III Encontro da ANPPAS
23 a 26 de maio de 2006
Brasília-DF

Território, Saberes Locais e Sustentabilidade: A Busca do Desenvolvimento via Arranjos Produtivos Locais

Juliana Dalboni Rocha
Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável
Doutoranda em Desenvolvimento Sustentável
Contato: dalboni@unb.br

Marcel Bursztyn
Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável
Doutor em Economia e em Desenvolvimento Econômico e Social
Contato: marcel@unb.br

Resumo: O presente artigo enfoca o território como espaço privilegiado de execução de políticas ativas de promoção do desenvolvimento sustentável e a importância da valorização dos saberes locais (conhecimentos tácitos) nessas políticas. Apresenta a abordagem de Arranjos Produtivos Locais (APL's) como estratégia de desenvolvimento territorial e o caso do Estado de Alagoas, que evidencia a atuação governamental na indução do desenvolvimento territorial sustentável. O enfoque consiste em associar a noção integradora e espacial de construção de territórios às políticas de desenvolvimento regional ou local. Valoriza-se a cooperação, o aprendizado coletivo, os saberes locais (conhecimento tácito) e a capacidade inovativa das empresas e instituições locais. Esses elementos são funções interdependentes para o aumento da competitividade de forma sustentável, fortalecendo os mecanismos de governança. Tal estratégia recoloca o tema da promoção e criação de uma ambiência que favoreça o surgimento e fortalecimento de micro e pequenos negócios na agenda das localidades e/ou regiões, como forma de buscar um desenvolvimento que integre, de maneira sincrônica, as dimensões sociais e econômicas, visando o desenvolvimento sustentável.

Introdução

Enfrentar o desafio do desenvolvimento no Brasil pressupõe a redução das desigualdades e das barreiras de acesso à riqueza. Em oposição ao padrão de crescimento econômico brasileiro, tomam corpo teses que pregam a emergência do território, do local, como espaço privilegiado de execução de políticas ativas de promoção do desenvolvimento e do papel fundamental dos pequenos negócios nessas políticas.

Atualmente, diversas instituições públicas e privadas estão utilizando o conceito de Arranjos Produtivos Locais (APL's) como norteador das suas ações. O que foi percebido é que caso se deseje alavancar o desenvolvimento socioeconômico de um determinado local, não basta apenas entender a cadeia produtiva, em toda a sua complexidade e extensão.

O essencial é o entendimento do território[1] onde está inserida a atividade, dentro da sua lógica de produção, que pode se caracterizar por possuir apenas um ou vários elos da respectiva cadeia produtiva. O objetivo é tirar proveito das vantagens de se trabalhar com visão territorial e promover o desenvolvimento pela dinamização das suas atividades produtivas.

A criação de uma ambiência favorável aos pequenos negócios pode ser uma estratégia determinante. Os territórios, de acordo com o conceito aqui adotado, se constituem pela afirmação e emergência de redes locais de cidadãos, incluindo aqueles que constituem as redes empresariais. O reconhecimento e a valorização dessas redes pode aprofundar a democracia e ser capaz de promover um caminho de desenvolvimento que combine redução da desigualdade com crescimento econômico. Essas redes, que envolvem esferas sociais, institucionais e empresariais, ao serem reconhecidas e valorizadas, influem no "desenho" do território. Nesse sentido, o território é um espaço de expressão de uma teia de atores e que é também dinamicamente (re)definido como resultado dessa rede.

O ambiente cognitivo, formado pela cultura e conhecimentos tácitos de cada lugar, passa a ser um dos bens públicos mais importantes. As características particulares, ou melhor, a diferenciação, pode ser utilizada como sustentáculo dos atores locais na produção diária de conhecimentos e inovações visando à competitividade. Segundo o SEBRAE (2003), o que define a capacidade dos pequenos negócios serem competitivos em níveis globais são suas bases locais.

Na abordagem de APL, o foco de análise deixa de centrar-se exclusivamente na empresa individual, e passa a incidir sobre as relações entre as empresas e entre estas e as demais

instituições, dentro de um espaço geograficamente definido, assim como a privilegiar o entendimento das características do ambiente onde estas se inserem.

O caso do estado de Alagoas demonstra bem essa situação, a partir do lançamento, em agosto de 2004, do "Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos Locais de Alagoas (PAPL)", uma parceria Sebrae/AL e governo do estado.

O conceito de Território

Um território[2] não é constituído somente de atributos naturais. Também não é um simples suporte físico de atividades econômicas. Territórios são resultados; construídos a partir da capacidade dos atores estabelecerem relações organizadas – mercantis ou não.

SABOURIN (2002:23) conceitua território "como um espaço construído socialmente, marcado culturalmente e delimitado institucionalmente". FÁVERO & GRAMACHO (2004:8) afirmam que "o território se define, essencialmente, a partir dos seus usos (das experiências e dos seus resultados materializados) e das estruturas de cooperação que foram geradas por e para esses usos, de modo que ele é, ao mesmo tempo, palco (lugar) e ator (agente)".

Para VILELA (2002:146), "o território é o produto da interação do homem-espaço, primeiramente transformando a natureza (espaço natural) pelo trabalho e depois criando continuamente o valor ao modificar e retrabalhar o espaço social que, a partir daí, é também um espaço econômico, por ser valorizado".

BECKER (2006:51) relaciona o território à prática e ao poder, caracterizando-o como "o espaço da prática"; *c*onsiderando que "por um lado é o produto da prática espacial: inclui a apropriação efetiva ou simbólica de um espaço, implica na noção de limite – componente de qualquer prática – manifestando a intenção de poder sobre uma porção precisa do espaço".

A partir dos conceitos apresentados pode-se concluir que os territórios são resultantes de formas específicas de interação social; da capacidade dos indivíduos, empresas e organizações locais promoverem vínculos dinâmicos e valorizarem os sistemas naturais herdados, os construídos, bem como as suas relações sociais e políticas.

A intensificação, bem como o aumento da densidade das relações entre os agentes sociais, econômicos e políticos tende a produzir experiências e sistemas territoriais originais e mais complexos. É possível definir um projeto comum de desenvolvimento em um território quando as estratégias são fundadas na cooperação – força de solidariedade mais intensa que a da dispersão.

Nessa visão, os territórios são resultantes de formas específicas de interação social (capacidade dos indivíduos, das empresas e das organizações locais promoverem ligações dinâmicas), da valorização de seus conhecimentos e suas tradições, e da confiança – ingrediente fundamental nesta concepção.

A abordagem territorial do desenvolvimento

A abordagem territorial do desenvolvimento tem origem no final dos anos 1970, quando os economistas italianos recuperaram a noção *marshalliana* de distrito industrial, esquecida pelos economistas durantes décadas.

Essas idéias – que discutem a competitividade das empresas e os processos de inovação à luz de conceitos como redes, meios inovadores e efeitos de proximidades – se expandem a partir dos meados dos anos 1970 "em resposta ao desmantelamento dos sistemas de seguridade social e do modelo de desenvolvimento fundado na idéia de coesão" (FÁVERO & GRAMACHO, 2004:9).

A abordagem territorial do desenvolvimento reconhece que a eficiência das atividades econômicas está intensamente condicionada pelos laços de proximidade e pelo fato de pertencer a esse espaço. Valoriza-se, com isso, os conhecimentos, as tradições e os vínculos de confiança, mas, também, as estratégias de competição, que foram historicamente tecidas nos inúmeros territórios.

Após 1970, em diversos países, incluindo o Brasil, foram realizadas várias experiências inovadoras no campo do planejamento e do desenvolvimento, com ênfase na sua perspectiva local. A maior parte dessas experiências foi fruto de iniciativas de organizações locais que, baseadas na participação da população local, produziram redes de organizações e movimentos sociais fundados em vínculos de parceria. Como conseqüência, provocaram a emergência e/ou o fortalecimento de novos sistemas de governança, ao reorganizar os espaços que as geraram e, mesmo, as representações destes espaços. Geralmente tais experiências contaram com a assessoria de organizações especializadas, particularmente de Organizações Não Governamentais (ONGs) e de setores de Universidades (FÁVERO & GRAMACHO, 2004).

Como indicam as experiências, pode-se constatar que "onde as populações detêm mais habilidades, conhecimentos e competências, torna-se mais fácil desencadear processos de desenvolvimento" (PAULA, 2000: 285-286).

Território, inovação e competitividade

Enfrentar a desigualdade de renda no Brasil passa, obrigatoriamente, pela redução das barreiras de acesso à riqueza (PAULA, 2003). A criação de uma ambiência favorável aos pequenos negócios pode ser uma estratégia determinante de mudança deste quadro. Principalmente na perspectiva do novo paradigma[3] (pós-fordista), onde as redes de pequenos negócios podem conseguir produzir vantagens a partir dos efeitos sistêmicos (de aglomeração e de proximidade) proporcionados pelos territórios.

Com o movimento da globalização, o desenvolvimento está se tornando cada vez mais inerente ao local. É no âmbito local que a integração das redes acontece. Então, é nesse nível que as condições de integração social e sustentação das dinâmicas produtivas podem existir. Portanto, a competitividade dos territórios depende intrinsecamente da cooperação dos atores locais organizados em redes sociais, técnicas e institucionais.

Segundo SACHS (2002), é no plano local que se buscam soluções para os conflitos, se negociam compromissos e se constroem, na medida do possível, sinergias. É também aí que surgem iniciativas e inovações com horizontes temporais que transcendem o imediato, que nascem os arranjos produtivos locais e se iniciam os encadeamentos a jusante e a montante das atividades exercidas.

Depreende-se disso, a importância de pensar o desenvolvimento em termos territoriais, amarrando horizontalmente, por assim dizer, todas as suas dimensões verticais, que nos remetem às cadeias produtivas e a outros territórios.

A maior parte dos países desenvolvidos tem implementado políticas de apoio ao desenvolvimento local, especialmente naqueles territórios onde existem aglomerações de pequenos negócios. A exemplo do que vem acontecendo em países como a Áustria, Holanda, Alemanha, Bélgica, Espanha, Itália, França e Finlândia, o foco nos territórios – como os distritos industriais, arranjos ou sistemas produtivos locais – contribui e privilegia pequenos negócios a partir da utilização de mecanismos de promoção da capacidade inovativa[4] das aglomerações territoriais.

Neste sentido, a partir da década de 1980, diversos estudos foram realizados, buscando entender o motivo do sucesso de algumas experiências internacionais, que foram capazes de alavancar o desenvolvimento a partir do próprio território. O objetivo era revelar as condições de mobilização dos territórios para o desenvolvimento, ou seja, o entendimento dos fatores que ao mesmo tempo desenham e determinam o desenvolvimento de um território.

O caso mais estudado foi a experiência da Terceira Itália, que revela a possibilidade de promover o desenvolvimento endógeno, de forma participativa e democrática, com base no incremento dos micro e pequenos negócios tradicionais e, desse modo, construir um ambiente favorável à elevação dos níveis de especialização produtiva e densidade empresarial, sem a imposição, ou o planejamento, de políticas de cima para baixo. Contudo, vale ressaltar que este movimento não pode ser conduzido por um ator isoladamente. O sucesso só é alcançado no momento em que os atores locais, em parceria, cooperam em prol de objetivos comuns.

Existe um componente territorial nos processos de criação de novos recursos que a expressão "meios inovadores" sintetiza. De acordo com ABRAMOVAY (2000), o que caracteriza os "meios inovadores" não é sua dotação em atributos naturais ou de localização, mas, antes de tudo, a densidade de seu tecido institucional, seu "capital de relações".

Um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico.

A economia tem prestado bastante atenção aos aspectos temporais (ciclos econômicos) e setoriais (complexos agroindustriais, por exemplo) do desenvolvimento, mas é recente o interesse por sua dimensão territorial ou espacial (ABRAMOVAY, 2000).

Desse modo, os mercados, como os territórios, são o resultado de formas específicas de interação social, da capacidade dos indivíduos, das empresas e das organizações locais em promover ligações dinâmicas, capazes de valorizar seus conhecimentos, suas tradições e a confiança que foram capazes, historicamente, de construir.

Arranjos Produtivos Locais como estratégia de desenvolvimento

O fenômeno de interação e cooperação ocorreu, ao longo da história, em diversas regiões do mundo e deu origem ao que se conhece como *Arranjos Produtivos* de crescimento econômico. O termo **Arranjo Produtivo Local** (APL), pode ser definido como aglomerações de empresas de um mesmo setor em um mesmo território, que apresentam vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros agentes locais tais como governo, entidades de classe, instituições de crédito, de ensino e pesquisa (CASSIOLATO, 1999).

Desse modo, o APL inclui não apenas empresas – produtoras de bens e serviços finais, fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de serviços, comercializadoras, clientes etc. e suas variadas formas de representação e associação – mas também diversas outras

instituições públicas e privadas voltadas à formação e treinamento de recursos humanos, pesquisa, desenvolvimento e engenharia, promoção e financiamento.

Já os **Sistemas Produtivos e Inovativos Locais,** por outro lado, "são considerados como sendo aqueles arranjos produtivos cuja interdependência, articulação e vínculos consistentes resultam em interação, cooperação e aprendizagem, possibilitando inovações de produtos, processos e formatos organizacionais e gerando maior competitividade empresarial e capacitação social" (ALBAGLI e BRITO, 2002:3). Como exemplo de sistemas produtivos e inovativos locais têm-se os distritos industriais da Terceira Itália.

Entre os conceitos e a abordagem metodológica de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais, destaca-se dois elementos fundamentais: a **inovação** e o **aprendizado** interativos, como fatores de **competitividade.** Esses elementos constituem uma alternativa ao foco tradicional dos setores econômicos e empresas individuais.

Quando se trata de APL, segundo HADDAD (2003), a principal fonte de competitividade são os elementos de confiança, de solidariedade e de cooperação entre as empresas.

É possível identificar um arranjo produtivo local a partir de um conjunto mínimo de variáveis, presentes em graus diferentes de intensidade. São elas:

- Concentração setorial de empreendimentos no território: quantidade de empreendimentos[5] (predominantemente de micro, pequeno e médio porte, que seja relevante para o contexto econômico local ou regional), em um complexo produtivo de um determinado setor.
- Concentração de indivíduos ocupados em atividades produtivas relacionadas com o setor de referência do APL: o número de indivíduos ocupados deve ser relevante para o contexto econômico local ou regional (considerando as particularidades do setor e do território).
- Cooperação entre os atores do arranjo: formas de interação entre os atores (empreendedores e/ou instituições que atuam no território, tais como associações de classe, associações comerciais, redes de empresas, instituições de ensino e pesquisa, ONG's) na realização de ações que buscam um objetivo comum.
- Governança: existência de canais (pessoas físicas ou organizações) capazes de: liderar e organizar atores, ou coordenar, as ações em prol de objetivos comuns; ou promover processos de geração, disseminação e uso de conhecimentos.

A abordagem que privilegia os APL's recupera, com vantagens, a dimensão da cadeia produtiva. Esta dimensão enfatiza as relações econômicas e técnicas ao longo da cadeia produtiva, como elementos fundamentais da competitividade de firmas.

Um APL 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).

A caracterização dos APL's envolve um referencial de análise mais amplo no sentido em que inclui aspectos relativos aos elementos institucionais e históricos que integram sistemas territoriais. A região é percebida como um espaço cognitivo onde valores comuns e outros ativos intangíveis contribuem para o sucesso dos processos de aprendizado interativo e tendem a minimizar os custos de transação entre firmas (SEBRAE, 2003).

Conforme evidencia SACHS (2002), são diversas as razões que justificam a alta prioridade que deve ser dada aos arranjos produtivos locais na agenda dos protagonistas do desenvolvimento territorial integrado e sustentável e das instituições que participam da elaboração de estratégias locais.

As políticas dos diferentes países vêm crescentemente incorporando estas tendências. As novas formas e instrumentos de promoção do desenvolvimento industrial e inovativo tendem, cada vez mais, a focalizar prioritariamente sistemas e arranjos produtivos locais. Essa nova abordagem política, conceitual e metodológica, em torno dos APL, é realizada num momento em que o sistema produtivo e a ordem geopolítica mundiais passam por profundas e importantes transformações, associadas à emergência da Era ou Economia do Conhecimento e do Aprendizado, bem como à aceleração do processo de globalização (CASSIOLATO, 2003).

A opção estratégica pela atuação em APL decorre, fundamentalmente, do reconhecimento de que políticas de fomento a pequenas e médias empresas são mais efetivas quando direcionadas a grupos de empresas e não a empresas individualizadas. O tamanho da empresa passa a ser secundário, pois o potencial competitivo dessas firmas advém não de ganhos de escala individuais, mas sim de ganhos decorrentes de uma maior cooperação entre essas firmas (SEBRAE, 2003).

Essa nova orientação privilegia a interação entre os atores – com esforços cada vez mais direcionados para novas formas de se promover o fluxo e transferência de conhecimentos entre atores.

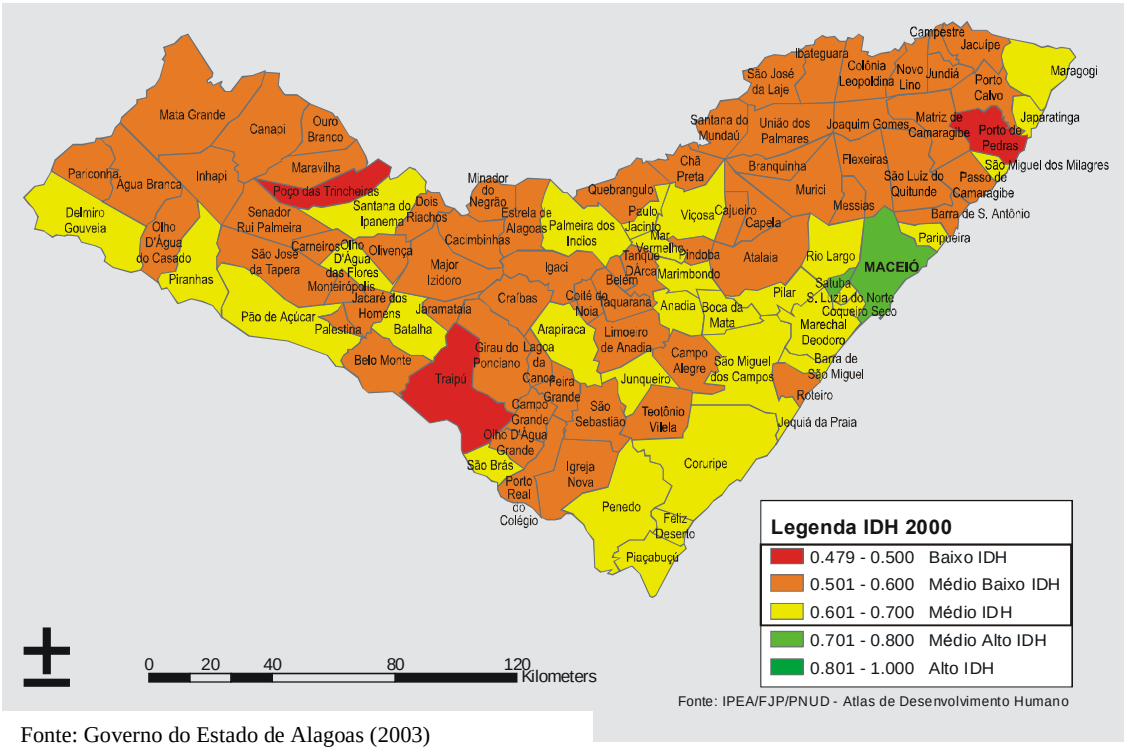
O caso do estado de Alagoas, exposto a seguir, demonstra o desafio atual das políticas públicas brasileiras: promover a sustentabilidade do desenvolvimento do território, fazendo com que as atividades produtivas contribuam efetivamente na melhoria das condições de vida da população.

Políticas Estaduais de Apoio aos APL's: O caso do Estado de Alagoas

A realidade socioeconômica alagoana revela a necessidade de alterar as condições de concentração de conhecimento, poder e riquezas; de promover mudanças culturais, sociais, políticas e econômicas, ampliando a esfera pública para a transformação socialmente mais justa das relações entre o Estado, o Mercado e a Sociedade.

O Índice de Desenvolvimento Humano do estado de Alagoas evoluiu positivamente de 0,263 em 1970, para 0,633 em 2000 (saindo do grupo de regiões com baixo desenvolvimento humano para o grupo de regiões com médio desenvolvimento humano), mas apesar deste progresso, o IDH de Alagoas é o de menor valor para as Unidades da Federação em 2000. Existem municípios no estado com IDH abaixo de 0,5, conforme evidencia a figura 1.

Figura 1: Alagoas. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. 2000.



Fonte: Governo do Estado de Alagoas (2003)

O estado se caracteriza, basicamente, por territórios com baixos níveis de dinamismo econômico-social, densidade empresarial e especialização produtiva, ainda não existindo territórios com alta capacidade competitiva (exceto o pólo canavieiro localizado nos platôs do estado).

Além de um ritmo de crescimento inadequado para aliviar os graves problemas de desemprego, subemprego e de pobreza no estado, a economia de Alagoas se caracteriza igualmente por uma estrutura produtiva tradicional de baixo nível de competitividade.

A estrutura produtiva do estado de Alagoas é formada, principalmente, por micro e pequenas empresas (MPE's). As MPE's de Alagoas, responsáveis pela maior parcela da geração de renda e de emprego no estado, estão localizadas no espaço geográfico de forma dispersa (milhares de micro e pequenas empresas formais e informais, em atividades agrícolas, comerciais, industriais e de prestação de serviços, espalhadas aleatoriamente pelo território do estado) ou de forma agrupada em alguns municípios ou aglomerados de municípios.

De acordo com HADDAD (2003), o conjunto de atividades econômicas da maioria dos agrupamentos de MPE's em Alagoas constitui um arranjo produtivo local não-avançado ou não sistematizado, com as seguintes características estruturais: concentração geográfica; elevado grau de especialização setorial; grupos de MPE's sem nucleação por grande empresa ou empresa-âncora; baixo nível de eficiência coletiva baseada em economias externas e em ação conjunta; coesão e intensidade na divisão de trabalho entre as firmas relativamente limitadas. Desse modo, tornam-se necessárias transformações produtivas que visem à reestruturação dos territórios, a partir da implantação de projetos de investimentos baseados em vantagens competitivas dinâmicas e não espúrias.

A experiência de longos anos, em vários países, mostra que o aumento da eficiência econômica e, portanto, da produtividade e da competitividade, pode não resultar, necessariamente, em aumento do bem-estar socioeconômico dos cidadãos mais pobres da comunidade, nem reduz o desemprego e o subemprego significativamente.

Para que essas mudanças sejam de fato implementadas, a identificação, mobilização e aproveitamento de recursos endógenos existentes nas localidades deve ser concomitante à atração, à negociação e à captação de recursos exógenos, como forma de potencializar a mobilização para o desenvolvimento das aglomerações produtivos competitivas em Alagoas.

Neste sentido, desde 2002, algumas instituições estão estimulando a formação de pactos do setor produtivo em determinados territórios alagoanos, como estratégia de promoção do desenvolvimento, com foco na constituição de Arranjos Produtivos Locais.

A referida temática vem tomando a forma de política explícita, consolidada no atual Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos

Locais de Alagoas[5] (PAPL), proposto e implementado conjuntamente pelo Serviço de Apoio às Micros e Pequenas Empresas em Alagoas (Sebrae/AL) e Governo do Estado de Alagoas.

A intenção do Governo do Estado de melhorar os seus indicadores econômicos e sociais mobilizou-o a elaborar um programa com vistas ao incremento da ocupação e da renda. O Sebrae/AL já vinha desenvolvendo trabalhos na direção dos arranjos produtivos locais desde o final de 2002. Essa junção de interesses levou à idéia de estabelecer um convênio com o propósito de organizar e implementar um processo de mobilização para a promoção e desenvolvimento dos arranjos e territórios produtivos locais no estado.

O programa começou a ser traçado no início de 2003. A partir do segundo semestre do mesmo ano, foi iniciado o trabalho de campo com a finalidade de mapear os aglomerados produtivos do Estado. Verificou-se que os aglomerados são formados principalmente por micro e pequenos empreendimentos nos setores de Agronegócios, Indústria e Serviços.

Em agosto de 2004, foi lançado oficialmente em Maceió o *Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos Locais de Alagoas* (PAPL).

Na parceria Sebrae/AL e Governo do Estado, o primeiro participa com recursos financeiros, com ações que lhe são próprias e implementa efetivamente o Programa. O segundo participa também com recursos financeiros, acompanha a aplicação destes e disponibiliza recursos para ações específicas de competência de seus parceiros internos.

No arranjo institucional do programa participam, além dos dois signatários do Convênio, outras instituições parceiras: Banco do Brasil – BB; Caixa Econômica Federal – CEF; Banco do Nordeste – BN; Universidade Federal de Alagoas – UFAL; Empresa Brasileira de Agropecuária – EMBRAPA; Centro Federal de Ensino e Tecnologia de Alagoas – CEFET; Federação das Indústrias do Estado de Alagoas; Federação da Agricultura do Estado de Alagoas; Federação do Comércio do Estado de Alagoas – FECOMÉRCIO; Prefeituras Municipais.

A seleção dos APL's a serem apoiados pelo programa foi iniciada por um mapeamento dos aglomerados produtivos do estado com capacidade de se tornarem arranjos. Posteriormente foi feita a seleção dos aglomerados a serem apoiados, cujo critério de seleção constou da construção de uma matriz de indicadores e do cruzamento destes.

Os critérios utilizados para a escolha dos APLs foram – além das potencialidades naturais – os índices de pobreza e desigualdade social; de renda e PIB per capta; de saúde e educação; de desenvolvimento econômico e condições político-institucionais de cada região.

O resultado desses critérios está expresso na identificação de 27 (vinte e sete) aglomerados produtivos, os quais envolvem um número variado de municípios. Tendo em vista a impossibilidade do Programa contemplar todos os aglomerados mapeados e a falta de capacidade de todos se tornarem arranjos, a terceira etapa consistiu em selecionar os aglomerados a serem apoiados. Finalmente foram selecionados 10 (dez) aglomerados produtivos.

Os arranjos selecionados abrangem todas as regiões do estado, envolvendo 60% dos municípios e mais de 27 mil produtores, empresários e empreendedores de micro e pequeno porte na capital e no interior.

Em cada arranjo ou território definido foi designado um gestor local para articular uma rede de parceiros, produtores e empreendedores, visando à construção de um plano de ação para o desenvolvimento do APL. O plano de ação foi discutido com os produtores durante a realização de oficinas nas respectivas localidades para posteriormente ser negociado com os parceiros interessados em participar do programa (a exemplo de agentes financiadores, de entidades de ensino e tecnologia, instituições públicas federais, estaduais e municipais, federação e entidades de classe, prefeituras municipais, além de fóruns e câmaras setoriais).

As ações previstas – que incluem capacitação, comercialização, crédito e infra-estrutura, começaram a ser discutidas em agosto de 2004, por meio de rodadas de negociações os futuros parceiros. E essa é uma das principais estratégias do PAPL: articular parceiros para a estruturação e implementação de ações integradas e direcionadas ao aumento da competitividade e sustentabilidade dos pequenos negócios organizados em APL's.

As ações envolvem temas como tecnologia, comercialização, capacitação, crédito, infra-estrutura e serviços administrativos, e a integração dessas é acompanhada de forma permanente pelos atores desses aglomerados. Assim, baseado em ações coletivas e integradoras, o PAPL está direcionado ao desenvolvimento de micro e pequenos empreendimentos nos setores de agronegócios, indústria e serviços.

Toda essa estratégia tem como objetivo aumentar a atração de capital e o dinamismo empresarial no Estado, fortalecendo a interação e a cooperação entre produtores e empreendedores locais.

Considerações Finais

É sabido que o atual padrão de desenvolvimento econômico tem bases na concentração de renda e na desigualdade social. De acordo com ABRAMOVAY (2004), um relatório

recente do Banco Mundial sobre a América Latina evidenciou que "quanto mais desigual um país, menor é a capacidade do crescimento econômico reduzir a sua pobreza". Isso porque as oportunidades tendem a ser melhor aproveitadas por aqueles que possuem condições para tal. Assim, a desigualdade pode ser considerada um freio ao próprio processo de crescimento econômico, constituindo um ciclo vicioso que, para ser rompido, necessita uma reorientação de estratégias de fomento.

Grande parte dos problemas que caracterizam a fragilidade global do atual padrão de desenvolvimento pode ser resolvida a partir da localidade, justamente por ser esta mais perceptível e mais facilmente modificada. A percepção deste aspecto, que é recente e reverte uma cultura de planejamento centralizadora e que se expressa em ações pretensamente universais, tem sido foco de novas teses e iniciativas.

O enfoque consiste em associar a noção integradora e espacial de *construção de territórios* às políticas de desenvolvimento regional ou local. "Essa abordagem aponta para a identificação e a valorização das dinâmicas de coordenação e organização das relações territoriais – por exemplo, da proximidade (geográfica, social, cultural etc.) – ou do interconhecimento, por meio de redes econômicas, sociais e técnicas" (SABOURIN, 2002:24).

A experiência do estado de Alagoas, evidenciada neste artigo, ilustra esse argumento. Valoriza-se a cooperação, o aprendizado coletivo, os saberes locais (conhecimento tácito) e a capacidade inovativa das empresas e instituições locais. Esses elementos são funções interdependentes para o aumento da competitividade sustentável, fortalecendo os mecanismos de governança.

Assim, a proposta se volta para uma abordagem de perspectiva territorial. Tal estratégia recoloca o tema da promoção e criação de uma ambiência que favoreça o surgimento e fortalecimento de micro e pequenos negócios na agenda das localidades e/ou regiões como forma de buscar um desenvolvimento que integre, de maneira sincrônica, as dimensões sociais e econômicas, visando o desenvolvimento sustentável.

Além disso, considerando o elevado número de postos de trabalho gerados em micro, pequenas e médias empresas, uma política de promoção de APL's pode contribuir na retomada do desenvolvimento, ao gerar emprego e renda, e conseqüentemente, na redução de desigualdades sociais e regionais.

Aí está um dos principais desafios das políticas públicas brasileiras: "territorializar a sustentabilidade ambiental e social do desenvolvimento" (GUIMARÃES, 2001:49). Promover

a sustentabilidade do desenvolvimento do território, fazendo com que as atividades produtivas contribuam efetivamente na melhoria das condições de vida da população.

Como as ações em Alagoas ainda estão no início, torna-se inviável uma avaliação mais apurada do programa. O que se pode afirmar é que as estratégias de atuação estão fundamentadas em 'premissas' sustentáveis: geração de riqueza com equidade social (pelo aumento/geração de renda e da inclusão social via trabalho) e equilíbrio ecológico (preocupação em promover atividades o mínimo de impactos ambientais).

Desse modo, os princípios são coerentes com a idéias de sustentabilidade, bem com as possibilidades de romper o ciclo vicioso da fragilidade dos sistemas produtivos em pequena escala (MPEs) são plausíveis. Além disso, o envolvimento dos atores promotores é um aspecto positivo. No entanto, é preciso que algumas condições sejam satisfeitas, entre elas:

- envolvimento ativo e criativo do publico alvo (*ownership*)
- sustentabilidade (perenidade) do programa
- empoderamento dos atores locais, mediante salvaguardas para que o programa não se torne vetor de paternalismo
- atenção para que haja um processo sistemático de capacitação, que permita flexibilidade nos processos produtivos e adaptabilidade em tempo real às mudanças ditadas pelo mercado

E finalmente, é preciso frisar o imperativo de que:

- deve-se dar tempo ao tempo (ainda é cedo para afirmar o sucesso)
- deve-se assegurar mecanismos constantes de acompanhamento e avaliação, para poder corrigir rumos em tempo.

Notas

[1] O termo **território** é usado nesse trabalho como um determinado recorte de espaço cognitivo, parte de um município, um município, rede de municípios, bacias hidrográficas, vales, serras etc., que: possua sinais de identidade coletiva; mantenha ou tenha capacidade de promover uma convergência em termos de expectativas de desenvolvimento; e promova ou seja passível de uma integração econômica e social, no âmbito local. Desse modo, a configuração espacial do território independe das divisões geopolíticas (divisas municipais, regionais, estaduais e outras) e depende dos efeitos de proximidade cognitiva de suas redes, como: a articulação entre as empresas da atividade principal; uma certa regularidade e intensidade nos relacionamentos e nas articulações; a construção de confiança e cooperação; a troca sistemática de informações e conhecimento que possibilite aprendizagem e ganhos comuns.

[2] Nas ciências sociais, de acordo com Vilela, "a expressão *território* vem sendo utilizada, desde o século passado, por geógrafos, como Ratzel, preocupados com o papel desempenhado pelo Estado o seu controle, e Reclus, que procurava estabelecer relações entre classes sociais e espaço ocupado e dominado" (2002:146).

[3] No antigo paradigma industrial, conhecido como fordista, a grande firma era o eixo estruturador da produção, organizada como unidade isolada. Os pequenos negócios reproduziam formas de funcionamento de grandes empresas, mas não possuiam as principais vantagens da grande indústria fordista: a capacidade de gerar economias de escala, de investir em inovação e de possuir profissionais qualificados.

[4] Usa-se o termo empreendimento no sentido de *unidade produtiva*.

[5] O Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos Locais do Estado de Alagoas (PAPL/AL) está integrado ao Plano Plurianual (PPA) de investimentos do estado para o período 2004-2007.

Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, Ricardo (2004). As finanças na luta contra a pobreza. *In: Desafios do Desenvolvimento,* Ano 1, n° 3, outubro/2004. p.66.

ABRAMOVAY, Ricardo (2000). O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. *In: Economia Aplicada,* Vol. 4, n° 2, abril/junho 2000.

ALBAGLI, S. e BRITO, J (2002). *Arranjos Produtivos Locais: Uma nova estratégia de ação para o SEBRAE – Glossário de Arranjos Produtivos Locais*. RedeSist/Sebrae (mimeo).

BECKER, Bertha (coord) (2006). *Logística e Ordenamento do Território. Rio de Janeiro.* Documento em elaboração.

BURSZTYN, Marcel (coordenação) / CDS - Centro de Desenvolvimento Sustentável (2003). *Para Encarar a Pobreza no Semi-Árido Nordestino: Uma contribuição às políticas públicas.* Brasília: UnB (mimeo).

BURSZTYN, Marcel (2001). Políticas Públicas para o Desenvolvimento (Sustentável). In: *A Difícil Sustentabilidade: Política Energética e Conflitos Ambientais.* Rio de Janeiro: Garamond. p.59-76.

CASSIOLATO, J.E; LATRES, H.M.M. et al (2004). *Caracterização e taxonomias de arranjos e sistemas produtivos locais de micro e pequenas empresas.* Brasília/Rio de Janeiro: Sebrae/Redesist. (mimeo).

CASSIOLATO, J.E; LATRES, H.M.M., MACIEL, M.L.(2003). *Pequena Empresa: cooperação e desenvolvimento local.* Relume Dumará Editora.

CASSIOLATO, J.E. e LASTRES, H.M.M. (eds.) (1999). *Globalização e inovação localizada: Experiências de Sistemas Locais no Mercosul*. Brasília: IBICT/IEL.

FÁVERO, C. A.; GRAMACHO, Z. S (2004). O desenvolvimento territorial rural e a universidade. In: *Revista Informe Gepec,* Vol. 08, nº2, jul./dez.,2004. Disponível em http://www.unioeste.br/cursos/toledo/revista economia/

FISCHER, T. (2002). Poderes locais, Desenvolvimento e Gestão: introdução a uma agenda. In: *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação.* Salvador: Casa da Qualidade. p.12-32.

FRANCO, A.(2004). *A Revolução do Local: globalização, glocalização, localização.* Brasília: AED / São Paulo: Editora Cultura. 368p.

GOVERNO do Estado de Alagoas (2002). *Anuário Estatístico de Alagoas*. Maceió: SEPLAN/

CPLAN. 375p.

GOVERNO do Estado de Alagoas - Secretaria Executiva do Planejamento e Orçamento do Estado de Alagoas, SEPLAN/AL; Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Alagoas, SEBRAE/AL. (2003). *Programa de Promoção e Desenvolvimento dos Arranjos Produtivos Locais do Estado de Alagoas PAPL/AL: Seleção Dos Arranjos Prioritários.* Maceió (Mimeo).

GUIMARÃES, Roberto P (2001). A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: VIANA, SILVA & DINIZ. *O Desafio da Sustentabilidade – um debate socioambiental no Brasil.* São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, pp.43-71.

HADDAD, Paulo R. (2003). *Proposta de Critérios para a seleção dos arranjos prioritários do PAPL/ AL*. Maceió, Governo do Estado de Alagoas/SEBRAE Alagoas (mimeo).

LASTRES, H. (et al) (2004).*O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas.* Rio de Janeiro: IE/UFRJ.

LASTRES, H. (et al) (2002). *Interagir para competir: promoção de arranjos produtivos e inovativos no Brasil.* Brasília: SEBRAE/FINEP/CNPq. 354p.

LEMOS, C. (et al) (2004). *Tendências das políticas de inovação em países selecionados*. Rio de Janeiro: IE/UFRJ (mimeo).

PAULA, Juarez de (2003). *Território, Redes e Desenvolvimento.* Brasília: SEBRAE Nacional. 9p.

PAULA, J. de (2003). Sebrae e Desenvolvimento Local. In: I FÓRUM INTERNACIONAL SOBRE TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO RURAL E DEMOCRACIA. Fortaleza, 16 a 19 e novembro. 5p. Cd-rom.

PAULA, Juarez de (2000). Introdução. Uma agenda para o Brasil. In: *PNUD. Agenda de desenvolvimento humano e sustentável para o Brasil do século XXI.* Programa regional de estratégias de desenvolvimento local. Projeto PNUD – BRA/98/017. Relatório final – Brasília: Athalaia Gráfica e Editora LTDA. P. 283-294.

SACHS, Ignacy (2002). *Desenvolvimento Humano, Trabalho Decente e o Futuro dos Empreendedores de Pequeno Porte no Brasil.* Brasília: SEBRAE. 200p.

SAUBORIN, E. (2002). Desenvolvimento Rural e Abordagem Territorial: conceitos, estratégias e atores. *In:* SABOURIN, Eric e Teixeira, Olívio (orgs). *Planejamento do Desenvolvimento dos Territórios Rurais – Conceitos, controvérsias e experiências.* Brasília: UFPB/CIRAD/EMBRAPA. pp. 21-37.

SEBRAE/Alagoas (2003). *A Mobilização para o Desenvolvimento de Territórios Produtivos: O Caso Alagoas.* Maceió. 43p. (mimeo)

SEBRAE (2003). *Termo de referência para desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais*. Versão para discussão interna; Brasília, 29/04/03. 26p. (mimeo)

SEN, Amartya (2000). *Desenvolvimento como liberdade.* São Paulo: Companhia das Letras.

VILELA, S.L.O. (2002). Apoio aos Atributos Territoriais da Agricultura Familiar: O mel no Piauí. *In:* SABOURIN, Eric e Teixeira, Olívio (orgs). *Planejamento do Desenvolvimento dos Territórios Rurais – Conceitos, controvérsias e experiências.* Brasília: UFPB/CIRAD/EMBRAPA. pp. 143-196.