampliação de mercados e produtos, a partir da inserção tecnológica em suas linhas produtivas. Considera, ainda a mudança de postura dos empresários e demais atores do território no sentido de valorizar as inovações como essenciais à extensão da produção e do alcance dos produtos, bem como a valorização de elementos inerentes aos APL's, sobretudo a cooperação.

Os estudos de casos mostraram que o APL do Cal e do Calcário apresenta boa estrutura organizacional estabelecida, sobretudo a partir da construção da governança do APL e de seus representantes, fortemente motivados e focados no desenvolvimento do arranjo.

Estes representantes atuam no sentido da ampliação da cooperação entre os empresários e das novas realidades que o APL impõem, sobretudo no que diz respeito à fraca relação entre os empresários (não mais concorrentes) e à necessidade de capacitação profissional e inovação tecnológica. A baixa cooperação parece ser o aspecto mais negativo neste arranjo.

Os aspectos da capacitação profissional e da inovação tecnológica parecem mais consolidados, ao menos teoricamente, uma vez que todos os empresários do arranjo consideram essenciais tais elementos quando pensam no desenvolvimento da atividade do arranjo. Contudo, ainda não vivenciam a aplicação destes quesitos; os cursos de capacitação ofertados têm baixa procura (ainda que solicitados pelos empresários), e, nota-se a dificuldade de implementação de novos produtos, especialmente em decorrência da dificuldade de

modificação dos equipamentos utilizados para a produção (fornos e matriz energética).

Há que se ressaltar que estes elementos podem ser fortalecidos a qualquer momento, bastando mudança de postura dos atores envolvidos (sobretudo dos empresários). O envolvimento dos demais atores (instituições de apoio diversas) é bastante grande, todos direcionados na promoção do APL. E isto amplia as perspectivas da competitividade das empresas do arranjo e, conseqüentemente, do território (ou territórios envolvidos). Daí a importância da Governança estabelecida, sua capacidade de coordenação e de promoção de ações conjuntas para efetividade dos projetos e desenvolvimento do APL e seus território.

As possibilidades de conquista de novos mercados pelos produtores envolvidos nessa atividade são amplas e reais, dada a grande concorrência apontada para tal segmento produtivo e que poderia ser minimizada a partir do incremento de novos produtos e conquista de novos mercados. Entretanto, alguns elementos devem ser revistos (e implementados), conforme apontaram os próprios empresários: presença de fornecedores de maquinários e insumos; sistemas de crédito de financiamento facilitados; fornecimento de matérias-primas. São itens que exigem a atuação de atores diversos, como instituições financeiras, públicas (figura do poder público).

Lembrando que a atuação da esfera pública no arranjo em questão foi citada pelos empresários como fraca ou inexistente; fazendo-se sentir tal carência na ausência de políticas direcionadas às atividades do setor produtivo e ao favorecimento a linhas de crédito para efetivação dos projetos de reestruturação dos fornos produtores e uso de matriz energética alternativa. Evidencia-se que a promoção do desenvolvimento territorial a partir da análise dos APLs requer essa visão e atuação conjuntas; todos os atores trabalhando no mesmo direcionamento; o desenvolvimento não se constrói somente “por baixo”, mas também a partir das políticas e recursos oriundos “de cima” e direcionados para o setor econômico e/ou para o território.

Já o APL de Malhas, de Imbituva, diferentemente, constatou-se forte organização setorial, inclusive corroborando a continuidade das ações do Sebrae, do Banco do Brasil, e de outras instituições, na promoção da atividade do APL. A governança estabelecida “por baixo” atua fortemente na efetivação das intenções empresariais: aumento da produtividade, capacitação da mão-de-obra, conquista de novos mercados, etc.

O aumento da competitividade das malharias do APL deve-se à boa estruturação do arranjo produtivo, a qual deriva do ambiente econômico com externalidades positivas (atividades de apoio, serviços, infra-estrutura), constituindo um verdadeiro complexo produtivo nos moldes ideais do conceito de um APL.

Destaca-se, nesse caso, também, a forte presença do poder público municipal, o qual participa ativamente das ações de fortalecimento do arranjo, implementando medidas para motivação à ampliação de linhas de crédito pelas instituições financeiras, criação de cursos

profissionalizantes destinados à formação de mão-de-obra apta a atuar neste segmento produtivo, concessão de espaço próprio para realização dos eventos ligados à atividade do arranjo, melhorias de infra-estrutura na cidade, etc. Situação que reforça a idéia de que não basta forte estruturação territorial do arranjo se não houver, concomitantemente, ações de esferas superiores (municipal, estadual, nacional) no sentido da promoção do arranjo e do território.

A despeito das carências ainda encontradas no que se refere à infra-estrutura urbana de Imbituva, as quais podem dificultar em certa medida o acesso e permanência de compradores à cidade, muitas ações nesse sentido estão se concretizando mediante parcerias entre empresários locais e a prefeitura.

Observa-se a conscientização por parte do poder público local, da importância que esta atividade produtiva desempenha para o desenvolvimento territorial, não somente pela geração de emprego e renda, mas pelos ganhos em escala para o território: possibilidades de ampliação da oferta de cursos, criação de cursos profissionalizantes, melhoria das condições de acesso por rodovias, ampliação da infra-estrutura urbana (serviços de coleta de esgotos e água tratada, asfaltamento, iluminação pública, ampliação da rede hoteleira e de refeições), melhoria nos serviços médicos e educacionais (extensão da oferta de níveis de ensino), etc.

São elementos que indicam claramente a relação entre a estruturação de um APL e o desenvolvimento territorial, justificando as ações diversas que caminham no sentido da promoção de APLs enquanto perspectivas de desenvolvimento das localidades e justificando, ainda mais, as ações do Paraná tendo em vista os desequilíbrios regionais e a baixa diversificação da base produtiva dos pequenos municípios do interior. Os quais, muitas vezes, possuem vocações que podem ser incentivadas e melhor direcionadas para a constituição de arranjos produtivos.

A inovação configura-se como elemento essencial para ganhos de mercado e conquista de novos espaços; a ampliação desta realidade a partir do incremento das inovações (produtos e processos) representa aspecto central na competitividade dos APLs e no desenvolvimento territorial. Por essas qualidades e qualificações, o APL de Imbituva sintetiza uma série de vantagens que concorrem para o sucesso da aglomeração produtiva e para uma bem sucedida forma de desenvolvimento territorial: homogeneidade dos produtos (tricô) e das empresas (PME's); tipo de produção que favorece a divisão do trabalho e a formação de uma cadeia produtiva no território, fracamente subordinados em termos de inserção comercial; presença de denso tecido institucional e contexto social/cultural/político que valoriza o associativismo, a confiança, a cooperação e gera, por conseguinte, líderes locais bem aceitos e com forte representatividade.

3. Definição e Aperfeiçoamento de Instituições e Políticas de Desenvolvimento Regional

Este item analisa a consolidação do pacto territorial entre os atores/instituições envolvidos no processo de estruturação dos APLs e, avalia, brevemente, as formas de participação social na definição de políticas públicas, na elaboração e gestão de planos, programas e projetos de desenvolvimento. Considera-se que este elemento pode ser um bom indicativo do desenvolvimento territorial, isto quando as ações institucionais e as políticas estão direcionadas para a promoção das atividades produtivas específicas dos arranjos e, conseqüentemente, para a melhoria das condições econômico-sociais do território.

Identificou-se a estruturação de uma rede de apoio aos APLs no Paraná, a Rede APL Paraná, uma estrutura de governança institucional abrangente visando dar um sentido sistêmico à atuação das instituições e organizações e reforçar as iniciativas de formação de APLs em diversas atividades e regiões do estado, de acordo com suas particularidades.

Esse arranjo institucional, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Planejamento (SEPL), mantinha uma convicção de que os arranjos sob o formato de APLs representam uma alternativa promissora para o desenvolvimento da economia paranaense, requerendo para tanto, informações sistematizadas e planejamento para promover a competitividade das empresas em seus respectivos aglomerados industriais.

Por sua vez, as organizações empresariais têm participado diretamente do comitê gestor da Rede APL, de acordo com seus interesses setoriais, através do sistema FIEP (Federação das Indústrias do Estado do Paraná), englobando os sindicatos empresariais, o IEL, SENAI, SESI, Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP).

O SEBRAE, por sua vez, destaca-se na interface entre as políticas públicas e a organização empresarial, atuando diretamente na formação dos arranjos em diferentes regiões e englobando diversas atividades produtivas. Sua capilaridade tem contribuído para a difusão de valores cooperativos entre as pequenas e médias empresas, estimulando-as a desvendar espaços competitivos (tal como se viu nas ações implementadas no APL de Imbituva).

Todavia, há que se ressaltar que as políticas públicas articuladas por esta rede permaneceram, nos últimos anos, em nível de inércia e indefinição (SCATOLIN et. al., Relatório 3, 2009), contrariando a empolgação dos momentos iniciais da constituição da rede. Situação que reflete o próprio posicionamento do Governo estadual em relação aos APLs.

Assim, a relação entre arranjos e políticas públicas evidenciou-se mais por ações individuais, isoladas, de empresários locais ou de governanças territoriais (muitas vezes, parcialmente estruturadas) estabelecidas em busca de oportunidades no conjunto das políticas

industriais de acordo com os respectivos interesses, do que por estímulos estatais. “De uma maneira geral, a organicidade da Rede APL se sustentou apenas no âmbito de seu planejamento, se desfigurando, todavia, na medida em que instrumentos de política específica de APLs e recursos financeiros se tornaram necessários.” (SCATOLIN et. al., Relatório 3, 2009, p.6).

O papel da SEPL junto aos APLs restringiu-se à coordenação da Rede APL e à construção das governanças locais. Em termos de políticas públicas, a secretaria pouco fez, atuando mais na coordenação das ações voluntariamente (isoladas e independentes) apresentadas por arranjos e organizações.

A atuação de outras instituições como o Sebrae, volta-se para o desenvolvimento dos arranjos, de acordo com seu grau de maturidade e as prioridades determinadas pelas governanças locais. Há que se considerar, entretanto, que esta instituição atende micro e pequenas empresas, sendo aquelas organizadas sob a forma de APL, apenas um recorte metodológico de análise e organização de sua forma de atuação. De maneira geral, o Sebrae orienta-se pela expectativa de desenvolvimento da economia local a partir do fortalecimento competitivo dos APLs.

É muito importante ressaltar que a competitividade de cada APL é afeta também por condições específicas do segmento produtivo, além da questão de sua organização estrutural e da presença de políticas públicas favoráveis.

O caso de Imbituva (e outros segmentos de confecções e vestuário), cuja atividade produtiva é fortemente afetada por condições desfavoráveis do mercado e por políticas públicas limitadas ou ausentes, revela a importância da atuação de instituições como o Sebrae.

Evidencia-se que as ações desta instituição promovem ganhos no ambiente empresarial como um todo, seja do ponto de vista da organização, da cooperação, do aprendizado ou por meio do fortalecimento das lideranças. E esses avanços somente tornaram-se mais visíveis no Paraná mediante a difusão dos APLs como forma organizacional industrial presente no estado.

O sistema FIEP também tem importante papel na atuação junto aos APLs, por meio de ações globais e específicas de seu corpo técnico e instituições como SENAI, IEL, sindicatos representativos e instituições de pesquisa. Assim como o Sebrae, as ações da FIEP, entre 2003 e 2006, mantiveram sintonia com as ações estatais, atuando mais diretamente no estabelecimento das governanças locais e na definição de planejamento estratégico para qualificação de mão-de-obra, desenvolvimento tecnológico e de *marketing*.

Contudo, a constatação de ausência de lideranças em muitos ambientes empresariais limitou as ações de organização dos arranjos. Somaram-se a isso outros dois elementos: a

presença de ambientes (e empresários) conservadores e resistentes à idéia de cooperação trazida pelo conceito do APL, e as preocupações imediatistas para aquisição de créditos facilitados a partir da constituição de APLs (visualização de oportunidades imediatas sem compreensão real das perspectivas futuras ou das demandas locais). Esses limites não são isolados, mas reflete-se na postura de empresários em outros APLs do país.

São situações que progressivamente estão sendo eliminadas, desfeitas, mas que requerem atuação incisiva nesse sentido. O direcionamento conceitual do APL é fundamental. Destaca-se, ainda, o papel relevante da FIEP na aglomeração cooperativa entre APLs com atividades correlatas, visando ganhos de oportunidades e ampliação de mercados (inclusive com expectativas de alcance do mercado externo). Tal como se observou no relacionamento muito próximo que há entre o APL de malhas de Imbituva e o APL de bonés de Apucarana.

Embora essa estratégia dependa prioritariamente da capacidade organizativa dos sindicatos e respectivas governanças locais, suas potencialidades representam uma orientação para as políticas públicas e privadas, visando fortalecer a capacidade competitiva dos APLs paranaenses em seu conjunto. Reforça-se, desse modo, a importância do pacto territorial (VÁZQUEZ BARQUERO, 2000, p.15) enquanto acordo entre os atores do território, públicos ou privados, no direcionamento das ações que promovam o desenvolvimento territorial.

As ações conjuntas não somente configuram-se elementos centrais para a consolidação de um APL, como representam aspecto diferencial no sentido da construção de políticas que priorizem os arranjos produtivos. E, todos esses elementos somados, constroem a base para o desenvolvimento territorial.

Retomando, brevemente a idéia exposta na primeira parte do artigo, o desenvolvimento territorial pressupõe um crescente processo de autonomia decisional, como também uma crescente capacidade regional/local de reversão de excedente, que permita maior inclusão social, aumento da consciência e ação ambientalista, sincronia inter-setorial e territorial do crescimento e percepção coletiva da identidade regional (BOISIER, 1992, p. 203). E tais elementos são reforçados ou construídos a partir da constituição de um APL, como se verificou com os exemplos do APL de Malhas e de Cal e Calcário, no Paraná.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho desenvolvido demonstrou a importância das governanças territoriais estabelecidas, inclusive para o sucesso das aglomerações produtivas. Salienta-se, nesse sentido, a relevância do processo cooperativo na ampliação qualitativa e quantitativa da atividade empresarial e da ação participativa e pró-ativa da comunidade local pública e privada como um dos principais elementos alavancadores do desenvolvimento

territorial/local.

Corroborando a idéia de que a ação coletiva dos atores locais culmina no fortalecimento da identidade territorial. Tais ações coletivas mostraram-se realmente importantes na prática do desenvolvimento e estruturação do APL de malhas em Imbituva, como se observou.

Reforça-se a perspectiva de que por meio de processos de concertação social a sociedade local, organizada em suas redes de poder socioterritorial, democraticamente, constrói consensos mínimos, os quais representem as decisões consensadas naquele momento histórico no que se refere à superação dos seus desafios, resultando nos chamados pactos socioterritoriais, ou seja, nos seus planos de desenvolvimento territorial/local. Esta é uma das possibilidades para que se efetive concretamente a gestão territorial, na qual possa ser contemplado o diálogo e a participação.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo A Dimensão Territorial do Desenvolvimento. COFECON (Conselho Federal de Economia), 2006. (www.cofecon.org.br/index.php?Itemid=99&id=365&option=com_content&task=view).
- APPC (Associação Paranaense dos Produtores de Cal), APROCAL (Associação dos Produtores de Calcário), SINDICAL (Sindicato das Indústrias de Cal no Estado do Paraná), SINDEMCAP (Sindicato dos Empresários de Cal do Paraná) Plano de desenvolvimento APL da Cal e Calcário do Paraná (Relatórios Técnicos: 1, 2, 3, 4, 5 e 6), 2006.
- BENKO, G. e PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. *In: Geosul*, Florianópolis, v. 16, n. 32, p. 31-50, jul./dez, 2001.
- BOISIER, S. O Retorno do Ator Territorial ao seu novo cenário. *In: Boletim Regional. Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional*, nº nº 10 (setembro-dezembro de 2009 e janeiro-abril de 2010) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, p.13-31, 2010.
- _____. **El difícil arte de hacer región**. Cusco, Peru: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1992.
- BOYER, R. L'après-consensus de Washington: institutionnaliste et systémique? *In: L'Année e la regulation*, Paris: Presses de Sciences Po, v. 5, p. 13-56, 2001.
- CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. *In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. (coord.). Arranjos produtivos locais: uma nova estratégia de ação para o Sebrae*. Rio de Janeiro: RedeSist, 2004.
- _____. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. *In: LASTRES, H. M. M. et al. (Ed). Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003b.
- CASTELLS, M. **Sociedade em Rede**. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 2000.
- DENARDI, R. A. ; HENDERIKX, E. M. G. J.; CASTILHOS, D. S. B; BIANCHINI, V. Fatores que afetam o desenvolvimento local em pequenos municípios do estado do Paraná. **Texto versão simplificada de pesquisa homônima produzida pela EMATER-Paraná**, 2001.
- DINIZ, C. C. O papel da inovações e das instituições no desenvolvimento local. **XXXIX Encontro Nacional de Economia**. Salvador, Bahia, 11 a 14 de dezembro, 2001.
- HIRSCHMAN, A. **A estratégia de desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, caps. 2, 3, 4, 5 e 10, 1961.
- INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL –IPARDES **Arranjos produtivos locais do Estado do Paraná: Identificação, caracterização, construção de tipologia**. Curitiba: IPARDES, 2006a.
- _____. **Identificação, caracterização, construção de tipologia e apoio na formulação de políticas para os arranjos produtivos locais (APLS) do Estado do Paraná: diretrizes para políticas de apoio aos arranjos produtivos**

locais. Curitiba: IPARDE, 2006b.

MAILLAT, D. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. Interações. *In: Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, Campo Grande, v. 3, n. 4, mar, 2002.

MONTEIRO DA COSTA, E.J. Os Arranjos Produtivos Locais e o Desenvolvimento Regional no Brasil. *In: Boletim Regional. Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional*, nº nº 10 (setembro-dezembro de 2009 e janeiro-abril de 2010) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2010. p.42-64, 2010.

OHMAE, K. **O fim do Estado-Nação**. Rio de Janeiro : Editora Campos, 1999.

PECQUEUR, B. (2000) **Le développement local**. Paris: Syros, 2000.

_____ Territorialisation et qualification territoriale: le produit et les producteurs. *In: Anais do Seminário “Qualification des Produits et des Territoire”*, Toulouse, França, INRA, 1995, 21p, 1995.

PIRES, E.; VERDI, A; MÜLLER, G. Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos. *In: Geografia*, Rio Claro, SP, v. 31, n. 3, p. 437-454, set./dez, 2006.

SCATOLIN, F. D et. al. Caracterização, Análise e Sugestões para Adensamento das Políticas de Apoio a APLs Implementadas nos Estados: O caso do Estado do Paraná *In: Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil Relatório 03*, 2009. Disponível em: www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br

SELINGARDI-SAMPAIO, S e PINHEIRO, S. S. Relações de produção e de trabalho na indústria, particularmente na confecções: uma abordagem teórica. *In: Geografia*. Rio Claro/SP. V.19, nº2, p.1-35, 1994.

STORPER, M. **The Regional World: Territorial Development in a Global Economy**. Guilford Press, New York, 1997.

SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FURTADO, J Clusters ou sistemas locais de produção: mapeamento, tipologia e sugestões de políticas . *In: Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 24, n. 4, out./dez., p.543-562, 2004.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. La política de desarrollo in Italia: instrumentos y experiencias. Santiago de Chile : Cepal – Proyecto Cepal, GTZ, 2000.

VEIGA, J. E. da A face territorial do desenvolvimento. *In: Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, Campo Grande, v. 3, n. 5, set, 2002.

Recebido para publicação em julho de 2011
Aceito para publicação em outubro de 2011