

Organização Produtiva Local: uma estratégia para capacitar espaços periféricos

Alcimar das Chagas Ribeiro, D. Sc.

* *Graduado em Ciências Econômicas pelo Instituto Bennett de Ensino na cidade do Rio de Janeiro – RJ*

* *Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Estadual do Norte Fluminense – Campos dos Goytacazes – RJ;*

* *Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Estadual do Norte Fluminense – Campos dos Goytacazes – RJ.*

José Ramon Arica Chávez, D. Sc.

* *Graduado em Matemática pela Universidad Nacional de Ingeniería, UNI, Peru;*

* *Mestre em Matemática Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, São Paulo, Brasil;*

* *Doutor em Engenharia de Sistemas e Computação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Brasil;*

* *Chefe do Laboratório de Engenharia de Produção da Universidade Estadual do Norte Fluminense – Campos dos Goytacazes – RJ.*

Resumo

O presente trabalho propõe uma estratégia para capacitar regiões periféricas não contempladas pelos elementos contidos nas modernas configurações produtivas geradoras de riqueza. O escopo teórico utilizado na presente análise reúne os postulados das teorias neoclássicas do crescimento econômico, a sua evolução ao conceito endógeno, as derivações no campo do desenvolvimento regional e os principais fundamentos da organização produtiva local e regional denominados “Distritos Industriais”. A investigação realizada no contexto desse arcabouço teórico disponibilizou importantes elementos que formaram a base para uma avaliação comparativa com os pilares da organização produtiva da atividade agropecuária na região norte fluminense do Estado do Rio de Janeiro. Conclusivamente, esse exercício de comparação resultou na indicação de incompatibilidades no interior desse ambiente, quando confrontado com os ambientes hospedeiros dos modernos modelos de geração de riqueza. Este fato, conseqüentemente, motivou a proposta de capacitação regional contida neste trabalho.

Palavras-chave:

Rede de empresas, Clusters, Competitividade, Distritos.

1 - INTRODUÇÃO

Logo após a Segunda Guerra Mundial, uma considerável parcela dos esforços em pesquisa econômica foi dirigida para a questão do crescimento econômico. A necessidade de identificar fórmulas mais eficientes para diminuir a pobreza e as desigualdades entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos caracterizou-se como um elemento relevante, já que a economia keynesiana esboçava sinais de enfraquecimento. Esse contexto possibilitou o surgimento dos modelos neoclássicos, cujo objetivo era explicar o processo de crescimento econômico (SOLOW, 1956).

Após alguns anos, entretanto, economistas teóricos e pesquisadores empíricos negligenciaram o estudo do crescimento, concentrando suas atenções em outros campos, notadamente, na política macroeconômica de curto prazo. Assim, somente na década de 1980 ressurgiu o interesse pelas questões do crescimento econômico, depois de uma real constatação empírica do elevado estágio de desigualdade entre os países pobres e ricos. A nova teoria, como elemento ativo do processo de crescimento, passa então a considerar a afirmativa de que o progresso técnico exerce efeitos expansivos sobre o produto ao elevar a produtividade dos fatores e a retransmitir esses efeitos entre as unidades produtivas (ROMER, 1986).

Paralelamente aos desdobramentos da teoria neoclássica, surgem outros esforços científicos no sentido de identificar os fatores que impulsionaram o desenvolvimento econômico das nações onde a inovação passa a ter um papel fundamental. A evolução desse processo dirige a análise para o contexto regional com o desenvolvimento de uma nova versão para os distritos industriais. Esse estágio representa um divisor de águas, no contexto da organização produtiva, entre a organização orientada para a produção em escala (taylorista-fordista) e a organização produtiva flexível.

1.1 - Uma Avaliação dos Principais Postulados Neoclássicos

Os economistas de orientação neoclássica apresentavam uma visão otimista sobre o processo de produção. Segundo eles, o crescimento econômico se caracterizava por um processo gradual, cuja origem estaria nos mecanismos automáticos do mercado perfeito. Essa visão entendia que os salários e os preços eram flexíveis e as remunerações dos fatores distribuídas equitativamente segundo a produtividade marginal de cada agente (SOLOW, Op. Cit.).

Desta forma, o crescimento econômico era visto como um processo contínuo e harmonioso em função da acumulação de capital, originada pela alocação plena e eficiente dos fatores de produção (THE ECONOMIST, 1996).

A FIGURA 1 sistematiza os principais elementos da teoria neoclássica do crescimento econômico, segundo Solow (Op. Cit.). Conforme se pode perceber, os movimentos mecânicos de crescimento econômico levados a cabo pela teoria neoclássica estão fundamentados na exigência de um ambiente sociocultural propício ao crescimento. Tal ambiente, naturalmente, deve contar com os fatores ambientais (econômicos e não-econômicos) favoráveis, de forma que o sistema econômico possa impactar positivamente no aumento do nível de emprego, poupança, salário, investimento e produção. Evidente que a inexistência de um ambiente propício aos estímulos exógenos implicará impactos negativos sobre as mesmas variáveis econômicas. Na verdade, a não-existência desses elementos em muitas regiões de perfil periférico pode explicar o processo de desigualdade entre pobres e ricos. Conclusivamente, esse modelo, de característica geral, não explica o contexto socioeconômico periférico.

1.2 - Desdobramentos da Teoria Econômica Neoclássica – A Abordagem Endógena

O primeiro estágio da teoria do crescimento endógeno tem sua origem principalmente em trabalhos de Paul Romer (Op. Cit.), que amplia o conceito de capital incluindo o capital humano (conhecimento e especialização incorporada na força de trabalho), com objetivo de anular a lei dos rendi-



Figura 1- Visão gráfica dos modelos de crescimento neoclássico

Fonte: adaptado de Solow (1956).

mentos decrescentes. Sendo assim, o modelo incorpora uma visão de longo prazo em que a taxa comum de crescimento do estoque de capital e do consumo *per capita* aumenta com o esforço produtivo do resultado de “learning by doing”.

A função de produção do modelo endógeno, nesse primeiro estágio, apresenta rendimentos constantes à escala, ou seja, para dobrar a produção necessita-se duplicar os insumos. A tecnologia permanece, conforme a teoria neoclássica básica, como uma variável temporal e determinada, independente das variáveis do modelo.

Entretanto, logo a seguir, esta hipótese foi abandonada, permitindo a incorporação da tecnologia como uma variável endógena ao modelo. Esta variável, por sua vez, passou a apresentar uma característica de dependência da aplicação do trabalho, do capital físico e do capital humano. Assim, estava decretado o segundo e atual estágio da nova teoria do crescimento econômico, que passou a considerar os gastos em pesquisa e desenvolvimento, realizados pelas firmas, como elementos da função de produção.

Conseqüentemente, segundo Romer (Op. Cit.), as empresas passariam a criar inovações a partir do conhecimento, gerando riqueza e externalidades positivas cujos impactos possibilitariam a obtenção de rendimentos crescentes com a redução temporal das diferenças entre países pobres e ricos.

A visão endógena, como desdobramento da teoria neoclássica do crescimento econômico, apóia-se na capacidade autônoma da empresa em construir o seu processo de inovação para a geração de riqueza e, fundamentalmente, na crença de que tal fato provocará externalidades positivas de que outras empresas se beneficiarão, implicando rendimentos crescentes.

É claro que as características heterogêneas, próprias de ambientes de perfil periférico, não foram levadas em consideração, já que somente as grandes empresas podem apresentar uma certa capacidade de mudar as estruturas do ambiente sociocultural em que estão inseridas. Conseqüentemente, países e regiões de perfil periférico parecem não ter aproveitado a produção de externalidades positivas, já que o processo de acumulação só acelerou a desigualdade.

1.3 - Outras leituras do processo de desenvolvimento econômico no contexto atual

Paralelamente ao processo de evolução das pesquisas sobre *crescimento econômico endógeno, produzido por economistas da corrente ortodoxa, surgiram novas correntes de interesse sobre

*Obs. Os termos crescimento e desenvolvimento econômico são utilizados indistintamente, segundo a sua usual consideração no tempo.

o tema. Acredita-se que tal incentivo se deu em virtude do aprofundamento da desigualdade entre países ricos e pobres. Por exemplo, uma importante vertente de pensamento econômico liderada por Nelson e Winter, denominada neo-schumpeteriana, resgata os fundamentos da teoria de Schumpeter (1934), constituindo-se na nova teoria evolucionária do pensamento econômico. Esta fundamenta-se numa analogia à teoria da evolução das espécies, segundo a qual o meio socioeconômico cultural exerce uma influência direta sobre os indivíduos e as instituições. Assim, o organismo econômico e social mais bem adaptado ao meio tem melhores condições de sobrevivência e de transmissão de suas mutações. A teoria se explica pelo instinto de sobrevivência para ampliar seus espaços e pelas forças motivadoras das adaptações e do crescimento, que pode ser autônomo ou induzido.

Zawislak (1994) confere que, com a sistematização da teoria evolucionária, a partir de Nelson & Winter (1982) e Dosi (1991), os postulados da teoria ortodoxa (equilíbrio, maximização e racionalidade) são substituídos pelo fator inovação. A nova vertente de crescimento na opinião desses neo-schumpeterianos passa a consistir dos seguintes pontos:

- (i) O sistema econômico assiste à persistente emergência da inovação, isto é, à aplicação de novas soluções técnicas em produtos, processos e organizações. Desta forma, a tecnologia é considerada como sendo uma variável parcialmente endógena às firmas;
- (ii) A busca de novas soluções é também endógena e contínua (mutação). Isto implica, para cada firma, um empecilho para atingir um mesmo e único estado geral de equilíbrio, pois as oportunidades de pesquisa e as soluções dificilmente serão as mesmas de uma firma para outra, dadas as diferentes competências e história (herança genética) de cada uma;
- (iii) O sistema é assim caracterizado por processos descentralizados de sucessos e de fracassos (na busca e aplicações de novas solu-

ções) entre as firmas. Trata-se de um conjunto de descobertas úteis e inúteis, de tentativa e erro, de aprendizados produtivos e improdutivos e várias formas de competição que acabam por recompensar ou punir agentes heterogêneos (seleção natural);

- (iv) O sistema é caracterizado pela interação destes agentes heterogêneos. Disto resulta uma provável regularidade de evolução do sistema, explicada pelo conjunto dos comportamentos destes agentes heterogêneos.

Segundo Dosi (1992), o modelo explica a existência de sistemas que exibem uma dinâmica não-linear e múltiplos caminhos dinâmicos.

Freeman (1994), por sua vez, identifica alguns elementos que são representativos dos maiores avanços da teoria neo-schumpeteriana, os quais são relatados a seguir:

- (i) Descoberta de que a maior contribuição para o desempenho econômico veio de inovações incrementais e não radicais, realizadas por firmas;
- (ii) Reconhecimento da importância da produtividade transmitida por descobertas científicas, fundamentais em firmas originárias de universidades ou institutos de pesquisas;
- (iii) Entendimento sobre o processo de centralização de inovação em firmas bem-sucedidas, em função da interação social por redes envolvendo diversos atores de inovação;
- (iv) Correção da errônea percepção do governo, indústria e academia de que a inovação é um processo linear e promoção bem-sucedida do novo entendimento de que é um processo baseado numa interação sistêmica entre diversos inovadores.

Outras vertentes de análise ganham relevância no aprofundamento desse processo, amparado, principalmente, no reconhecimento da existência de uma real

heterogeneidade entre os diversos atores econômicos, o que acaba por derivar a análise do desenvolvimento para a esfera regional, sobretudo, pelo declínio da economia nacional, cujo foco está na proteção às empresas com maior capacidade competitiva.

Desta forma, toma vulto o papel da cooperação como mecanismo de política de desenvolvimento. Conseqüentemente, o processo de inovação, guia da perspectiva evolucionária, e o aprendizado consti-tuem os fatores mais relevantes deste novo processo.

Assim, tornam-se importantes as contribuições sobre a identificação da necessidade do aprendizado interativo no processo do presente estado de inovação industrial e institucional (COOKE 1988), assim como o reconhecimento da importância do associativismo cooperativo e do aprendizado, representando uma troca entre interlocutores sociais, diferente das ações isoladas dos heróicos investidores (FREEMAN, 1994).

Neste processo de evolução, novas contribuições surgem no contexto da discussão sobre desenvolvimento regional. Malecki (1997) considera que a taxa de criação de empreendimentos tem um papel fundamental no desenvolvimento local e que, necessariamente, os atores devem se organizar produtivamente. Um conceito amplo de empreendimento, para o autor, deve considerar pequenas firmas, inovação e uma política de desenvolvimento regional e local. Este processo deve ser explorado considerando tanto a qualidade, quanto a quantidade (DAVIDSON, 1995).

Todavia, conforme Casson (1982), a sobrevivência do empreendimento no longo prazo depende do processo de inovação de produtos. Assim, a reprodução de práticas improdutivas normalmente inibe novos negócios, que, por sua vez, desaparecem na esteira do processo de destruição criativa introduzido por Shumpeter (Op. Cit.).

Uma organização econômica setorial capaz de contribuir para um processo de mudança encontra-se no modelo de desenvolvimento centrado em empreendimento de Coffey e Polèse (1984, 1985), o qual considera que a formação de uma nova firma é

fundamental para o pensamento corrente acerca do bem-estar local e regional.

A formação de uma nova firma, entretanto, depende de um meio ambiente favorável estruturado em rede de empreendedores, firmas correlatas, fornecedores de capital, meios de informação. Regiões próximas a universidades, normalmente propiciam importante integração entre empresa e pesquisadores, de maneira que projetos colaborativos possam ser disponibilizados. O processo de promoção do desenvolvimento local possibilita a criação de um meio ambiente para empreendimentos inovativos através da promoção de instituições, redes e uma cultura técnica.

No modelo de desenvolvimento local de Coffey e Polèse (Op. Cit.), o conhecimento local acumulado, os valores locais, as experiências e os recursos são influências significativas na formação de novas firmas.

Na concepção de Blakely (1994), o empreendimento é a base de um desenvolvimento econômico local, porque empreendedores respondem às oportunidades incompletas de mercado que são deixadas por grandes empresas. Conseqüentemente, a formação de uma pequena empresa é um componente de desenvolvimento local e nacional aceito.

A inovação do empreendimento está na habilidade de alguns novos negócios entenderem melhor o mercado do que outros o fazem (SUAREZ VILA, 1989). Evidentemente que não meramente no curto prazo, segundo a cultura preexistente em regiões periféricas, mas, no longo prazo, como preenchedores de nichos inovativos. As baixas barreiras de entrada em outros setores atraem empreendedores mais imitativos do que inovativos, trazendo muitos empreendimentos nessa categoria de imitação (POPOVICH, 1990).

1.4 - A Moderna Configuração dos Distritos Industriais

Uma outra vertente não menos importante associada ao esforço de descoberta dos elementos que melhor indiquem um modelo de organização produtiva para ambientes periféricos foi identificada na con-

figuração dos modernos “Distritos Industriais”. Pioneiramente, Piore & Sabel (1984), num trabalho muito citado sobre a emergência de uma nova ordem econômica, resgatam, nas várias experiências empíricas, importantes características típicas dos velhos distritos industriais do século dezenove.

Entretanto, Courlet (1993) identifica que os modernos Distritos Industriais têm sua origem na esteira do definhamento do dinamismo do sistema de produção industrial fordista, cujo domínio foi absoluto nas seis primeiras décadas do século vinte. Esse sistema, constituído por grandes empresas, cujos setores foram convertidos a métodos de produção em massa, contava com um processo de regulamentação segundo os seguintes elementos (STORPER, 1996):

Estrutura oligopolista da indústria, cuja atuação verifica-se no mercado de larga escala e crescentes barreiras de entrada;

Relações de mercado de trabalho organizadas em diversos lugares por instituições de barganha coletiva com forte mistura funcional entre trabalhadores de diversos níveis de capacitação diferenciada.

O novo contexto de análise surge então sob a ótica de territorialidade. Na visão de Courlet (Op. Cit.), este conceito representa um espaço localizado de relações funcionais que se instauram entre o conjunto de empresas e a comunidade de habitantes e que delimitam um sistema territorial de trocas entre si. Uma definição de comunidade, segundo Taylor (1982) apud Lorenz (1996), refere-se a um pequeno e estável grupo de indivíduos que:

- a) detêm crenças e valores comuns;
- b) têm relações diretas com cada indivíduo, porém, quando opostas, são mediadas pelo Estado ou alguma instituição burocrática;
- c) têm relações políticas e econômicas não claras;

d) praticam reciprocidade.

Segundo Courlet (Op. Cit.), esta nova dinâmica de sistemas industriais localizados define-se como uma configuração de empresas concentradas em um espaço de proximidade em torno de um ou de vários setores industriais, onde as empresas interagem entre si e com o meio sociocultural de inserção. Essas relações não são apenas mercantis, mas também informais e geram externalidades produtivas para o conjunto das empresas. Os elementos que caracterizam esses sistemas são:

A divisão do trabalho entre empresas iguais e/ou autônomas: o que significa um processo de produções conjuntas, segundo procedimentos específicos de pacto. O exemplo da Itália mostra o desenvolvimento tanto dos setores tradicionais no centro-leste, quanto dos setores avançados nas grandes zonas metropolitanas. O importante é que se verifica realmente uma convergência em direção a resultados satisfatórios;

A industrialização dispersa: o modelo de industrialização dispersa baseia-se em iniciativas predominantemente locais e em interações fortes entre a economia e a sociedade. Becatini (1979, apud Courlet, 1993) identifica, no caso da Terceira Itália, a conjugação particular entre a cidade e o campo na origem da industrialização dispersa. Esse processo no espaço das comunas apresenta uma antiga e rica prática de organização social fundamentada na solidariedade familiar e no espírito de empresa;

A flexibilidade e as economias de aglomeração: em que a flexibilidade produtiva é representada pela transformação contínua do processo de produção em função da reorganização dos elementos que a compõem. A flexibilidade baseia-se na densidade das relações entre empresas e na pequena dimensão de numerosas pequenas e médias empresas que participam da divisão do trabalho no sistema industrial localizado. As economias de aglomeração, por sua vez, representam a consequência das relações intensas entre as empresas locais; estas ampliam a divisão do trabalho, permitindo uma especialização produtiva cada vez maior à introdu-

ção de novas tecnologias e uma maior eficácia do sistema local;

O jogo de mercado e da reciprocidade como mecanismo de regulação local: diferente do sistema de produção em massa, os mecanismos de regulação nos sistemas industriais localizados de industrialização dispersa baseiam-se, fundamentalmente, na combinação entre o mercado e a reciprocidade.

Brusco (1982), por sua vez, formaliza a lógica do modelo de descentralização produtiva, identificando o sistema de produção como um todo, integrado por uma miríade de unidades especializadas e ligadas para o mercado, de uma maneira que maximiza responsabilidades dos sistemas produtivos de acordo com as tendências de mercado.

Assim, a estrutura econômica do distrito repousa sobre uma base social distinta, parte da qual está no seu sistema de relações de gerenciamento da mão-de-obra. Nesse caso, as relações de proximidade e de família são importantes no apoio às redes de intercâmbio, as quais constituem a base social da produção. Tem-se, então, que a força do trabalho desempenha um papel principal. A figura de linha de frente é, talvez, o trabalhador independente, o autônomo, considerado pelo autor diferente do artesão tradicional, pois representa, efetivamente, um empreendedor.

1.4.1 - A replicabilidade da experiência da Terceira Itália

Mesmo considerando que as configurações do tipo “Distrito Industrial” representam uma alternativa para regiões de característica periférica, o caso de replicabilidade dessa experiência não é tão simples. Apesar da existência de algumas similaridades, tais como predominância de pequenas empresas; diversas atividades tradicionais com baixo grau tecnológico, forte presença do setor agrícola etc., as questões de ordem cultural e histórica são importantes e devem ser levadas em consideração.

Courlet (1993) observa que, na Terceira Itália, a intervenção da família na produção é muito fre-

qüente. A criação de empresas e os negócios são feitos entre membros da mesma família, entre membros de famílias aliadas, ou entre conhecidos de longa data. As relações de parentesco são extremamente densas e estruturantes do ponto de vista das economias. Assim, conclui-se que essas bases sociais e culturais tradicionais dão o tom ao processo para os componentes principais dessa experiência, que são a solidariedade e a cooperação na formação das redes empresárias.

A observação de Cooke e Morgam (2000) sobre a região de Emilia-Romagna, a qual os autores consideram como uma das mais ricas do mundo, é de que não pode ser creditada ao Estado a condução de tal sucesso. Eles classificam o Estado italiano de fraco e movido por incompetência, corrupção e escândalos.

Putnam (1992) e Leonardi (1993) apud Cooke e Morgam (2000) indicam que a Calábria, apesar de ter tido uma condição de intervenção do Estado, é uma das regiões mais pobres da Europa. Contrariamente, a região de Emilia-Romagna, cujo censo de 1901 apresentava uma baixa industrialização (65% de mão-de-obra atuando na agricultura e 25% atuando na indústria), tem registrado níveis de riqueza tão altos quanto as localidades mais ricas da Europa, sem que houvesse intervenção do Estado italiano.

Entretanto, considerando as reais dificuldades de transferência dos quesitos específicos oriundos da história e cultura italiana, Cocco (1999) discute a viabilidade de implementação de políticas públicas de desenvolvimento local, em regiões consideradas periféricas, a partir das experiências da Terceira Itália. Segundo o autor, existem no modelo características “universais” que, efetivamente, podem contribuir para a inclusão econômica dessas regiões, especialmente no caso do Brasil, que apresenta um alto déficit social.

Segundo o autor, são três os elementos gerais, associados aos “distritos industriais”, possíveis de consideração:

- (i) A afirmação do território enquanto integrador do processo produtivo e inovativo;
- (ii) A afirmação de uma cidadania que se torna imediatamente produtiva;
- (iii) A emergência de novas figuras cuja atuação econômica é eminentemente política.

Na visão do autor, desta forma, adquire-se uma configuração socioprodutiva na qual interação, de modo particular, as esferas pública e privada, implicando possibilidades originais de intervenção dos poderes públicos locais na mobilização produtiva do tecido-territorial e na criação de uma ambiência propícia ao desenvolvimento.

Uma discussão mais ampliada sobre esses elementos auxilia um melhor entendimento relacionado à questão da replicabilidade:

A afirmação do território como integrador do processo produtivo e inovativo

Neste contexto, subsiste equilibradamente a grande empresa, verticalmente integrada, e uma miríade de pequenas empresas organizadas em redes de cooperação. A diferença observada é que o local da produção passa a ser o território e não a empresa em sua individualidade, nos padrões do sistema fordista dominante. Segundo Cooco (op. cit), as fortes relações entre a produção e o território nos distritos industriais italianos é que definem o território como integrador do processo produtivo.

A afirmação de uma cidadania que se torna imediatamente produtiva

O modelo fordista relaciona-se com o processo de inclusão através da individualidade do agente. No caso da empresa, a inserção diz respeito a sua capacidade competitiva de manter-se no mercado global, cuja característica é a exigência de uma forte capacidade financeira, tecnológica, gerencial etc., excluindo, naturalmente, as pequenas organizações formais e informais, deficientes desses mesmos recursos. No caso dos trabalhadores, a cidadania está

relacionada ao processo formal do vínculo empregatício que possibilita aos mesmos trabalhadores os benefícios legais do tipo FGTS, PIS, previdência, seguro desemprego etc.

No modelo de distrito industrial, formalizado no significado público assumido pelas relações sociais de produção, outras formas de relações de trabalho passam a vigorar, tais como: o trabalho parcial, a autonomia e mesmo o trabalho informal, porém numa condição de cidadania pelo processo de inclusão do trabalhador ao sistema produtivo. Um fator fundamental observado é a eliminação do processo de dependência excludente verificada no modelo fordista. Conseqüentemente, com a consolidação do território cumprindo a função de integrador do processo produtivo, os recursos necessários para a alimentação do sistema começam a surgir em seu interior como fruto do esforço planejado de organização e cooperação dos agentes. O resultado esperado é, portanto, a divisão do trabalho entre as pequenas empresas ao longo das cadeias produtivas, permitindo a criação das condições necessárias à produção e à reprodução de um novo tecido empresarial dinâmico.

A emergência de novas figuras cuja atuação econômica é eminentemente “política”

O fato de a produção se deslocar do interior das fábricas para o território faz emergir a figura de um novo tipo de empresário. Nos distritos industriais italianos, a figura do empresário “político” é fundamental. A literatura disponível sobre os distritos industriais da Terceira Itália destaca a relevância dos *brokers* no sucesso dos distritos. *Brokers* são os empresários considerados de “primeira linha” que assumem a tarefa de representar externamente a capacidade produtiva do distrito, identificando as oportunidades disponíveis e recolhendo as demandas para o posterior atendimento.

1.4.2- Um esforço de reflexão sobre o ambiente das regiões marginais no Brasil

Num esforço de avaliação sobre as possibilidades reais de planejamento desses elementos para

o caso de pequenas regiões urbanas e rurais do Brasil, surgem, imediatamente, algumas preocupações indicativas de problemas que podem inviabilizar qualquer iniciativa relacionada com sistemas produtivos dessa natureza.

O exemplo da configuração do primeiro elemento geral associado ao “Distrito Industrial”, **produção e território**, para o caso dessas regiões, efetivamente marginais, torna-se um fator de preocupação em função da inexistência do que Gurisatti (1999) chamou de DNA territorial. Segundo o autor, um território que queira hospedar a experiência de um distrito industrial deve dispor de alguns elementos básicos, tais como: pequenas propriedades; instituições comunitárias fortes e reconhecidas; presença de um jogo social orientado para a divisão do trabalho, para a cooperação e para a participação; abertura internacional; difusão de um capital cognitivo coerente com a evolução dos mercados etc.

Não é difícil confirmar que tradicionalmente essas regiões não se enquadram segundo as exigências acima, a não ser por se constituírem em pequenas propriedades. Uma verificação mais cuidadosa das condições estruturais nessas regiões nos remete a um elenco de formulações já bastante conhecidas, tais como: (i) pequenas propriedades; (ii) baixa capacitação dos atores; (iii) elevada restrição financeira; (iv) elevado atraso tecnológico; (v) dificuldade de articulação administrativa e gerencial; (vi) incapacidade de integração com os mercados de fatores e de produtos; (vii) alto grau de dependência econômica.

Desta forma, observam-se nessas regiões grandes dificuldades relacionadas tanto aos fatores materiais essenciais para o processo produtivo quanto aos fatores imateriais que são fundamentais para o mesmo processo. O forte sentimento individualista e o descrédito desses atores em relação às políticas públicas como elemento de transformação são pontos marcantes, que impõem a continuidade deste estado de atrofia econômica e social. Nesses ambientes, parece que a cidadania ainda não está totalmente estabelecida.

Conseqüentemente, no segundo elemento geral do “distrito industrial”, **produção e cidadania**, que, nos distritos italianos, precede a produção, no caso das regiões analisadas, fica materializada a idéia de que os diversos programas governamentais ativos que disponibilizam grandes quantias de recursos financeiros visando dinamizar a atividade econômica acabam não atingindo os resultados esperados em função da inexistência das condições prévias, no caso, a consolidação da cidadania.

A ausência de um tecido sociocultural nos padrões adequados à dinâmica produtiva, característica do desenvolvimento local identificado na Terceira Itália, materializa-se no processo de desigualdade social, fruto da exclusão de pequenas empresas e trabalhadores com um menor nível de capacitação.

Nessas regiões marginais, a informalidade alcança um elevado número de empresas, que, por sua vez, jogam um número elevado de trabalhadores a uma condição de baixa sobrevivência, exatamente, pela negação dos benefícios sociais do modelo fordista dominante. Conseqüentemente, a baixa remuneração inibe um melhor poder de compras desses trabalhadores, refletindo na saúde econômica das próprias organizações que estão incorporadas a este círculo.

O enfraquecimento econômico dessas pequenas firmas e, conseqüentemente, dos trabalhadores materializa localmente uma condição ideal para a permanência do processo de dependência financeira desses atores frente aos poderes institucionais. Uma verificação real é de que essas instituições públicas têm se transformado num potencial empregador para os trabalhadores de baixa qualificação e dispostos a aceitar baixos salários, assim como um especial comprador para o caso de empresas que aceitam ter um vínculo, que, em geral, apresenta uma certa dose de corrupção.

A permanência de um quadro dessa natureza implica condição em que os postulados do novo paradigma do desenvolvimento local (cooperação, competição, inovação, aglomeração etc.) fiquem

ausentes do contexto do ambiente local onde se entrelaça esse tipo relacionamento empresarial.

Um outro aspecto observado diz respeito à apropriação inadequada dos recursos por parte dos governos locais nessas regiões, exatamente, por não conseguirem hierarquizar os reais interesses voltados para o desenvolvimento local. Normalmente, identifica-se nessas regiões um forte aparato institucional com a presença física de algumas autarquias operando de forma isolada, não produzindo os resultados esperados pela sociedade. O mesmo acontece com a diversidade de programas ofertados, que, na verdade, permanecem distante das pequenas empresas, provocando resultados incompatíveis com o esforço inicial. Esses programas acabam por se perder na esteira do tempo, sem propiciarem qualquer transformação efetiva.

Nessas regiões, a competição evolui sob as vias do atraso em que a redução de salários e preços substitui o elemento inovação do ambiente moderno dos “Distritos Industriais”. Conseqüentemente, o relacionamento familiar de cooperação oriundo dos distritos inexistente nessas regiões cuja realidade se aproxima de um relacionamento conflitual, inclusive em diversas organizações de cunho familiar.

Conclusivamente, materializa-se a idéia de que, contrariamente aos espaços dos “Distritos Industriais” modernos, as instituições nas regiões periféricas não conseguem propiciar um ambiente no qual as habilidades e bens de capital possam ser constantemente recombinadas de forma a garantirem uma rápida alteração de produtos e processos.

2 - VERIFICAÇÃO DO AMBIENTE PERIFÉRICO: A REGIÃO NORTE FLUMINENSE- RJ

2.1- A Região Norte Fluminense – Características Gerais

A região de interesse desse trabalho é composta por nove municípios com uma população somada em 696.988 habitantes (CIDE, 2001). Comparativamente ao Estado do Rio de Janeiro, sua representatividade

de é de 4,9%. Entretanto, quando relacionada pela população essencialmente rural, a região aumenta a sua participação para 18,3%, o que expressa uma certa relevância no contexto do abastecimento agropecuário para o resto do Estado.

Todavia, quando se analisa a formação e a distribuição da riqueza no estado, a região evidencia as suas fraquezas. O Produto Interno Bruto, a preços de mercado (PIB, PM), em valor absoluto, contabilizado pelo Estado em 2000, somou R\$ 159,0 bilhões, gerando um PIB *per capita* de R\$ 11.052,00. A região norte fluminense, entretanto, participou neste total com um PIB da ordem de R\$ 3,3 bilhões, cuja participação representou 2,07% em relação ao Estado. O PIB *per capita*, por conseguinte, chegou a R\$ 4.809,00, um valor equivalente a 43,51% do PIB *per capita* do Rio.

O setor agropecuário, no conjunto do Estado, foi responsável pela geração de um PIB da ordem de R\$ 583,6 milhões, enquanto que a região contabilizou um PIB de R\$ 141,5 milhões, representando 24,2% da riqueza gerada no setor, o que vem confirmar a importância da região no que diz respeito ao abastecimento agrícola para todo o Estado.

2.2 - Uma Visão Empírica Sobre a Competitividade Regional

Segundo as avaliações verificadas precedentemente, os modelos neoclássicos de crescimento econômico, em suas versões exógena e endógena, consubstanciados no formato de organização produtiva taylorista-fordista, não conseguiram fazer valer as suas principais preposições no que diz respeito ao estreitamento da distância entre ricos e pobres. Alternativamente, os modelos de organização flexível, que provocam recentemente importantes transformações, especialmente na Terceira Itália e em parte da Europa, sob a denominação de “Distrito Industrial”, parecem apresentar características específicas, dificilmente encontradas no interior de ambientes de perfil periférico.

Objetivando construir um processo de argumentação mais sólido com vistas a validar as hipóteses

acima, este trabalho incorporou os resultados de uma pesquisa de campo sobre a competitividade da região, realizada junto a profissionais que atuam direta e indiretamente no setor agropecuário. A estrutura metodológica da pesquisa (RIBEIRO, 2002) levou em consideração o conceito relativo à visão setorial no formato de cadeia produtiva (BATALHA, 1997), à organização microeconômica do diamante (PORTER 2000) e aos elementos gerais da organização dos “Distritos Industriais” (COURLET, 1993).

Baseado em uma adaptação ao modelo do diamante, de Porter, foi desenvolvido e aplicado um questionário perguntando a especialistas locais sobre: as condições de fornecimento (insumos de altíssima qualidade e crescente; recursos humanos de alta qualidade; infra-estrutura física de qualidade); as condições de demanda (bons clientes, grau de concorrência e grau de agrupamento “clusters”); e os fatores institucionais (regras claras e corretas, proteção à propriedade intelectual, incentivo para investimento, estrutura fiscal) para os segmentos do setor.

Os resultados a seguir representam a ponderação das respostas obtidas:

2.2.1 - Resultados da pesquisa à luz dos elementos do modelo diamante de PORTER

Os coeficientes apresentados na TABELA 1 constituem as avaliações, dentro de uma escala compreendida de 1 a 4 (insuficiente, regular, bom, excelente), do grau de competitividade regional segundo os condicionantes citados.

Uma breve avaliação dos resultados

Analisando mais detalhadamente os indicadores, pode-se verificar que o segmento sucroalcoo-

leiro apresenta uma estrutura produtiva que permite uma melhor integração entre o cultivo da cana-de-açúcar e a indústria de processamento de açúcar e álcool, o que representa um melhor processo de agregação de valor. Esta situação fica caracterizada através dos coeficientes apresentados na pesquisa.

Considerando o grau máximo da escala como parâmetro relativo ideal, no que diz respeito às condições de fornecimento (insumo de alta qualidade, recursos humanos de qualidade e infra-estrutura física de qualidade), o setor apresenta uma *performance* de aproveitamento de 56,75% em sua contribuição para o processo de desenvolvimento local. Na análise sobre as condições de demanda (bons clientes, concorrência entre empresas e formas de agrupamento), o segmento apresenta uma *performance* de aproveitamento de 74,75%. O último elemento, que diz respeito aos fatores institucionais (regras corretas e claras, incentivo ao investimento e estrutura fiscal), apresenta uma *performance* de 51,00%.

O segmento pecuário apresenta uma melhor *performance* no item condições de fornecimento (62,25% de aproveitamento), o que pode ser explicado pela existência de um processo concorrencial mais forte entre os pecuaristas. Nas condições de demanda, o segmento também apresenta uma *performance* melhor do que o segmento canavieiro (85,25% de aproveitamento), também explicado pela acirrada concorrência entre diversas marcas de leite o que, conseqüentemente, leva o cliente a ser mais exigente. No que diz respeito aos fatores institucionais, a atividade apresenta um aproveitamento de 43,50%, o que demonstra que a atividade detém instrumentos institucionais em um menor nível do que o setor canavieiro, cujas raízes estão intrinsecamente inseridas na história da região.

Tabela 1- Coeficientes de Competitividade Regional

Segmentos que compõem o setor	Condições de fornecimento	Condições de demanda	Fatores institucionais
Sucroalcooleiro	2,27	2,99	2,04
Pecuária	2,49	3,41	1,74
Fruticultura	2,82	2,32	2,12
Olericultura	1,74	2,24	1,93
Pesca	2,10	2,43	1,89

Fonte: RIBEIRO, Alcimar das Chagas (2002)

O segmento de fruticultura vem sendo indicado há algum tempo como uma alternativa geradora de renda, tendo em vista a acentuada queda do setor canavieiro. Em função disso, algumas iniciativas institucionais vêm sendo dirigidas no sentido de incentivar a produção de frutas. Recentemente, foi implantada na região uma indústria de processamento cujos resultados ainda não são consistentes. Entretanto, o fato é que existe um sentimento positivo em relação ao futuro desta atividade, possibilitando os resultados apresentados na pesquisa.

A *performance* do setor no item condições de fornecimento atingiu um índice de 70,50% de aproveitamento, configurando-se numa melhor condição do que a pecuária e a cana. Na verdade, existem valiosos esforços no âmbito da pesquisa, assim como uma eficiente integração com outras entidades visando ampliar a qualidade dos frutos na região. Estas ações vêm contribuindo para o bom desenvolvimento da atividade tanto no aumento da produção quanto na melhoria da qualidade dos frutos. Entretanto, é na demanda que se concentram os problemas. Contrariamente às atividades canavieira e pecuária, atualmente não existe uma integração fazenda/fábrica, o que leva os produtores a escoarem a sua produção na condição *in natura* para mercados e fábricas fora da região.

Como existe um processo concorrencial dinâmico, apesar da boa qualidade dos frutos, outros fatores dificultam o poder competitivo da região, implicando a *performance* de 58,00% de aproveitamento no item demanda. Na análise do item fatores institucionais, o segmento situa-se em uma condição superior aos segmentos açucareiro e pecuário, ou seja, 53,00% de aproveitamento. Este resultado pode ser explicado em função, exatamente, da grande importância estratégica em que a atividade foi alçada regionalmente. A atividade de fruticultura conta com um valioso aparato institucional tanto de apoio tecnológico, oferecido pelas instituições de pesquisa e extensão instaladas na região, quanto de apoio financeiro disponibilizado pelo Programa Frutificar, do governo do Estado, que oferece recursos para pequenos produtores a uma taxa de juros subsidiada.

A olericultura na região se apresenta como um segmento muito enfraquecido. A sua *performance* no item condições de fornecimento é de 43,50% de aproveitamento, o que equivale ao menor índice entre os segmentos estudados. Este fato pode ser explicado, talvez, pela inexistência de integração local com os processos produtivos, o que pode contribuir para o aniquilamento dos preços básicos e, conseqüentemente, para uma grande desmotivação no que diz respeito ao investimento produtivo. No que concerne à condição de demanda, a situação não se altera: o segmento apresenta um índice de aproveitamento de 56,00%, também inferior aos outros segmentos. Neste caso, observa-se uma *performance* um pouco melhor em função da existência concorrencial. Entretanto, a ausência de unidades de processamento contribui para a pouca dinâmica tanto no âmbito da oferta quanto no âmbito da demanda. A análise revela que os itens que compõem os fatores institucionais seguem a mesma trajetória de importância, com aproveitamento de 48,25%, o que demonstra o baixo reconhecimento deste segmento na região.

O segmento pesqueiro apresenta características diferentes, pois trata-se de uma atividade extrativista. Conforme se pode muito bem observar, o item condições de fornecimento apresenta um aproveitamento de 52,50%, enquanto o item condições de demanda apresenta um aproveitamento de 60,75%. Uma análise relevante para esta atividade indica que a boa *performance* na formação da demanda está cristalizada no grande interesse de acumulação dos distribuidores intermediários, que, apesar de concorrerem entre si, mantêm um certo corporativismo exploratório sobre os pescadores que atuam à luz de total desorganização. Entretanto, em função da ausência de qualquer planejamento para a atividade de captura do pescado, a oferta apresenta uma tendência declinante, tanto no que diz respeito à quantidade quanto na diversidade de espécies importantes. Finalmente, a apresentação, pelo segmento, de uma *performance* de 47,25% de aproveitamento no item fatores institucionais, mostra, claramente, a inexistência de maior preocupação com esta atividade que é de extrema relevância, em função da absorção de uma grande quantidade de mão-de-obra.

Assim, percebe-se que os resultados das análises implementadas acima indicam uma premente necessidade de mudanças no modelo seguido pela região. Este contexto, entretanto, de alguma maneira vem aguçando a criatividade de formuladores de políticas públicas e de pesquisadores, já que, à luz das abordagens de desenvolvimento econômico, discutidas anteriormente, não se verifica qualquer possibilidade de melhoria socioeconômica nesses ambientes.

Os resultados considerados mostram a baixa capacidade competitiva da região numa contextualização própria do modelo de acumulação capitalista corrente, ou seja, regulação econômica keynesiana e organização industrial taylorista-fordista. Entretanto, segundo o paradigma de organização produtiva do tipo “distrito industrial”, cujas características podem estar mais próximas de regiões periféricas como o foco da análise presente, observou-se a necessidade do desenvolvimento de uma outra verificação sobre a região, agora à luz dos elementos fundamentais dos distritos industriais modernos.

2.2.2 - Resultado da pesquisa à luz dos elementos dos “Distritos Industriais”

Os resultados considerados na TABELA 2, acima, representam o somatório das indicações de inexistência e existência num grau baixo dos elementos fundamentais dos distritos industriais, representativos de uma escala com as seguintes características: (i) grau inexistente; (ii) grau baixo; (iii) grau médio; (iv) grau bom; e (v) grau pleno.

Objetivou-se nessa pesquisa identificar a inexistência ou a existência, e em que grau, dos elementos fundamentais dos distritos industriais na região estudada, mais especificamente, no setor agropecuário.

A metodologia utilizada, visando facilitar o entendimento, subdividiu os elementos fundamentais dos distritos industriais nos seguintes itens: (i) **Divisão do trabalho entre atores produtivos** (cooperação para aquisição de insumos e implementos, cooperação para obtenção de créditos, cooperação para produção compartilhada, cooperação para comercialização); (ii) **Integração entre a sociedade local e a economia** (individualismo e sentido comunitário, características socioculturais); (iii) **Flexibilidade e economia de aglomeração** (diferenciação no produto, incentivo e iniciativa para resolução de gargalos na cadeia produtiva); (iv) **Jogo de mercado e reciprocidade como mecanismo de regulação local** (concorrência e reciprocidade como mecanismo local).

Uma breve avaliação dos resultados

Quanto ao primeiro elemento, divisão do trabalho entre os atores produtivos ao longo da cadeia produtiva, os resultados são os seguintes:

- a) Em relação ao segmento sucroalcooleiro: 56% dos entrevistados consideram a inexistência desse elemento, enquanto 28% consideram a existência num grau baixo, 12% consideram a existência num grau médio e 4% consideram a existência num grau bom;

Tabela 2- Ponderação dos Resultados

Elementos	sucroalcooleiro	fruticultura	pecuária	olerícolas	pesca
Divisão do trabalho	84%	70%	53%	95%	70%
Integração Sociedade economia	60%	63%	75%	63%	50%
Flexibilização e economia de aglomeração	50%	25%	63%	75%	75%
Jogo de mercado e reciprocidade para regulação local	40%	50%	50%	50%	50%

Fonte: RIBEIRO, Alcimar das Chagas (2002).

- b) Em relação ao segmento fruticultura: 30% dos entrevistados consideram a inexistência desse elemento, enquanto 40% consideram a existência num grau baixo, 25% consideram a existência num grau médio, 5% consideraram a existência num grau bom;
- c) Em relação ao segmento pecuário: 42% dos entrevistados consideram a inexistência desse elemento, enquanto 11% consideram a existência num grau baixo, 42% consideram a existência num grau médio e 5% consideraram a existência num grau bom;
- d) Em relação ao segmento olericultura: 50% dos entrevistados consideram a inexistência desse elemento, enquanto 45% consideram a existência num grau baixo, 5% consideraram a existência num grau médio;
- e) Em relação ao segmento pesqueiro: 30% dos entrevistados consideram a inexistência desse elemento, enquanto 40% consideram a existência num grau baixo, 30% consideram a existência num grau médio.

Em relação aos outros três elementos, o mecanismo de análise segue analogamente, segundo a tabela de resultados.

Conforme se pode verificar, de acordo com os resultados alcançados nessa segunda pesquisa, a região apresenta um ambiente inadequado para hospedar um processo de desenvolvimento. Verificando as respostas (inexistência e/ou existência em grau baixo) dos elementos fundamentais, segundo análise pela ótica da configuração própria dos distritos industriais, fica evidenciada a fragilidade setorial da região.

3- UMA PROPOSTA DE CAPACITAÇÃO PARA AMBIENTES MARGINAIS

Conforme verificado nas discussões precedentes, o sistema de acumulação capitalista do pós-guerra, tendo em vista as suas características, como (i) grandes empresas, (ii) grandes infra-estruturas, (iii)

grandes cidades e (iv) grandes investimentos (GURISSATTI, 1999), e, complementarmente, a concepção do Estado como provedor do bem-estar social, contribuiu para o estabelecimento da dualidade centro/periferia, isolando numerosas regiões e entregando-as a sua própria sorte. Conseqüentemente, pequenas unidades produtivas e trabalhadores com menor qualificação foram excluídos do processo, cujo impacto foi o aprofundamento da pobreza e, fundamentalmente, a ampliação da desigualdade social nessas regiões.

Definitivamente, esses modelos, de certa forma ainda dominantes, têm demonstrado que são inconsistentes para provocar um processo de recuperação das economias periféricas, tendo em vista a elevada predominância de pequenas empresas que apresentam, quase sempre, grandes dificuldades relacionadas às questões tecnológica, financeira, administrativa, logística, P&D etc.

Os distritos industriais, modelo representativo do sistema de produção flexível experimentado por diversas regiões da Europa, têm apresentado resultados econômicos bastante sólidos. O chamado Arco Alpino – macrorregião composta pelo nordeste e noroeste italiano, parte da França, parte da Alemanha, Suíça e Áustria – apresenta indicadores de renda *per capita* e emprego num nível superior ao da União Européia, “a Europa dos 12”, onde impera o sistema de acumulação capitalista tradicional.

Entretanto, conforme pode ser verificado nas avaliações empíricas, regiões com o perfil da região analisada dificilmente responderão positivamente aos estímulos dos elementos gerais dos “Distritos Industriais”, tendo em vista as diferenças relativas à história, à geografia e à cultura. Neste caso, segundo o processo de aprendizado à luz da história e, sobretudo, em função das características muito particulares dessas regiões, acredita-se que a definição de estratégias no sentido de contribuir para uma melhor capacitação desses ambientes possa facilitar a formação de um “DNA” regional ou distrital adequado para hospedar o desenvolvimento econômico (GURISSATTI, Op. Cit.).

Em consonância com esta visão, este trabalho propõe um conjunto de elementos integrados entre si, cuja finalidade é capacitar espaços econômicos¹ “marginais”, interessados na organização produtiva equivalente aos modelos dos distritos industriais modernos.

3.1 - Composição da estratégia e suas justificativas

Ratificando a necessidade de intervenção no corrente processo de planejamento das ações econômicas implementadas em regiões marginais, este trabalho buscou na literatura sobre o tema os elementos associados às experiências reais que possibilitaram algum tipo de mudança na estrutura econômica e social de países e regiões cujas características guardam algum tipo de semelhança com as regiões periféricas do Brasil, como é o caso da região norte fluminense.

Para a formulação da estratégia de capacitação da região, propõe-se o seguinte roteiro de planejamento:

1) Identificação da infra-estrutura pública no espaço local

Este elemento diz respeito aos recursos produtivos disponíveis localmente e voltados para apoio ao processo de inovação. Evidentemente, tanto o volume quanto a especificidade desses recursos são identificados segundo a condição de heterogeneidade existente entre as regiões, o que, verdadeiramente, pode representar um importante fator de diferenciação para o aumento da competitividade lo-

cal. Amparado em Porter (2002), esses recursos infra-estruturais podem ter a seguinte divisão:

- (i) Recursos humanos: representados pela parcela da população total economicamente mobilizável. Conceitualmente, esta parcela é representada na faixa etária apta para o exercício de atividades de produção, cujos limites variam em função do estágio de desenvolvimento da economia e de um conjunto de definições institucionais estabelecidas pela legislação social e previdenciária;
- (ii) Recursos de capital: compreendem o conjunto das riquezas acumuladas pela sociedade, destinadas à produção de novas riquezas. Esse conjunto inclui, além de máquinas, equipamentos, ferramentas e instrumentos de trabalho, outros subconjuntos que se caracterizam pelo mesmo destino: a infra-estrutura econômica e social, as construções e edificações, os equipamentos de transporte e os agrocapitais, como plantéis de tração e reprodução e as culturas permanentes implantadas;
- (iii) Tecnológicos: representados pelo conjunto de habilidades e de conhecimento que sustentam o processo de produção. Esse conjunto de habilidades e conhecimento local (saber fazer e como fazer) pode representar um diferencial competitivo local, pois representa um dos mais expressivos acervos da herança cultural das regiões;
- (iv) Capacidade empresarial: a capacidade empreendedora local representa a possibilidade de descoberta e de exploração dos recursos naturais, a mobilização da mão-de-obra disponível e alocação do capital para empreender os investimentos que sustentarão o processo de desenvolvimento;
- (v) Recursos institucionais: esses recursos são representados pelas políticas públicas relevantes à atividade inovadora e ao nível

¹ O conceito de espaços econômicos foi estabelecido por François Perroux na década de 60. Segundo o autor, espaços econômicos podem ser compreendidos por espaços abstratos constituídos por relações de natureza econômica, como: produção, consumo, tributação, investimento, exportação, importação e migração. Perroux estabelece três diferentes conceitos de espaços econômicos: (i) espaço econômico como conteúdo de um plano – **espaço de planejamento**; (ii) espaço econômico como campo de forças – **espaço polarizado**; e (iii) espaço econômico como conjunto homogêneo – **espaço homogêneo**.

de satisfação da comunidade local. Alguns elementos importantes nesse contexto são: a capacidade de planejamento econômico local, as políticas de incentivo à atividade econômica e uma eficiente gestão do orçamento público.

O processo de planejamento para identificação deste primeiro elemento se constitui num fator relevante, no que diz respeito à capacidade local para produção das inovações pertinentes à competitividade regional.

2) Criação de uma metodologia de gestão participativa que capacite os atores privados e institucionais para o desenvolvimento local

A metodologia de gestão participativa tem por finalidade atuar na mudança de comportamento dos atores, contribuindo para a substituição gradativa de práticas antigas por novas práticas condizentes com o mundo moderno em que estamos inseridos.

Naturalmente, a primeira fase da metodologia proposta passa, necessariamente, por um processo de mobilização e fortalecimento organizacional, em que a sensibilização pela reflexão e comprometimento geral solidifica a base. Posteriormente, a instrumentalização e aplicação de técnicas específicas compatíveis com as atividades locais complementam o processo, dando início à capacitação dos atores locais.

Esta fase caracteriza-se por um processo educativo e formativo de troca e produção de conhecimentos voltados para o trabalho e para a prática cidadã. A mesma pretende se orientar no sentido de provocar um salto qualitativo no desenvolvimento das cooperativas e associações de produtores e em suas famílias, a partir das tensões dialéticas existentes entre a propriedade familiar e a empresa associativa, as necessidades imediatas e o planejamento estratégico, o crescimento econômico e a participação social, a utilidade e a solidariedade.

Estimulando a integração empresarial e alianças estratégicas, a metodologia pretende facilitar a

construção e consolidação de complexos econômicos locais em que as pequenas empresas se inserem no mundo dos negócios, ocupando seu próprio espaço no desenvolvimento local.

O desenvolvimento da metodologia de gestão participativa, no caso aqui apresentado, tem como pré-requisito um conhecimento prévio da história, costumes e organização atual do segmento de interesse na região, de forma que o processo didático não dificulte a sua implementação posterior.

Na segunda fase da metodologia, dar-se-á início ao processo de formação para o desenvolvimento empresarial e institucional, que consiste, inicialmente, na promoção de encontros para avaliação e nivelamento. O passo seguinte será dirigido ao planejamento de política de aglomeração em que se buscará identificar as vantagens comparativas e o conseqüente planejamento das cadeias produtivas, visando facilitar a criação de linha de ação das empresas associativas, individuais, clássicas, instituições e entidades em direção à obtenção de vantagens competitivas.

Finalmente, uma terceira e última fase conclui a metodologia. Trata-se da transferência de tecnologias específicas, cujo objetivo relaciona as seguintes ações:

- (i) Contribuir para o planejamento e gestão participativa local, buscando uma ação integrada dos programas institucionais e setoriais;
- (ii) Reforçar a instrumentalização em técnicas e conhecimentos específicos nos diversos setores da vida das organizações, como produção, comercialização, elaboração de propostas de crédito, gerenciamento, controles, informatização etc.
- (iii) Consolidar os projetos, assim como a integração interempresarial, o estabelecimento de alianças estratégicas e a formação de complexos econômicos locais, através de oficinas, jornadas, cursos, seminários, en-

contros e treinamentos que facilitem a consecução desses escopos.

A necessidade de capacitar ambientes vem se transformando em uma realidade, especialmente na Europa. No Brasil, destacam-se as ações do Banco do Nordeste, que, conhecendo bem a fragilidade das pequenas unidades produtivas, tem relacionado a liberação de recursos para investimentos produtivos ao processo de capacitação. Os pólos do Nordeste de fruticultura, turismo e outros segmentos referendam bem essas necessidades.

Ações importantes nessa direção podem ser identificadas em Portugal. Estudos socioeconômicos sobre a área metropolitana da cidade do Porto definem na matriz de objetivos gerais de desenvolvimento, além de outros elementos, a valorização do modelo de produção flexível, enquanto fator de competitividade, e a qualificação do fator empresarial. Esta combinação representa a necessidade, numa visão ampliada, de implementação de um programa de capacitação ambiental (RODRIGUES, 1996).

Segundo a avaliação deste trabalho, o desenvolvimento e a aplicação de uma metodologia de capacitação em regiões com perfil marginal torna possível uma mudança de comportamento nos indivíduos, de forma que as práticas correntes sobre o entendimento das relações econômicas e sociais possam sofrer mudanças em direção a uma postura mais adequada e própria dos distritos industriais.

É importante que esta metodologia possa entender capacitação como um processo educativo e construtivo de troca e produção de conhecimentos direcionados para o trabalho, induzindo à prática de cidadania. A mesma metodologia, promovendo a gestão participativa, estará induzindo ao desenvolvimento local endógeno, integrado e auto-sustentável.

Na visão de Toffler (1996), capacitar é provocar mudanças comportamentais no mundo do trabalho, da empresa, da organização e uma nova prática social. Capacitar, ainda, é potencializar os recursos humanos de uma região para obter maior produtividade da economia, dentro de um mundo

que caminha por infovias e onde o conhecimento é considerado o mais importante fator de produção e de competitividade.

O autor considera, ainda, que capacitar é construir uma nova cidadania, uma nova relação entre estado e sociedade, onde o assistencialismo e o clientelismo são substituídos pela formação de empreendedores com crença em si mesmos, capacidade de autogestão, visão de futuro, consciência e espírito de participação e de co-responsabilidade.

Assim, considerando a dificuldade de regiões marginais na questão do associativismo², a construção da metodologia aqui proposta espera contribuir no processo de organização de firmas e trabalhadores nos setores rural e urbano, de forma que se materialize uma orientação para a formação de um processo de aglomeração capaz de impulsionar a competitividade local.

3) Criação de um ambiente de aglomeração do tipo “clusters” para a inovação local

Este elemento cristaliza a visão de que “A prosperidade nacional é criada, e não herdada. Ela não nasce dos pendores naturais de uma nação, de sua força de trabalho, de suas taxas de juros, ou do valor de sua moeda, como insistem em dizer os economistas clássicos” (PORTER, 2000).

No que diz respeito a regiões, verifica-se, claramente, que o estoque de trabalhadores disponível, assim como os recursos naturais e, sobretudo, em muitos casos, o aumentado valor das receitas

² Segundo Rodrigues (1996), em termos sistemáticos, o associativismo assume um papel fundamental nas atuais teorias do desenvolvimento endógeno, considerado em três vertentes distintas de enquadramento: por um lado, a vertente do desenvolvimento local, entendido pela premência da resolução participada dos problemas locais, num espaço de interações e de construção de identidades e de vivências específicas; por outro lado, a vertente da criação de contrapoderes e de policentralidades do debate político social, pela ocupação das zonas periféricas do poder e por uma dialética de interiorização e de práticas democráticas no nível local; finalmente, a vertente da exclusão social e das marginalidades, não só no que diz respeito aos jovens, mas também naquilo que concerne à terceira idade e às prementes questões do emprego social.

orçamentárias públicas, não garantem qualquer incremento ao processo de crescimento econômico sustentável. Entretanto, como o crescimento está associado à capacidade dos setores econômicos em inovar e modernizar, a iniciativa de criar um ambiente microeconômico competitivo torna-se um fator de substancial importância.

Desta forma, o ambiente microeconômico adequado para a produção de inovação setorial, localmente, deve incorporar a idéia estabelecida na estrutura do “diamante” desenvolvida por Porter em 1990 e publicado em *A vantagem Competitiva das Nações*. Os pilares desse modelo estão constituídos nos seguintes pontos:

1. Condições de fatores: em que a busca de um sistema econômico produtivo requer a existência de insumos de alta qualidade e sua manutenção, além de um satisfatório estoque de recursos humanos capacitados, segundo as necessidades locais. Os esforços no desenvolvimento dessas competências são a garantia do atendimento a esse primeiro pilar do modelo diamante;
2. Condições de demanda: em que a busca de novos mercados, compostos por clientes exigentes, constitui-se num fator relevante de motivação da empresa no seu relacionamento com os clientes. Quanto mais exigente o cliente, mais necessidade tem a empresa de inovar para manter o seu cliente satisfeito. Portanto, essa nova condição de busca por clientes mais exigentes representará um postulado importante para a modernização de setores econômicos locais;
3. Setores correlatos e de apoio: em que, no processo de planejamento econômico de um setor industrial, devem ser identificadas as diversas atividades que estão relacionadas, tanto na condição de indústrias e entidades correlatas, como indústrias e entidades de apoio. A presença dessa diversi-

dade de segmentos de negócios consolida uma vantagem competitiva;

4. Contexto para estratégia da empresa e concorrência: este ponto representa a necessidade de se criar um ambiente local que encoraje o investimento em atividade relacionada como inovação. A comunidade empresarial deve estar mobilizada no sentido de buscar uma maior integração com as instituições públicas e privadas, de forma a ter em suas mãos a política econômica local. Deve prevalecer a visão de que a prosperidade econômica não é responsabilidade de um único protagonista. Ela é determinada por todos os segmentos da sociedade civil, ou seja, educadores, trabalhadores, profissionais liberais, todos devem fazer parte da solução.

Finalmente, espera-se que a gradativa consolidação de agrupamentos em espaços marginalizados possa fomentar importantes vantagens tais como:

- a) Agilidade na tomada de decisões, em função da massa crítica de informações geradas pela concentração de um mesmo ramo de negócio;
- b) Realização de compras coletivas de insumos e máquinas e de projetos conjuntos visando ao mercado externo;
- c) Geração de novos empreendimentos que venham fortalecer mais o aglomerado;
- d) Barateamento dos custos dos fornecedores em função da demanda concentrada por produtos e serviços;
- e) Atração de clientes fiéis em razão da maior eficiência das empresas instaladas no aglomerado;
- f) Facilidade de atrair e manter talentos devido ao clima de oportunidades na região.

4) Estabelecimento de um processo de integração qualitativa

O que se propõe neste ponto é uma verdadeira integração entre os elementos precedentes, com vistas a um estágio de plenitude no que diz respeito à utilização dos recursos disponibilizados para o fomento do desenvolvimento econômico local. A criação de qualquer elemento e o seu funcionamento de forma isolada não garantem nenhum incremento econômico sólido. A experiência observada, em função da atuação das diversas instituições na região norte fluminense, voltada para as atividades de pesquisa, extensão, planejamento econômico etc., em conjunto com a diversidade de outros elementos para o desenvolvimento local, corrobora a avaliação de que inexistente um processo de integração qualitativa.

Assim, os três primeiros elementos (infra-estrutura pública, gestão participativa e aglomeração) devem estruturar-se de forma que a sua integração possa combinar, eficientemente, os recursos pro-

dutivos para gerar rendimentos crescentes, com impactos positivos na inclusão de pequenas empresas e trabalhadores.

A ilustração dos elementos que compõem a estratégia de capacitação para regiões de baixo crescimento econômico pode ser vista na FIGURA 2:

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho, após a observação sistemática da realidade presente em regiões de perfil periférico, identificou alguns padrões de similaridade cristalizados nos elementos: (i) baixo índice de crescimento; (ii) baixo nível de renda *per capita*; (iii) altas taxas de desemprego; e (iv) alto grau de desigualdade social.

Conseqüentemente, reconheceu a inexistência de um nível aceitável de competitividade nos sistemas econômicos dessas regiões, fato que dirigiu a análise para um processo de verificação geral dos modelos de crescimento econômico do pós-guerra, de maneira a poder construir um melhor arca-

Composição dos elementos essenciais para a estratégia de capacitação de ambientes marginais

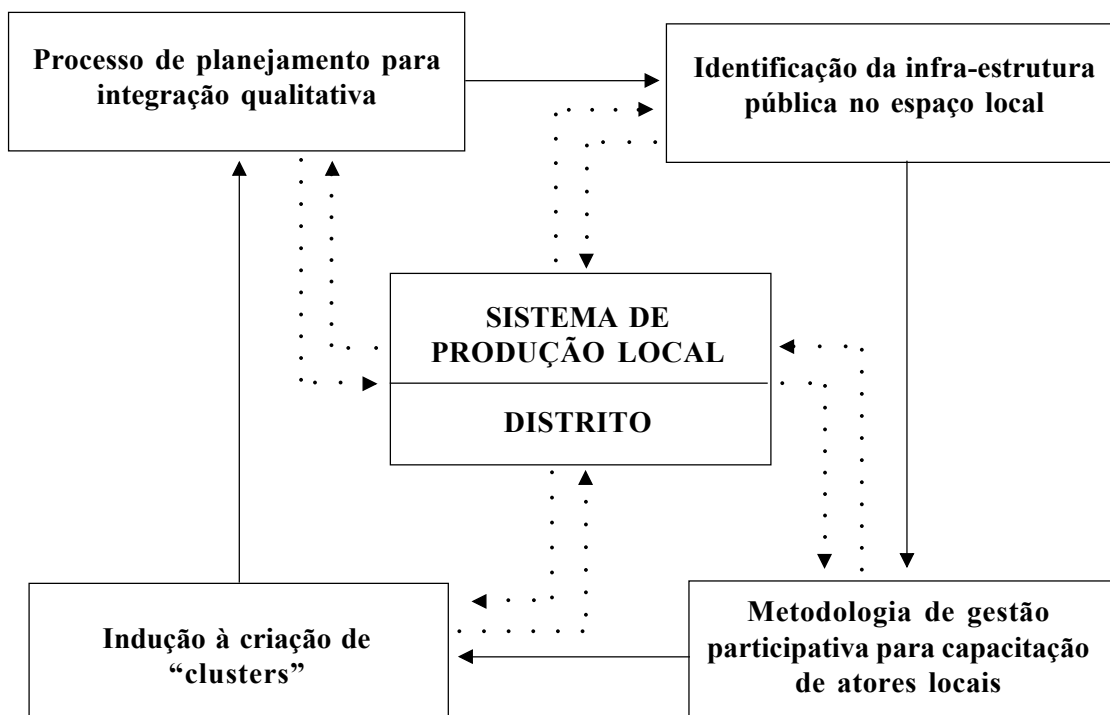


Figura 2- Sistema de produção e elementos para estratégia de capacitação do espaço local

Fonte: Adaptação da estrutura para inovar de Porter (2001).

bouço de entendimento sobre os efetivos fatores responsáveis pela criação de riqueza local.

A análise dos postulados de geração de riqueza, neste trabalho, concentrou-se, especialmente, no pós-guerra, em que se verificou o surgimento da teoria neoclássica do crescimento econômico, cuja visão mecanicista e otimista sobre um certo equilíbrio na distribuição da riqueza entre países pobres e ricos não se configurou. Contrariamente, o que se verificou foi um aprofundamento ainda maior do processo de concentração econômica.

Observou-se ainda que, durante pelo menos trinta anos, a preocupação sobre crescimento ce- deu lugar para a análise macroeconômica de curto prazo, especialmente, em função do forte apelo do bem-estar social intrínseco à teoria keynesiana. Esta teoria, conseqüentemente, se transformou no sustentáculo de regulação do novo sistema de acumulação capitalista, liderado por uma organização industrial, caracterizado como fordista-taylorista, cujos princípios estavam centrados na grande produção, na grande empresa e, fundamentalmente, nos grandes projetos de infra-estrutura.

Esse sistema de acumulação capitalista ainda se constituiu como base para o resgate da discussão sobre crescimento nos anos 1980, em que Romer e outros economistas ortodoxos trabalharam o postulado “tecnologia” numa concepção endógena, na tentativa de explicar a produção de rendimentos crescentes como conseqüência da inserção do conhecimento no processo produtivo. Claramente, esta análise sobre o processo de acumulação priorizou, tão-somente, as grandes empresas com pleno domínio sobre a cadeia de valor (P&D, produção, gestão, *marketing*, logística etc.).

Entretanto, apesar de pleno domínio desse sistema de acumulação mundialmente, verificou-se, no final dos anos 1970, o surgimento de um novo sistema de organização produtiva complementar ao processo corrente. Essa alternativa surge em função das características excludentes desse sistema, que deixava à margem as pequenas empresas e os trabalhadores nas regiões não centrais.

Essa nova sistemática reestruturativa surgiu na forma de rede de pequenas empresas, distritos industriais etc., cuja característica principal se baseou na capacidade associativa dos atores sociais no nível local. Esse modelo, que integra a comunidade local aos sistemas produtivos, configurando um grupo de pequenas empresas associadas, possibilitou competitividade às pequenas empresas organizadas em rede pelo pleno domínio sobre a cadeia de valor.

Esse processo, caracterizado como sistema flexível de produção, representou uma alternativa à lógica de produção em massa (centralização produtiva e forte divisão do trabalho no interior de grandes fábricas), em que as pequenas empresas dirigiram suas atividades para um processo de produção mais especializada e em menores lotes; divisão do trabalho entre seus pares; tecnologias mais flexíveis e a definição do distrito como elemento de integração produtiva.

O aprendizado oriundo desse processo de verificação possibilitou um conjunto de abstrações teóricas, o qual permitiu algumas comparações à região norte fluminense, especificamente, envolvendo situações e comportamento da realidade local. Um postulado particular e importante desta análise foi a identificação da ausência de competência local no que diz respeito à absorção dos elementos universais do distrito industrial (produção e território, produção e cidadania e empresário e político), o que definiu a clara necessidade de intervenção sistêmica.

Conseqüentemente, a contribuição proposta pelo trabalho se definiu na sistematização de uma estratégia para capacitar esses ambientes marginais, cuja composição dos elementos essenciais está assim representada: (i) em uma efetiva identificação da infra-estrutura pública local; (ii) no desenvolvimento de um processo de gestão participativa voltado para capacitar atores públicos e privados; (iii) na indução à criação de aglomerados (“clusters”); e, fundamentalmente, (iv) no desenvolvimento de um processo de planejamento de integração qualitativa. Esses elementos integram-se à luz de um fluxo circular e são totalmente integrados ao sistema de produção visto na ótica do distrito integrador.

Abstract

The present work proposes a strategy to enable peripheral regions not contemplated by the elements contained in the modern generating productive configurations of wealth. The used theoretical target in the present analysis congregates the postulates of the neoclassic theories of the economic growth, its evolution to the endogenous concept, the derivations in the field of the regional development and the main beddings of the local and regional productive organization called "Industrial Districts". The inquiry carried through the context of this theoretical beddings offered important elements that had formed the base for a comparative evaluation with the pillars of the productive organization of the farming activity in north of the State of Rio De Janeiro. In conclusion, this exercise of comparison resulted on the indication of incompatibilities in the interior of this environment, when confronted with the surrounding hosts of the modern models of wealth generation. This fact, consequently, motivated the proposal of regional qualification contained in this work.

Key words

Net of companies; Clusters; Competitiveness; Districts.

REFERÊNCIAS

- BATALHA, M. (Coord.). **Gestão agroindustrial**. São Paulo: Atlas, 1997.
- BECATTINI, G. Dal settore industriale al distretto industriale. **Rivista di Economia e Politica Industriale**, Genova, v. 1, n. 1, p. 1-8, 1979.
- BLAKELY, E. J. **Planning local economic development**: theory and practice. 2nd. ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 1994.
- BRUSCO, S. The Emilian model: Productive decentralization and social integration. **Cambridge Journal of Economics**, Oxford, v.6, n. 6, p. 167-184, 1982.
- CASSON, M. **The Entrepreneur**: an economy theory. Oxford: Martin Robertson, 1982.
- COFFEY, W. J., POLÈSE, M. The Concept of local development: a staged model of endogenous regional growth. **Paper of the Regional Science Association**, Ottawa, v.54, n. 54, p. 1-12, 1984.
- _____. Local development: conceptual bases and policy implications. **Regional Studies**, v.19, p. 85-93, 1985.
- COOCO, G. et al. **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos – o caso da Itália**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 1999. (Coleção espaços do desenvolvimento).
- COOK, P. Flexible integration, scope economies, and strategic alliances: Social and mediations. Environment and Planning D, **Society and Space**, v.6, p. 281-300, 1988.
- COOK, P. AND MORGAN, K. **The Associational economy**: firms, regions, and innovation. Oxford: Oxford University press, 2000.
- COURLET, C. "Novas dinâmicas de desenvolvimento e sistemas industriais localizados (SIL)". **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.14, n.1, p. 9-25, 1993.
- DAVIDSSON, P. **Culture, structure and regional levels of entrepreneurship**. Sweden: Entrepreneurship and Regional Development, 1995. p. 41- 62.
- DOSI, G.; FREEMAN, C. The Diversity of development patterns: on the processes of catching-up, forging ahead, and falling behind. Varena. In: CONGRESSO DA "INTERNATIONAL ECONOMIC ASSOCIATION", Varena- Italy, *anaís*... 1-3, out.1992

DOSI, G.; EGIDI, M. Substantive and procedural rationality: An exploration of economic behavior under uncertainty. **Journal of Evolutionary Economics**, Springer Berlin Heidelberg, v.1, n.2, p. 145-68, 1991.

FREEMAN, C. Innovation and growth. In: DODGSON, M., ROTHWELL, R. (Eds.). **The Handbook of industrial innovation**. Aldershot: Edward Elgar, 1994 b, p. 78-93.

GURISSATTI, P. O nordeste italiano: nascimento de um novo modelo de organização industrial. In: Cocco et al. (Orgs.). **Novos territórios produtivos e políticas públicas: o caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 1999.

JORNAL GAZETA MERCANTIL. (The Economist) "A Pobreza das Nações": 31 de maio de 1996.

LEONARDI, R.. The Regional reform in Italy: From centralized to regionalized state. In: R., LEONARDI (Ed.). **The Regions and the European Community**. London: Frank Cass, 1993, 217-246.

LORENZEN, M. Communication and creating trust in industrial districts – The Ongoing process of cooperation, sharing of knowledge, and learning between danish furniture producers. Unpublished paper presented at the workshop on **Non-cost competitiveness in the european furniture industry**, Copenhagen, 27-28 Oct. 1996.

MALECKI, E. **Technology and economic development: The Dynamics of local, regional and national competitiveness**. 2nd. ed. Essex, England: Longman, 1997.

NELSON, R.; WINTER, S. **An Evolutionary theory of economic change**. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1982.

PIORE, M.; SABEL, C. **The Second industrial divide: Possibilities for prosperity**. New York: Basic Books, 1984.

POPOVICH, M. G.; BUSS, T. F. Entrepreneurs find a niche even in rural areas. **Rural Development Perspectives**, Beltsille, Maryland, v.5, n.3, p.11-14, 1989.

PORTER, M. A nova era da estratégia. **HSM Management**, São Paulo, Edição especial., p. 18-28, mar./abr. 2000.

PORTER, M.; STERN, S. Inovação e localização de mãos dadas. **HSM Management**, São Paulo, n.30, jan.-fev. P. 118-125, 2002.

PUTNAM, R. **Making democracy work: Civic traditions in modern Italy**. Princeton: Princeton University Press, 1992.

RIBEIRO, Alcimar das Chagas. **Uma estratégia para capacitar espaços marginais na organização de sistemas produtivos em redes de pequenas firmas**. Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF): Campos dos Goytacazes, RJ, 2002. (Tese de Doutorado em Engenharia de produção).

RODRIGUES, E. **Associativismo e a comunidade local: eixos analíticos para uma intersecção fundamental em contexto peri-urbano**. Porto University/Portugal: Faculdade de Letras (FLUP), 1996.

ROMER, P. M. Increasing returns and long-run growth. **Journal of Political Economy**, Chicago, v. 94, n.5, p. 1002-1037, 1986.

SCHUMPETER, A. J. **The Theory of economic development** (An inquiry into profits, capital, credit, interest and the business cycle). USA: Harvard University, 1934.

SOLOW, R. A Contribution to the theory of economic growth. **The Quarterly Journal of**

Economics, Cambridge, v.70, n.1, p. 65-94, 1956.

STORPER, M.; SCOTT, A. **Pathways to industrialization and regional development**. Routledge/London, 1996.405p.

SUAREZ-VILA, L. **The Evolution of regional economies: entrepreneurship and macroeconomic change**. New York: Praeger, 1989.

TAYLOR, C. A. Econometric modeling urban and other substate areas: An analysis of alternative methodologies. **Regional Science and Urban Economics**, Tucson, USA. v.12, p. 425-48, 1982.

ZAWISLAK, P. A. **Uma abordagem evolucionária para a análise de casos de atividade de inovação no Brasil**. Rio de Janeiro. Texto para discussão, 1994.

Recebido para publicação em 01.SET.2003.