



Confederação Nacional da Indústria

Agrupamentos (clusters) de Pequenas e Médias Empresas

Uma Estratégia de Industrialização Local

Brasília
1998

© 1998 Confederação Nacional da Indústria

Confederação Nacional da Indústria
Conselho de Política Industrial e Desenvolvimento Tecnológico
Unidade de Competitividade Industrial (Compi)
Coordenação: Luiz Carlos Barboza

Av. Nilo Peçanha, 50 - Grupo 2601
20044-900 Rio de Janeiro - RJ
Tels.: (021) 534 8154 / 8156
Fax: (021) 262 1495

Agrupamento (clusters) de pequenas e médias empresas : uma estratégia de industrialização local / (Coordenação: Luiz Carlos Barboza). - Brasília, D.F.: Confederação Nacional da Indústria, Conselho de Política Industrial e Desenvolvimento Tecnológico; Rio de Janeiro: CNI, COMPI, 1998.

38p.

Bibliografia: p. 37.

I. Barboza, Luiz Carlos. II. Confederação Nacional da Indústria (Brasil). Conselho de Política Industrial e Desenvolvimento Tecnológico. III. Confederação Nacional da Indústria (Brasil). Unidade de Competitividade Industrial

DESCRITORES: Pequenas e médias empresas / Agrupamento de empresas / Localização de indústrias / Política de industrialização.

CDD 338.642

Apresentação

Este documento é um convite à ação das Federações e associações empresariais, dos governos, especialmente estaduais e locais, e da sociedade em geral. A sua principal mensagem: há espaço para iniciativas de apoio ao desenvolvimento industrial que independem de ações de um Governo Central. Mobilize-se, articule-se e construa uma agenda de trabalho para todos e com todos os atores econômicos, sociais e políticos de sua comunidade, região, Estado e País.

A proposta deste documento não é a solução, mas é parte da solução. A Confederação Nacional da Indústria entende que o desenvolvimento do País depende das instituições e de como elas se articulam na formulação da sua agenda de trabalho.

Juros, salários, câmbio, inflação, déficit público são variáveis importantes para a formação de um ambiente econômico favorável ao crescimento. Mas não são suficientes. Este documento focaliza a sua atenção em uma outra área: a da instituição, a da cooperação e parceria, a da liderança. Tudo isto depende de trabalho e experimentação acompanhados da capacidade de compreender e atuar sobre erros e fracassos, assim como aprender com os exemplos de sucesso.

O Conselho Temático de Política Industrial e Desenvolvimento Tecnológico da CNI ao propor a elaboração deste documento espera contribuir para o estímulo e a divulgação sobre o tema e gerar condições favoráveis para o desenvolvimento industrial do País.

Fernando Bezerra

Presidente da CNI

José de Freitas Mascarenhas

Presidente do Conselho de Política
Industrial e Desenvolvimento
Tecnológico da CNI

Sumário

Introdução

| | |
|---|----|
| I. Conceitos e Classificações | 8 |
| I.1. A Evolução do Agrupamento para Agrupamento Avançado ... | 9 |
| I.2. O Agrupamento Avançado | 13 |
| II. O Interesse pela Industrialização Local | 17 |
| II.1. Descentralização Política | 17 |
| II.2. A Aceitação Teórica da Política de Industrialização Local .. | 18 |
| II.3. Política Industrial e a Pequena Empresa | 19 |
| II.4. A Recente Experiência Brasileira de Política Industrial | 21 |
| III. Experiências Internacionais e Nacionais de Industrialização Local | 22 |
| III.1. Internacionais | 22 |
| III.2. Nacionais | 25 |
| IV. A Estratégia de Industrialização Local com Base em Agrupamentos e Agrupamentos Avançados | 27 |
| IV.1. Desenho da Estratégia, Definição das Ações e dos Papéis dos Agentes | 27 |
| IV.2. As Etapas de Implementação da Estratégia | 30 |
| IV.3. Plano de Ação para o Desenvolvimento do Agrupamento Avançado | 33 |
| V. Bibliografia | 37 |

Introdução

A análise dos processos que conduziram ao surgimento de experiências bem-sucedidas de desenvolvimento industrial local, em países com distintos graus de industrialização, levou à formulação de uma nova estratégia de crescimento focalizada em espaços geográficos delimitados. O estabelecimento em localidades ou microrregiões de uma aglomeração de empresas que se constituam em um agrupamento (*clusters*) de pequenas e médias empresas é o objeto desta nova estratégia de industrialização. Experiências concretas muito significativas, no exterior e no Brasil, demonstram que esta estratégia de industrialização oferece os melhores resultados, tanto do ponto de vista econômico quanto social.

A estratégia da industrialização local, focada nos agrupamentos (*clusters*) de pequenas e médias empresas, depende, para ser bem sucedida, da capacidade mobilizadora dos agentes e das instituições privadas, como as entidades representativas dos empresários, especialmente as de cunho local e microrregional, enquanto protagonistas-chave do processo.

O Capítulo I trabalha os conceitos de *agrupamento* de pequenas e médias empresas em dois estágios possíveis de desenvolvimento. O primeiro, denominado simplesmente como *agrupamento*, é encontrado na maioria das experiências havidas no Brasil. O segundo estágio, denominado *agrupamento avançado* (poderia também ser chamado de *distrito industrial articulado* ou *novo distrito industrial*, portanto distinto do que se considera tradicionalmente distrito industrial no Brasil), possui um sistema sócio-econômico mais evoluído, com um grau elevado de interação entre as empresas, e deve ser colocado como meta estratégica a ser alcançada através de iniciativas, principalmente de caráter local mas que podem receber um apoio importante, eventualmente decisivo, de entidades estaduais, regionais e nacionais, privadas e públicas.

O Capítulo II situa o objeto deste documento no contexto das grandes transformações dos sistemas econômicos nacionais e internacionais, que direcionam o foco da atenção dos analistas e *policy makers* para os processos de industrialização local. As macrotendências de transformações que contextualizam os processos de industrialização local são: a emergência do paradigma da especialização flexível; as tendências de descentralização econômica e política em contraponto à globalização; e o crescente reconhecimento da necessidade e possibilidade de ações locais voltadas para promover a industrialização.

O Capítulo III apresenta algumas experiências de processos, ações e estratégias de industrialização local no exterior e no Brasil.

O Capítulo IV desdobra a estratégia de industrialização local e apresenta as etapas de definição de ações e o papel dos agentes a serem envolvidos. Em função da realidade de cada local pode estar ocorrendo os seguintes estágios de desenvolvimento:

- condições para a implementação de um agrupamento potencial;
- existência de um agrupamento de pequenas e médias empresas; e
- existência de um agrupamento avançado. Estas situações são consideradas neste documento como se constituíssem as etapas progressivas de um processo de industrialização local.

O objetivo deste documento é estabelecer as bases para a ação e a articulação de agentes governamentais e privados, de âmbito nacional, regional ou local, com vistas à implementação da estratégia de industrialização local.

I. Conceitos e Classificações

Ao longo do tempo, os estudos, as pesquisas e as iniciativas práticas de formulação e implementação de políticas e estratégias voltadas para a industrialização local levaram à formulação de conceitos, categorias e classificações, alguns dos quais são utilizados neste documento. Os conceitos mais freqüentemente aplicados em estudos e iniciativas de industrialização local são: agrupamentos (*clusters*) de pequenas e médias empresas, distritos industriais, agrupamentos avançados (ou distritos industriais articulados), agrupamentos com base em recursos naturais, pólos industriais, parques tecnológicos, incubadoras de empresas, condomínio de empresas, empresas de participação e redes de empresas.

Para os objetivos deste documento, os conceitos mais relevantes a serem considerados são os de agrupamentos de pequenas e médias empresas e de agrupamentos avançados, e as características marcantes da evolução entre os mesmos.

Conceitua-se um agrupamento (cluster), numa referência geográfica, a aglomeração de empresas ali localizadas que desenvolvem suas atividades de forma articulada e com uma lógica econômica comum, a partir, por exemplo, de uma dada dotação de recursos naturais, da existência de capacidade laboral, tecnológica ou empresarial local, e da afinidade setorial dos seus produtos. A interação e a sinergia, decorrentes da atuação articulada, proporcionam ao conjunto de empresas vantagens competitivas que se refletem em um desempenho diferenciado superior em relação à atuação isolada de cada empresa.

I.1. A Evolução do Agrupamento para Agrupamento Avançado

O desempenho diferenciado de um agrupamento ou de um agrupamento avançado se reflete em indicadores como a taxa de crescimento do produto ou das exportações da localidade, do número de empregados e do nível de remuneração dos empregados na indústria, do *valor adicionado* agregado pelo grupo de indústrias, do fluxo migratório para a região etc.

A *clusterização* das empresas implica vantagens competitivas (sintetizadas na expressão “economias de aglomeração”), dentre outras as derivadas de menores custos de transporte, de transação e de difusão de informação. O transporte de matérias-primas e do produto acabado ao mercado consumidor se beneficia de economias de escala, uma vez que atende a um grupo de empresas e não apenas a uma delas isoladamente. O custo de transporte interempresas localizadas no agrupamento, muito baixo devido à proximidade, favorece a especialização produtiva e tecnológica. Os custos de transação e de difusão de informações também são menores devido ao contato direto e freqüente entre os empresários que a proximidade propicia. A difusão de informações tecnológicas, comerciais e outras também é facilitada pela proximidade ou similaridade, pois a comunicação pode ocorrer praticamente de pessoa a pessoa, em ambientes profissionais ou sociais. Como resultado destas economias próprias da aglomeração tende-se a verificar a especialização, o adensamento e o desdobramento (extensão a montante e a jusante) da cadeia produtiva no agrupamento, aumentando sua vantagem competitiva.

O adensamento da cadeia produtiva ocorre porque o suprimento de itens intermediários da cadeia produtiva visa a ser realizado por fornecedores locais. O desdobramento da cadeia produtiva tende a alcançar até os serviços de comercialização do produto, o fornecimento de insumos e serviços produtivos e a produção de bens de capital. A tendência do processo de inovação tecnológica é intensificar-se, vinculado tanto ao adensamento quanto ao desdobramento da cadeia produtiva.

As fortes externalidades positivas existentes no local compensam a falta de escala das empresas de pequeno porte, reforçando a competitividade da indústria local e desencadeando um círculo virtuoso de investimento e crescimento. A exploração conjunta das vantagens competitivas (menores custos de transporte, transação e difusão de informações) estabelecerá um ambiente (ou clima) de cooperação entre as empresas, que, no entanto, continuarão concorrentes entre si. Esta combinação de cooperação e competição entre as empresas na localidade se auto-estimula e poderá gerar sinergias que serão um poderoso fator de inovação, crescimento e expansão da atividade local.

Este processo, ao se desenvolver baseado nas externalidades positivas do local, levará à existência de forte sinergia não somente entre as empresas, mas entre estas e o “cotidiano da vida local”, incluídas aí as dimensões sócio-institucionais presentes na localidade, como os poderes públicos e as entidades da sociedade civil, particularmente as vinculadas às atividades econômicas, como as associações empresariais. Esta sinergia

poderá resultar, por exemplo, na instituição de centros de serviços voltados para o controle da qualidade, monitoramento das tendências tecnológicas e do *design* a nível mundial, promoção comercial, formação de recursos humanos, articulação institucional etc., constituindo assim os chamados fatores de “eficiência coletiva”, e levando a uma mobilização de esforços que extrapola muito o âmbito das empresas individualmente, e coloca a indústria em um patamar mais elevado de competitividade.

Quanto a sua morfologia, o agrupamento pode ser constituído por grandes, médias ou pequenas empresas com o relacionamento delas entre si estruturado de diversas formas, por exemplo, a partir de grandes empreendimentos que agrupam “radialmente” em torno de si médias e pequenas empresas subfornecedoras ou prestadoras de serviços. Ou pode ser estruturado na forma de uma “rede” de médias e pequenas empresas articuladas entre si através de vínculos produtivos ou comerciais.

A diferenciação entre os estágios de agrupamento e de agrupamento avançado é fundamental para a estratégia de industrialização proposta neste documento:

A partir de um determinado grau de amadurecimento do agrupamento, em que a sinergia da articulação das empresas entre si e com os agentes locais tenha atingido um grau suficientemente intenso para determinar um processo de expansão autodeterminado ou endógeno do agrupamento, este terá sofrido uma transformação essencial na sua dinâmica de crescimento e passará a ser considerado um agrupamento avançado (com maior grau de evolução).

No agrupamento avançado a interação, relativamente mais intensa entre as empresas do agrupamento, leva ao aprofundamento da especialização tecnológica, reforçando as tendências de adensamento da cadeia produtiva e aumentando o valor adicionado local, dando um impulso decisivo no processo de inovação tecnológica da indústria local e intensificando o relacionamento e a sinergia entre os agentes.

Em um agrupamento avançado está presente, de forma ainda mais acentuada, a “eficiência coletiva”, levando o agrupamento de empresas da localidade a apresentar um desempenho competitivo muito superior ao que teria se cada uma delas atuasse isoladamente. A intensa interação entre os agentes locais é alicerçada no elevado grau de confiança existente entre eles, o que constitui um fator de grande redução dos custos de transação e contratação.

Comparativamente, pode-se dizer que as vantagens competitivas presentes no agrupamento são de caráter predominantemente estático (por exemplo, as economias de escala obtidas em compras conjuntas de insumos ou transporte de insumos e produtos acabados), enquanto que no agrupamento avançado estas vantagens são dinâmicas, porque envolvem inovações tecnológicas de produto e de processo e

mudanças na própria estrutura da oferta. Neste sentido se diz que em um agrupamento avançado o crescimento é endógeno, autodeterminado.

O maior grau de interação entre as empresas no agrupamento avançado acarreta maior redução de custos em processos a jusante na cadeia produtiva, como na comercialização e na atividade de marketing. Pode resultar, por exemplo, na criação e consolidação de uma marca local reconhecida no mercado regional, nacional ou até internacional. A montante na cadeia produtiva, o suprimento de insumos ou serviços para um grupo de empresas, realizado de maneira coordenada (mesmo entre empresas concorrentes e inclusive ao longo da cadeia produtiva), propicia ganhos com a escala de compras e com a otimização dos estoques.

A articulação entre empresas se desdobra em interação entre elas e as instituições do poder público e entidades da sociedade local, gerando capacidade de mobilização, inclusive política. Um dos melhores resultados que pode produzir esta articulação é a inserção dos produtores locais no sistema nacional de inovação, através de parcerias com universidades e centros de pesquisas tecnológicas orientadas para o aproveitamento das potencialidades locais, sejam estas com base em recursos naturais, ou a tradição laboral da população local em um setor produtivo ou uma técnica etc. A atuação das entidades locais representativas das diversas categorias de atores intervenientes no processo é importante também na medida em que contribui para dirimir conflitos de interesse que possam surgir.

A sinergia entre as empresas e o ambiente sócio-institucional local atinge um nível intenso no agrupamento avançado, levando as instituições locais também a que se fortaleçam a partir da mobilização dos agentes públicos e privados e do crescimento da renda gerada localmente, tornando-se propensos a promover ações como as de capacitação profissional. Neste caso, a mobilização não se limita, por exemplo, ao levantamento de fundos financeiros para a construção de escolas técnicas, mas envolve a participação na sua própria gestão, assegurando o atendimento das necessidades da indústria local.

Um agrupamento pode ou não evoluir para um agrupamento avançado, onde a sinergia entre os agentes locais é mais intensa. Deve-se ressaltar, porém, que um agrupamento avançado não se origina necessariamente sempre de um agrupamento, uma vez que outros sistemas produtivos, como por exemplo os que envolvem grandes empresas e sua rede de médios e pequenos fornecedores, também dão origem a agrupamentos avançados.

| AGRUPAMENTOS | X | AGRUPAMENTOS AVANÇADOS |
|---|---|---|
| Agrupamento (<i>cluster</i>) | | Agrupamento (<i>cluster</i>) avançado |
| Característica | | |
| aglomeração de empresas com determinado grau de articulação e que apresentam afinidade setorial ou temática | | aglomeração de empresas industriais e de serviços com alto grau de integração e com cadeia produtiva adensada e verticalizada (bens de capital, serviços produtivos etc.) |
| Morfologia | | |
| em forma de rede ou radial | | em forma de rede ou radial |
| Eficiência Coletiva Baseada em | | |
| vantagem competitiva estática (escala de comercialização de insumos, transporte de produtos etc.) | | vantagens competitivas dinâmicas (inovação tecnológica de produto e processo) |
| Confiança | | |
| fundamentada na tradição e pouco exercitada | | consolidada e exercitada cotidianamente nas transações locais e até internacionais |
| Interatividade | | |
| pouco freqüente, dos agentes econômicos entre si e com o sistema nacional de inovação | | freqüente, dos agentes econômicos entre si e com o sistema nacional de inovação |

O agrupamento avançado (ou *distrito industrial articulado*) difere radicalmente dos distritos industriais clássicos que tiveram sua fase mais intensa de implantação no Brasil na década de 70. Vigorava então o paradigma “fordista” de modo de produção, segundo o qual a escala de produção associada à especialização e à verticalização era o fato econômico primordial na competitividade de um empreendimento.

O distrito industrial de alguns anos atrás, criado muitas vezes por iniciativas estaduais ou das municipalidades, tinha por base a expectativa de que a sustentabilidade econômica do empreendimento estaria fundamentalmente assegurada pelo suporte proporcionado pelos incentivos oferecidos (isenções de taxas e impostos, terreno gratuito ou subsidiado, serviços de infra-estrutura e outros). Em certos casos havia uma concepção estruturante na base destas iniciativas. Isto ocorria quando existia uma definição setorial (pólo petroquímico, por exemplo) de um bloco de investimentos, o que permitia a implantação de um conjunto de outras atividades ancilares, desde fornecedores a prestadores de serviços especializados.

Embora não se tenha uma avaliação abrangente destas experiências de industrialização com base no distrito industrial tradicional no Brasil, de maneira geral foram poucos os casos de criação de sinergias importantes que resultassem em desempenhos significativos, medidos, por exemplo, pela taxa de crescimento da produção ou do emprego ou pelas exportações.

1.2. O Agrupamento Avançado

O agrupamento avançado (ou *distrito industrial articulado*) está situado em um contexto totalmente modificado e determinado pelo novo paradigma de sistema produtivo denominado “especialização flexível”. A “especialização flexível” refere-se a uma nova concepção de organização do processo produtivo e de sua relação com o consumidor. No paradigma “fordista” a redução de custos baseada na escala de produção “criava a demanda” para os produtos. No paradigma da “especialização flexível” a demanda impõe a necessidade da permanente diferenciação do produto e substituição dos tipos e modelos. O consumidor deve ser “conquistado” pela diferenciação, que envolve variedade de modelos, serviços de pós-venda, e velocidade de substituição ou de customização, além de preço competitivo.

Diferentemente do paradigma “fordista”, em que a base tecnológica dos sistemas produtivos era a linha de produção, no paradigma do modo de produção da “especialização flexível” a base tecnológica dos sistemas produtivos, nas grandes empresas, é dada por novos arranjos como as ilhas e células de produção. O emprego do microprocessador e da tecnologia da informação no processo produtivo permite a automação mesmo na produção de séries limitadas.

No paradigma da “especialização flexível”, pequenas unidades produtivas independentes atuando cooperativamente, articuladas em rede, adquirem grande flexibilidade produtiva e conseguem ser extremamente ágeis no atendimento dos cambiantes interesses dos consumidores, crescentemente valorizadores da diferenciação, mantendo a competitividade em termos de custos e preços. Este novo modelo produtivo, fundamentado na capacidade de articulação entre pequenos, médios e grandes produtores, é que está na base do conceito do agrupamento avançado.

O principal traço distintivo entre o agrupamento avançado e o distrito industrial tradicional reside na forma do relacionamento, entre si, das empresas que integram o distrito industrial. No agrupamento avançado existe uma intensa sinergia entre as empresas, baseada em interesses comuns que podem ser de natureza comercial, tecnológica etc. No distrito industrial tradicional as chamadas economias externas praticamente se restringiam aos serviços de infra-estrutura colocados à disposição da empresa pela municipalidade.

No agrupamento avançado as economias externas provêm muito mais da interação entre as empresas, em atividades que vão desde a aquisição coletiva de matérias-primas e insumos em maior quantidade e a preços menores, do rateio dos custos de promoção comercial, até a sinergia tecnológica que se estabelece das empresas entre si e delas com instituições locais. A mão-de-obra possui capacitação técnica geralmente desenvolvida

localmente, e, embora exista alguma rotatividade, tende a permanecer no local e pode ser aproveitada em outra empresa, possivelmente uma concorrente, o que é muito benéfico para a difusão de tecnologia.

A interatividade entre agentes existente no agrupamento avançado pode ser direta, como no caso em que um grupo de empresas que se reúnem para adquirir matérias-primas e insumos em lotes econômicos, ou indireta, por compartilharem um contingente de mão-de-obra preparada provavelmente nas próprias empresas ou escolas técnicas e centros de treinamento local.

Outro tipo de interatividade indireta (“horizontal”, porque estende a cadeia produtiva a jusante ou a montante) ocorre quando em função da concentração de empresas em um setor ou tipo de indústria surgem serviços de manutenção ou fabricação de bens de capital especializados. Através dos bens de capital se dá a difusão de tecnologia entre as empresas locais, numa primeira etapa. Posteriormente, o agrupamento avançado pode tornar-se competitivo no fornecimento de bens de capital e tecnologia a outras regiões, inclusive para o exterior.

Um fator de competitividade fundamental de um agrupamento avançado, no contexto do modo de produção da “especialização flexível”, está na agilidade do relacionamento entre as empresas que o integram. Esta agilidade é baseada num estreito conhecimento mútuo das capacidades produtivas e técnicas disponíveis e num elevado grau de confiança entre os empresários. O resultado é que se obtém grande rapidez no processo decisório nas empresas, fundamental quando se trata de aproveitar oportunidades de mercado, e em reduzidos custos de transação e contratação entre as empresas produtoras e suas fornecedoras.

A compra de um insumo, um componente ou serviço produtivo, entre empresas, antecipada por um telefonema, é tão segura para comprador e fornecedor quanto uma realizada através de troca de papéis, porém mais rápida e, portanto, incorre em menores custos de contratação, quando subsiste o elemento confiança e cooperação entre os agentes contratantes.

Na base do sucesso de um agrupamento avançado pode estar uma fonte de matéria-prima ou recurso natural, o suporte científico e tecnológico de um grande centro universitário, a “vocação” empresarial e da força de trabalho local em um setor de atividade, ou área tecnológica, ou um grande empreendimento industrial, agrícola ou de serviços (turismo, por exemplo).

O agrupamento de empresas existentes na localidade constituir-se-á em um agrupamento avançado (ou *distrito industrial articulado*) dependendo fundamentalmente da intensidade das relações que tenham estabelecido entre si.

Um segundo traço definidor de um agrupamento avançado é a natureza do seu relacionamento com o meio social e institucional em que se situa, especialmente com as instituições públicas e entidades da sociedade local, isto é, com o chamado cotidiano da vida local. O poder público local possivelmente tem um papel muito mais importante para um agrupamento avançado do que o nível governamental estadual ou federal. Entidades locais como as associações industriais e comerciais podem desempenhar um papel decisivo na aproximação, estreitamento de relações e construção da base de confiança mútua e difusão de informações entre empreendedores locais. Localmente se conhece melhor as vocações e os fatores disponíveis e mobilizáveis, e portanto há maior probabilidade de se fazerem as escolhas certas.

Estas relações privilegiadas das empresas entre si e entre as empresas e o meio sócio-institucional local estão na base da constituição de externalidades positivas existentes em um agrupamento avançado. Fatores econômicos, sociais, culturais e institucionais se combinam criando “eficiência coletiva”, tornando um processo de industrialização local suficientemente competitivo para apresentar um desempenho superior à média do país e com êxito mesmo em comparações internacionais.

O agrupamento avançado apresenta elevado desempenho em qualidade, *design*, velocidade de inovação e velocidade de resposta aos estímulos do mercado consumidor. É essencial a presença dos fatores de “eficiência coletiva”, como base do sucesso e sustentabilidade de um processo de industrialização local. É, portanto, um conceito radicalmente diferente do que esteve presente na experiência brasileira com os distritos industriais tradicionais.

Na maioria das experiências existentes de surgimento, consolidação, amadurecimento (e eventualmente decadência) de agrupamentos e agrupamentos avançados, o seu aparecimento e desenvolvimento ocorre “espontaneamente”, isto é, sem que haja uma ação indutora governamental. Há, portanto, relativamente pouca literatura sobre como fomentar sua origem através de políticas governamentais.

Uma forma de interveniência do poder público para induzir sua implantação é através das compras governamentais, que podem ser oferecidas a um conjunto de empresas. A implantação de centros de serviços e de capacitação da força de trabalho pode ser realizada com o apoio do poder público, e representará um forte estímulo a sua constituição. Porém, este suporte do poder público deve ser considerado como transitório, principalmente com relação ao nível federal, o qual deve ser gradualmente substituído pela iniciativa dos agentes locais.

A confiança como fator de competitividade*

A Confiança é um elemento presente no fato econômico desde que, sendo um ato social, envolve mais de um agente. Está sempre presente na relação produtor-consumidor, fornecedor-cliente, empregador-empregado etc. Registros que explicitam o reconhecimento da importância da Confiança para a atividade econômica datam de pelo menos o início do século (Mill. J.S., 1900, Principles of Political Economy). Provavelmente não foi mais explorado na teoria devido ao pressuposto da concorrência perfeita que, ao considerar existir igual acesso dos agentes a todas as informações necessárias à decisão, eliminou da análise do fato econômico a possibilidade de relações privilegiadas entre alguns.

Mais recentemente a Confiança volta a interessar aos analistas, atribuindo-se à sua existência grande importância entre os fatores que estão na base de processos bem-sucedidos como os distritos industriais italianos e as relações fornecedor-cliente presentes na economia japonesa. A Confiança faz parte da agenda dos fatores relevantes nas avaliações de experiências e estudos sobre o desenvolvimento e a competitividade.

A Confiança exerce uma importância crescente nas análises econômicas e dos processos de ganho de competitividade porque contribui fortemente para reduzir os custos de contratação e de transação e o grau de incerteza presente na decisão dos agentes que, por sua vez, é um fator gerador de custos.

Se já é pacífico o reconhecimento da Confiança para o desenvolvimento, não é tão evidente a resposta à pergunta que segue: É possível promover a Confiança? E, mesmo que a observação empírica e a necessidade levem a uma resposta positiva, "como fazê-lo?" Uma resposta acabada a essas perguntas está além das pretensões deste documento, mas algumas referências que auxiliem na busca das respostas podem ser postas.

Um caminho para buscar responder àquelas perguntas seria pela explicação da gênese da Confiança, e isto teria de levar em conta aspectos culturais, morais, éticos, além dos institucionais. Opta-se aqui por examinar a questão através do desdobramento do conceito de Confiança em: Confiança/contratual, Confiança/competência e Confiança/boa vontade.

A "Confiança/contratual" pode ser promovida certamente pela existência de instituições habilitadas (de cunho jurídico ou moral) a assegurar o cumprimento dos contratos, mas somente surtirá os plenos efeitos em termos econômicos se qualidades como confidencialidade e honestidade estiverem presentes. O oportunismo na relação fornecedor-cliente (consumidor ou empresa) atua negativamente na constituição de um ambiente regido pela Confiança.

A "Confiança/competência", que denota a convicção de que o agente contratado está habilitado a cumprir adequadamente o contrato (estabelecido até verbalmente, se houver Confiança), pode ser promovida através de instituições, como por exemplo os certificados de conformidade às normas (as ISO 9.000 e ISO 14.000), os selos de qualidade e de origem etc.

A "Confiança/boa vontade", entendida como a expectativa de recíproco comprometimento com a obtenção de um resultado, é certamente mais difícil de ser promovida, principalmente quando envolve agentes concorrentes. É mais fácil quando se trata de parcerias entre agentes públicos e privados ou quando envolve um grupo de agentes, sem individualizar. Mas para que surtam os efeitos econômicos esperados é necessário que a Confiança/boa vontade exista entre agentes individuais.

Embora seja sempre difícil dizer o que vem primeiro, o fato é que nos processos de industrialização local a proximidade e convivência cotidiana entre os agentes econômicos e as institucionalidades se desenvolvem de modo a fortalecer a Confiança, que, uma vez consolidada, poderá estar presente até mesmo em transações internacionais.

* Com base em Humphrey & Schmitz, 1996

II. O Interesse pela Industrialização Local

O interesse pelo conhecimento dos mecanismos sócio-econômicos e culturais que levam ao surgimento de experiências bem-sucedidas de industrialização local é crescente em muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento. A rápida expansão da quantidade de estudos e pesquisas sobre experiências de industrialização local revela a importância que o tema vem adquirindo em termos mundiais. Esta tendência permite prever que a curto prazo será significativamente aumentado o conhecimento sobre os processos e mecanismos sócio-econômicos da industrialização local, aprimorando a capacidade de formulação de políticas e estratégias para sua promoção.

Os estudos e as análises dos processos de industrialização local têm identificado alguns fatores sócio-políticos impulsionadores do grande interesse por políticas de industrialização local: a crescente descentralização da política industrial, a aceitação teórica da política industrial e a receptividade às políticas baseadas em empresas de pequeno porte. No caso brasileiro, a recente experiência também reforça esta tendência. Por outro lado, estes fatores estão contribuindo para formulações conceituais que recuperam e ampliam o espaço e a admissibilidade da política industrial no campo das teorias e políticas de desenvolvimento.

II.1. Descentralização Política

Uma segunda ordem de fatores que explicam o interesse pelas possibilidades de políticas públicas baseadas na promoção da industrialização local está relacionada a uma tendência de descentralização do poder político que se verifica em muitas partes do mundo, inclusive no Brasil.

Na Europa, o término da polarização ideológica (capitalismo *versus* socialismo) de certa forma colocou em questão o centralismo representado pelos governos nacionais, cuja capacidade de atuar como agentes do desenvolvimento já estava debilitada pela sua crise financeira. Por outro lado, a unificação econômica européia está levando a construção de instâncias políticas supranacionais, subtraindo margem de autonomia ao Estado nacional, inclusive em questões de desenvolvimento econômico, o que abre espaço para iniciativas regionais ou subnacionais (Brito, 1997).

A existência de acordos econômicos e comerciais internacionais globais (OMC) ou regionais (por exemplo MERCOSUL) tende também a subtrair autonomia de atuação dos Estados nacionais na questão da política industrial. Tais acordos são em si mesmos fortes demandantes da intervenção dos governos nacionais na sua definição e implementação, mas obrigam os Estados nacionais a uma atitude relativamente limitada frente às questões do desenvolvimento industrial, muitas vezes induzindo a que suas iniciativas venham a ser mais reativas que proativas.

O Estado nacional, em todas as partes do mundo pressionado pelas demandas sociais crescentes e pelo aumento das limitações financeiras para promover o desenvolvimento, quando pode fazê-lo deve priorizar as iniciativas ou projetos que resultem em benefício direto de parcelas amplas da sociedade, como educação, saúde, infra-estrutura econômica e

social. Desonerar a tributação da atividade econômica passa a ser uma das posturas defensivas mais demandadas ao Estado nacional quando do ajuste da economia ao contexto da abertura comercial e integração econômica internacional. A ação desenvolvimentista do Estado nacional em boa medida fica limitada a iniciativas de superação dos problemas dos desequilíbrios econômicos regionais internos, ao desenvolvimento tecnológico e ao apoio às pequenas e médias empresas.

A descentralização do poder político no cenário nacional repercute ao nível do indivíduo e dos agentes econômicos de pequeno porte, os quais, por um lado, vão se apercebendo da impossibilidade e da cada vez menor necessidade de contar com o apoio do Estado nacional, a não ser para medidas de caráter geral, algumas muito importantes como a desoneração tributária. Por outro lado, desenvolvem a consciência de que a cooperação entre empresas de pequeno e médio portes pode ser altamente benéfica para elas.

Entre os muitos benefícios da cooperação entre empresas está a possibilidade que cria de mobilização de outros agentes e instituições públicas, principalmente os governos municipais, os quais possuem uma margem para atuação significativa na promoção da atividade econômica e do desenvolvimento no âmbito local. A consciência dos benefícios da cooperação, além de altamente mobilizadora, é também passível de grande difusão pelo efeito demonstração.

A cooperação entre empresas requer a existência de um comportamento muito especial dos atores do processo, principalmente os empresários, exigindo o que genericamente se usa chamar de “cultura da cooperação”. Este comportamento é realmente especial porque cooperação, no caso, não significa eliminação da competição, ao contrário, esta deverá ficar ainda mais acirrada. Mudanças culturais, porém, estão se tornando cada vez mais comuns em um ambiente de tão rápidas e radicais mutações como é o mundo contemporâneo da tecnologia, da informação e da globalização.

No Brasil, além de estarem presentes as tendências gerais de descentralização, a redemocratização política após o período de governos militares centralizadores fortaleceu os fatores de descentralização do poder político e, conseqüentemente, da ação administrativa pública ao nível local. A Constituição de 1988 consubstanciou o fortalecimento do regime federativo e a descentralização administrativa, provendo os Estados e municípios de uma capacidade de intervirem em questões do desenvolvimento local que até então desconheciam.

II.2. A Aceitação Teórica da Política de Industrialização Local

A importância do embasamento teórico, inclusive ou principalmente em disciplinas que alcançam aceitação internacional ampla, não pode ser desconsiderada na formulação e implementação das políticas públicas. Tome-se, por exemplo, a influência dos trabalhos de Michael Porter sobre a formulação de políticas de competitividade para inúmeros países.

No caso da industrialização local, o tema já conquistou significativo espaço nos estudos e nas pesquisas nos meios acadêmicos. Há inúmeros pesquisadores dedicados ao tema no Brasil.

No exterior, pode-se dizer, com certa liberdade, que Patrizio Bianchi é para a industrialização local o que é Michael Porter para as políticas de competitividade. Registre-se que propostas de competitividade empresarial para Colômbia, Peru, Bolívia e Venezuela formuladas por empresa de consultoria vinculada a Michael Porter (Monitor Company) incluem “o aumento da articulação no interior dos *clusters*”.

A pertinência de estratégias focadas na industrialização local vem sendo admitida mesmo por teóricos tradicionalmente refratários à política industrial. A esta conclusão chega-se, por exemplo, observando-se a constatação de Krugman de que economias externas terão maior probabilidade de ocorrer nos níveis regionais e locais, na presença de concentração da produção, e as implicações que a partir daí vislumbra para a política de industrialização local.

A política industrial ganha novo impulso e interesse sob o enfoque da industrialização local, descortinando neste horizonte novas possibilidades de promoção do desenvolvimento. Admite-se que os fatores de restrição à adoção de política industrial podem ser minimizados quando se trata de um processo de industrialização local. Em consequência, questões de grande relevância social como o emprego e os desequilíbrios regionais passam a ter uma nova alternativa em termos de políticas públicas.

Contam também a favor da tese da industrialização local os menores custos de coordenação e implementação da política. A possibilidade de as agências poderem trabalhar com um grupo de empresas, simultaneamente, permite que um maior número delas seja alcançado, incorrendo-se no mesmo gasto. Os custos de assistência técnica, por exemplo, podem ser minimizados quando se trabalha com um agrupamento de empresas, e não com cada uma delas individualmente. Além disso, no processo de industrialização local, os agentes locais como as associações empresariais, sindicatos de empresas e de trabalhadores, e as instituições do poder público devem participar do esforço e assim assumir parte destes custos.

II.3. Política Industrial e a Pequena Empresa

A globalização tem provocado um revigoramento do interesse por políticas de desenvolvimento, principalmente tendo-se em conta a percepção de que a ação pública terá um papel fundamental na superação de problemas econômicos com forte repercussão na esfera social, como são, por exemplo, o caso do desemprego e dos desequilíbrios regionais, ao mesmo tempo em que os limites à formulação e implementação de política industrial à base de proteção em relação à competição externa e de incentivos fiscais vêm se tornando progressivamente mais estreitos. Com a Rodada Uruguai do GATT, a constituição da OMC e dos blocos econômicos regionais, os graus de liberdade das nações em relação à política industrial ficaram significativamente restringidos.

A crise fiscal do Estado e as políticas de estabilização macroeconômica em muitos países também vêm estreitando as possibilidades de implementar-se políticas industriais baseadas em incentivos fiscais e tributários. Prevalece o entendimento de que o apoio de governo ao desenvolvimento industrial deve ater-se basicamente às políticas horizontais,

principalmente a educação, como requisito e prioridade número um do desenvolvimento sócio-econômico em geral e industrial em particular.

A análise da experiência da América Latina, região em que as políticas de estabilização macroeconômica deslocaram uma certa tradição de práticas de política industrial, como aquelas do período de substituição de importações, leva à constatação de três tendências importantes. Em primeiro lugar, os países da América Latina não abandonaram a prática de ter um documento de política industrial, embora a efetividade de sua implementação deixe muito a desejar. Em segundo lugar, o número de programas de promoção da industrialização de caráter local está aumentando. E, em terceiro lugar, parece que está se generalizando um clima de renovado interesse pela política industrial à medida que a questão do emprego vai se tornando mais grave e vai-se percebendo a necessidade de complementar a política de abertura comercial com ações voltadas para solucionar esta questão, assim como a dos desequilíbrios regionais e do comércio externo.

No campo do desenvolvimento tecnológico, vem-se observando que as grandes empresas estão, comparativamente às pequenas e médias empresas, mais limitadas, devido, por exemplo, à necessidade de seguir padrões técnicos universais e a uma certa uniformidade nas preferências dos consumidores neste ambiente de globalização da informação. Embora a diferenciação do produto esteja se tornando cada vez mais importante para a conquista da preferência dos consumidores, o desempenho da grande empresa nesta questão geralmente se verifica a custos marginais crescentes. Neste caso, a performance das empresas de pequeno porte na inovação tecnológica é tão importante que chega a ser a ela atribuído o atual melhor desempenho da economia norte-americana em comparação com as economias européias.

As pequenas e médias empresas representam uma possibilidade real de fortalecimento do sistema nacional de inovação. Por atuarem em mercados menos globalizados ou em nichos de mercado, as pequenas e médias empresas podem estar em condições de se desenvolver tecnologicamente, incorporando uma parcela maior de novidades provenientes do sistema nacional de inovação. Falta-lhes, entre outros fatores, escala para suportarem financeiramente a pesquisa e a renovação tecnológica. Inseridas em um agrupamento ou agrupamento avançado (ou *distrito industrial articulado*), elas poderão alavancar um volume de investimentos em tecnologia muito mais expressivo. Seria uma contribuição decisiva da industrialização local para o fortalecimento das ligações entre o setor produtivo e o sistema nacional de inovação.

As políticas e estratégias de desenvolvimento regional têm sido objeto de revisão em muitos países, e sua eficácia vem sendo questionada ao mesmo tempo em que novas soluções são tentadas. Na Europa o tema tem merecido grande atenção tanto das autoridades nacionais como no contexto da União Européia. As alternativas que vêm sendo propostas e implementadas são inúmeras. De maneira geral, admite-se que uma maior interveniência das autoridades regionais locais no processo é justificada em nome do maior conhecimento que elas detêm das especificidades locais.

A dimensão local do processo de desenvolvimento tem sido trabalhada ao nível dos Estados e municípios e das suas políticas de desenvolvimento, muitas delas, aliás, também contando com a oferta de incentivos fiscais, prática própria dos modelos tradicionais de políticas de desenvolvimento. É previsível o esgotamento das políticas dos Estados e municípios de atração de investimentos com base na oferta de incentivos fiscais (guerra fiscal), mas inúmeras outras opções de políticas continuarão sendo exploradas. O conceito de industrialização local, com base em agrupamentos e agrupamentos avançados, está entre estas novas opções.

As políticas de desenvolvimento regional, voltadas para a redução das disparidades econômicas existentes dentro de um país, são em geral admitidas nos acordos internacionais, por exemplo, no âmbito da OMC. O tema é de interesse para a União Européia, a qual tem buscado solucionar o problema das disparidades de desenvolvimento ao nível dos países e internamente a eles. Nos EUA também existem importantes iniciativas dos Estados na promoção do seu desenvolvimento econômico.

A procura de novos enfoques para as políticas de desenvolvimento regional encontra no conceito de industrialização local uma linha de opções extremamente estimulante. O principal fator impulsionador do interesse nesta direção é simplesmente o efeito demonstrado proporcionado pela observação do que se passa pelo mundo, em que chama a atenção o dinamismo econômico de determinadas localidades. No Brasil, o Estado do Ceará tem oferecido experiências de grande visibilidade e resultados muito estimulantes.

Segundo a visão de políticas de desenvolvimento adotada neste documento, um importante papel da política de desenvolvimento regional seria exercer a articulação entre as três esferas de governo, federal, estadual e municipal, bem como com agentes (privados e não-governamentais) locais visando fomentar a constituição de agrupamentos e a transformação em agrupamentos avançados.

II.4. A Recente Experiência Brasileira de Política Industrial

A partir de 1990, ano em que a abertura comercial teve seu ritmo acelerado fortemente, acumulou-se um importante acervo de experiências na formulação e implementação da política industrial. A lição de maior interesse para uma estratégia de industrialização baseada nos agrupamentos e nos agrupamentos avançados reside no reconhecimento dos benefícios que a parceria entre a iniciativa governamental e os setores da sociedade pode proporcionar.

O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade-PBQP pode ser considerado como um antecedente muito positivo para uma estratégia de desenvolvimento com base em agrupamentos. Entre as inovações que proporcionou destacam-se a modernização dos métodos de gestão com foco no cliente e a intensificação das relações entre empresas compradoras (produtoras do bem final) e fornecedoras (de insumos e componentes), definindo um tipo de cooperação ou parceria em que as empresas interagem estreitamente desde a fase de projeto do produto, com vistas a alcançar menores custos de produção, assegurar a qualidade do produto e redução de estoques intermediários.

O fenômeno mais importante e transformador relacionado à política industrial nos últimos anos no Brasil é a experiência dos Estados em promover o desenvolvimento, atraindo investimentos para os seus municípios. Esta tendência, que não é tão recente, ganhou forte impulso com a implantação do conjunto de medidas adotadas para incentivar o investimento no setor automobilístico, conhecido como “regime automotivo”, que vem se revelando um fator determinante nas decisões de investimento das empresas automobilísticas no Brasil. As experiências estaduais de promoção de investimentos ainda não foram suficientemente avaliadas, principalmente com relação aos aspectos da “guerra fiscal” que os Estados travam entre si para atrair os investimentos. O importante a destacar é o caráter descentralizado que assume a política industrial no Brasil com a agilidade da atuação dos Estados e municípios, muitos dos quais desenvolveram capacidade de formulação de projetos e programas de industrialização.

III. Experiências Internacionais e Nacionais de Industrialização Local

Inúmeras ocorrências de processos de industrialização local têm atraído a atenção dos pesquisadores. Estas ocorrências vão desde aglomerações de atividades de intensa base tecnológica, altamente competitivas, como o conhecido caso do Vale do Silício, na Califórnia, a agrupamentos (*clusters*) com apoio nos recursos naturais (Finlândia, com base nos recursos florestais; Dinamarca, com base na pecuária e no complexo lácteo; Noruega, com base nas atividades marítimas e pesqueiras, e de hidroeletricidade e eletrometalurgia; Holanda, com base na produção, comercialização e biogenética de flores). Nos países da América Latina e no Brasil verifica-se também a ocorrência de processos de industrialização local, que tem despertado o interesse dos estudiosos e *policy makers*. Um dos casos mais analisados no Brasil é o complexo calçadista no Vale dos Sinos, no Estado do Rio Grande do Sul.

III.1. Internacionais

Tornou-se praxe relacionar a origem do interesse pelos agrupamentos e agrupamentos avançados com a experiência da Emilia-Romagna, região de maior destaque dentre as tentativas bem-sucedidas de desenvolvimento da chamada Terceira Itália, que inclui Umbria, Marche, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia-Giulia, Vêneto, Trentino-Alto Adige e Toscana. O alto grau de desenvolvimento da região, que a colocou no primeiro lugar em renda *per capita* da Itália, é creditado ao dinamismo das pequenas e médias empresas, atuando de maneira flexível e articuladas entre si e com o ambiente sócio-econômico e institucional local.

A região da Emilia-Romagna, um dos casos mais estudados, é talvez a mais paradigmática das ocorrências de industrialização local com base nas empresas de pequeno porte. Em Modena, centro industrial desta região, a renda *per capita* evoluiu do décimo sétimo lugar em 1970 para o segundo lugar em 1979 na Itália, crescimento este atribuído à expansão das empresas

de menor porte. Em Modena e Reggio Emilia, mais de 200 pequenas fábricas de cerâmica respondem por 80% da produção italiana e por 27% da produção mundial de ladrilhos.

A divulgação dos agrupamentos é importante pelo efeito demonstração que pode proporcionar em outras localidades. A este respeito cite-se o evento patrocinado pelo Programa Bolívar “Latinoamérica encuentra a la Emilia-Romagna-desarrollo local y cooperación internacional”, realizado em Bologna, em maio de 1997, e que reuniu um grupo de pessoas da América Latina interessado em conhecer as características do “Modelo Emiliano”. Os temas abordados foram: o desenvolvimento econômico da região da Emilia-Romagna: história, política e atores; os serviços para as empresas na Emilia-Romagna: serviços não-financeiros, o sistema bancário regional, os consórcios de garantia, o crédito artesanal, os fundos das cooperativas, além de visitas locais.

Experiências de industrialização local em outros países europeus têm sido objeto de estudos. Na França cita-se a proliferação de pequenas empresas nos vilarejos do Cholet, o Vale do Rio Arve, Oyonnax e Thiers. Na Alemanha as mais citadas são as do Estado de Baden-Württemberg.

Um traço comum a estas ocorrências de industrialização local é apresentar um desempenho econômico superior à média nacional. Em certos casos, como nos países escandinavos, o agrupamento tem dimensões nacionais, tornado-se o pólo dinâmico de toda ou boa parte da economia. O mais usual, porém, é o agrupamento desempenhar o papel de dinamizador da economia e do desenvolvimento de uma região de um país.

É comum também que as atividades de exploração da base de recursos naturais que estiveram na origem do agrupamento tenham cedido lugar para atividades de maior valor adicionado, que se desenvolveram a partir desta base, como no caso da comercialização de flores na Holanda e de papéis sofisticados na Finlândia. Por exemplo, na Holanda, a atividade que esteve na origem do agrupamento, o cultivo de flores, foi “repassada” para outras nações, permanecendo neste país setores que prosperaram a partir daquela atividade inicial e alcançaram alto grau de especialização, como a comercialização e o desenvolvimento tecnológico.

As análises sobre as ocorrências de industrialização local, como os realizados com base no caso da Terceira Itália, realçam o fato de o dinamismo que ostentam ser em boa medida creditado ao comportamento das pequenas e médias empresas, mesmo quando a experiência conta com a presença de empresas de grande porte. O papel das pequenas e médias empresas neste processo tanto é um dos fatores do sucesso como um importante resultado em termos sociais, dada a maior capacidade que possuem de gerar emprego e distribuir renda.

Os estudos sobre a industrialização local apontam também como elemento importante do processo o dinamismo tecnológico, realçando o papel das pequenas e médias empresas enquanto agentes de inovação e difusão de tecnologia. Isto coloca a industrialização local no foco de interesse também das políticas voltadas para a promoção do desenvolvimento tecnológico.

O Vale do Silício, na Califórnia, responsável por um volume de exportações de US\$ 40 bilhões, baseado na tecnologia da microeletrônica e da informação, é uma região onde grandes empresas interagem com empresas de pequeno e médio portes, configurando exemplo paradigmático de um processo que combina uma forte base científica e tecnológica, localmente disponível, com um espírito empreendedor altamente competitivo, em larga medida beneficiário das sinergias proporcionadas pela proximidade geográfica entre as empresas e pela convivência cotidiana dos engenheiros e técnicos destas empresas nos mais diversos ambientes, inclusive os sociais.

Os casos citados e outros, tendo cada um suas características e gênese específicas, não são necessariamente produto de uma política ou ação governamental deliberada. O elemento comum entre eles, além da presença da pequena e média empresa, é a existência em um forte grau de interação e sinergia das empresas entre si e destas com o cotidiano da vida local, criando externalidades positivas que compensam e muito a falta de escala das empresas se consideradas isoladamente.

Por outro lado, instituições internacionais de fomento e apoio ao desenvolvimento têm revelado crescente interesse em cooperar para iniciativas de fortalecimento da industrialização local. Um exemplo é o projeto conjunto da União Industrial Argentina e Banco Interamericano de Desenvolvimento para apoiar a Rede de Centros de Desenvolvimento Empresarial, voltado para iniciativas conceitualmente assemelhadas aos agrupamentos (*clusters*) avançados, situado nas localidades de Rafaela, Mar del Plata, San Rafael e Entre Rios.

No Chile há um conjunto de ações que convergem para uma política de apoio a projetos que articulam diversas empresas de pequeno e médio portes. São quatro programas de fomento (governamentais): Fundo de Assistência Técnica (FAT), Programa de Apoio à Gestão de Empresas Exportadoras (PREMEX), Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP) e Projetos de Fomento (PROFO). Se define um PROFO como “conjunto de ações sistemáticas desenvolvidas por um grupo de pelo menos cinco empresários, cujo objetivo seja integrar sua operação mediante associatividade empresarial, técnicas modernas de gestão, para obter metas comuns ao grupo e a cada empresa individualmente”. Os recursos (do governo e dos empresários) oferecidos pelo PROFO podem financiar: remuneração de pessoal, seminários, exposições, consultorias, viagens, capacitação empresarial, estudos, equipamentos de escritório, aquisição de livros e revistas e gastos de administração do agente (apenas os privados). Em dezembro de 1996 haviam no Chile 234 PROFOS. O FAT destina-se a financiar assessoria técnica em áreas temáticas (*design*, qualidade setorial especializada, gestão ambiental etc.) às empresas, e seus recursos são governamentais e privados. É interessante observar que são entidades privadas operando estes programas. A ASEXMA-Associação de Exportadores de Manufaturas gerencia os PROFOS e o CEPRI - Centro de Produtividade Industrial S.A., integrado por um grupo de entidades empresariais (inclusive a ASEXMA) e um grupo de empresas que realizam projetos do FAT.

III.2. Nacionais

A estratégia de desenvolvimento com base na industrialização local está internacionalmente difundida. No Brasil o tema tem começado a despertar o interesse dos agentes governamentais e entidades privadas, que estão iniciando a reorientação de seus programas e linhas de atuação segundo esta perspectiva.

No Brasil, um caso paradigmático de industrialização local com as características de agrupamento avançado é o complexo calçadista do Vale dos Sinos, no Estado do Rio Grande do Sul, segundo estudos realizados sobre a região (Hubert Schmitz foi um dos primeiros a analisar este caso). Para que se tenha uma idéia do dinamismo industrial na região, basta observar que, de 1970 a 1990, o Brasil aumentou sua participação nas exportações mundiais de 0,5% para 12,3%, tornando-se o terceiro exportador, depois da Itália e Coréia do Sul. O crescimento anual das exportações de calçados foi de 24,1% nestes vinte anos. O Estado do Rio Grande do Sul em 1991 respondia por 80% das exportações brasileiras.

No Vale dos Sinos se concentravam 400 empresas produtoras de calçados e um grande número de produtoras de insumos, comercializadoras ou prestadoras de serviços, totalizando 1.821 empresas, com larga predominância das pequenas e médias empresas. Schmitz também aponta características sócio-institucionais que fizeram do Vale dos Sinos uma espécie de "superagrupamento". Há rápida difusão de informações tanto no ambiente de negócios como na vida comunitária. A feira bianual FENAC é um importante "locus" para intercâmbio de informações. A densidade institucional é grande, existindo três centros de treinamento e assistência técnica, seis associações industriais e duas profissionais. Os agentes exportadores desempenharam relevante papel no processo. Fatores culturais locais são também apontados como tendo contribuído para o processo. O Vale dos Sinos especializou-se na produção de calçados femininos, o processo produtivo tornou-se mais complexo, os salários aumentaram e verificou-se o deslocamento de unidades produtivas para regiões vizinhas, algumas das quais passaram a apresentar características de agrupamentos.

Mais recentemente um grupo de 20 empresas do setor de calçados, pertencentes ao agrupamento avançado do Vale dos Sinos, sob a liderança da Associação Brasileira da Indústria de Calçados – Abicalçados, formou um consórcio objetivando aumentar o volume de exportações. Foi elaborado um projeto para o desenvolvimento de uma série de iniciativas, tanto de capacitação tecnológica quanto de promoção comercial, que contou com o apoio de instituições públicas e privadas, de âmbito nacional e local.

Santa Rita do Sapucaí, no sul do Estado de Minas Gerais, concentra atividades industriais nos ramos de microeletrônica e telecomunicações e apresenta as características de um agrupamento avançado. A partir da existência de recursos humanos com boa base tecnológica proporcionada por instituições locais, desenvolveu-se uma aglomeração de empresas que se beneficiam das vantagens típicas de um agrupamento (economias de escala, disponibilidade de mão-de-obra, espírito empresarial cooperativo, apoio das instituições locais oferecendo serviços de infra-estrutura e uma incubadora de empresas etc.) encontradas no local, e que alcançaram um grau elevado de interatividade interempresarial e com as instituições locais e de dinamismo tecnológico, que confere ao grupamento industrial o atributo de auto-sustentado econômica, tecnológica e empresarialmente.

No Nordeste tornou-se freqüente citar-se as experiências do Estado do Ceará, como por exemplo o “Pacto do Ceará”, iniciativa não-governamental de forte poder mobilizador junto ao setor empresarial local e gerador de sinergias com relação a atitudes do poder público local e investidores locais e extra-regionais. A partir daí verificam-se investimentos que caracterizam o Estado como um pólo calçadista, têxtil e turístico com grande dinamismo.

Uma experiência de industrialização local ilustra bem as possibilidades e o alcance da ação do poder público, no caso, estadual, em promover a industrialização local. Na cidade de São José do Uruaru, no Ceará, desenvolveu-se um projeto organizado pela Secretaria de Indústria e Comércio do Estado e pelo SEBRAE, a partir de uma sistemática de compras governamentais de móveis escolares junto às marcenarias daquela comunidade. Os contratos de fornecimento foram estabelecidos com a associação de pequenos produtores, que ficou responsável pelos compromissos de fornecimento, qualidade do produto e outras garantias. O tratamento conjunto do grupo de empresas reduziu os custos de contratação e de assistência técnica, bem como facilitou a difusão de tecnologia.

Em cinco anos, o número de serrarias na localidade de São José do Uruaru havia aumentado de 4 para 42 empresas e o total de empregados passou de 12 para 350 empregados. Em uma cidade de 9.000 habitantes, 1.000 são direta ou indiretamente empregados na indústria de madeira. Em seguida, diversificou-se o mercado consumidor, ficando a demanda do setor público com apenas 30% da produção. A associação dos produtores locais teve um papel estratégico no processo.

É importante ressaltar a existência de um processo de industrialização descentralizada que está levando à formação de pólos industriais a partir de investimentos de grande porte que podem gerar potenciais agrupamentos de pequenas e médias indústrias. Cite-se como exemplo os pólos calçadista e têxtil do Ceará, os pólos calçadista e automotivo da Bahia, o pólo automotivo de Gravataí, no Rio Grande do Sul, o pólo automotivo de Curitiba e o pólo de informática na cidade de Recife. Outros pólos em desenvolvimento com estímulo do poder público deverão surgir, ampliando ainda mais o universo de potenciais processos de industrialização local. A estratégia proposta neste documento defende que este desenvolvimento seja orientado para a formação de agrupamentos e agrupamentos avançados (*ou distritos industriais articulados*).

Recente levantamento realizado pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo identificou mais de 80 municípios neste Estado com iniciativas de promoção de investimentos em micro e pequenas empresas. Estas iniciativas vão desde a oferta de incentivos, como redução de taxas, disponibilidade de áreas e de serviços de infra-estrutura para a instalação de empresas, incubadoras de empresas e distritos industriais, até a constituição de conselhos municipais para a definição de estratégias e critérios para a concessão dos benefícios aos investidores. Alguns destes programas contam com parcerias, por exemplo, de entidades como FIESP, SEBRAE, SENAI, SENAC, Associação Comercial e Industrial, Banco do Brasil, SIMPI, FEA-USP, o que revela sintonia destas iniciativas com os conceitos propostos neste documento. Tais iniciativas poderão constituir-se como base para potenciais agrupamentos e agrupamentos avançados. A adoção de estratégias com esta orientação tornará mais seguro o atingimento deste objetivo.

IV. A Estratégia de Industrialização Local com Base em Agrupamentos e Agrupamentos Avançados

O surgimento de um agrupamento e sua transformação em agrupamento avançado é, na experiência concreta no Brasil e em outros países, um processo freqüentemente espontâneo, isto é, ocorre sem a interveniência de ações de políticas indutoras ao nível nacional. Esta experiência ensina, porém, que este processo, naturalmente, pode avançar em velocidade muito lenta, interromper-se e mesmo sofrer retrocesso, e que estratégias e ações voltadas para sua promoção possivelmente seriam bem sucedidas.

IV.1. Desenho da Estratégia, Definição das Ações e dos Papéis dos Agentes

As avaliações que são feitas da experiência brasileira e internacional em políticas industriais, com o foco do interesse nos processos de industrialização local, levam necessariamente a uma proposta de estratégia significativamente distinta das que foram praticadas até agora. A diferença básica está no fato de que o agente principal do processo não será mais o governo central, mas sim os agentes locais, públicos ou privados, apoiados diretamente pelas instâncias estaduais, também as públicas e as privadas, e apenas indiretamente pelos agentes do governo central.

Os agentes privados de âmbito nacional, estadual ou local devem ter uma interveniência direta no processo. Nesta perspectiva, as associações empresariais locais, Federações Estaduais de Indústrias, Sistema SEBRAE e até mesmo uma grande empresa possuem um papel proativo a executar tão ou mais importante que qualquer instância governamental federal ou estadual. As associações empresariais, de âmbito estadual ou local, têm uma função-chave a desempenhar na mobilização do setor empresarial e na sua articulação junto aos governos nacional e estaduais. Deve-se incluir também entidades associativas não diretamente vinculadas a atividades econômicas. Entidades ambientalistas, por exemplo, teriam um importante papel a cumprir.

A proposta deste documento é que as organizações, privadas e públicas, adotem entre suas linhas de atuação uma de promoção do desenvolvimento da industrialização local, com base nos agrupamentos e nos agrupamentos avançados. Tal atuação requer forte articulação das instâncias municipais, estaduais e federal, na soma de esforços entre setor público e o privado.

O Desenho da Estratégia

A estratégia para o desenvolvimento dos agrupamentos deve ser a potencialização dos fatores determinantes da sua transformação em um agrupamento avançado, com a mobilização dos agentes locais, para que esta mudança ocorra de maneira mais rápida e sustentada e minimizando riscos de estagnação e retrocesso.

A estratégia deve contemplar também localidades que possuam potencial para ter um agrupamento, em razão da presença de fatores como: a localização em relação a mercados consumidores e fontes de matérias-primas, a tradição e cultura tecnológica local em um ramo industrial, a existência de um centro tecnológico ou universidade, a presença de um grande empreendimento industrial ou de serviços etc.

Em resumo, a estratégia de desenvolvimento de agrupamentos consiste em promover a elevação de uma ocorrência (real ou potencial) de industrialização local ao estágio superior de crescimento, rumo ao desenvolvimento de agrupamentos avançado (*ou distrito industrial articulado*).

No Capítulo I foi mencionado que um agrupamento pode ser organizado “radialmente”, quando um grande empreendimento polariza as atividades de um conjunto de pequenas e médias empresas, por exemplo enquanto subfornecedoras de partes, peças, componentes, serviços etc, ou “em rede”, quando o agrupamento se organiza a partir de diversos produtores do mesmo bem final, os quais concorrem entre si, por exemplo em termos de qualidade e *design*, mas cooperam entre si na aquisição de matérias-primas, promoção comercial etc, e com outras empresas locais provedoras de itens e serviços. Nos dois casos existe a cooperação com o ambiente institucional local, que procura mobilizar meios em apoio à competitividade da produção local.

A estratégia de industrialização a ser seguida deve orientar-se no sentido de potencializar essas duas situações. No caso do agrupamento “radial”, a ação deve envolver o projeto de investimento de grande porte existente na localidade, seja industrial (uma montadora de automóveis, por exemplo) ou de serviços (um complexo turístico). Neste caso, a participação da empresa subcontratante na estratégia representará um forte estímulo à participação e mobilização das demais. No caso do agrupamento “em rede” será necessário um empenho redobrado, através de assistência técnica, para incutir nos empresários a percepção dos benefícios que poderão alcançar com a ação coordenada. O esforço requerido de “mudança cultural” provavelmente será maior neste caso que no agrupamento “radial”.

Os agentes potencialmente mobilizáveis em apoio a esta estratégia de desenvolvimento da industrialização local são inúmeros, pertencem ao setor privado e público, e, neste caso, aos três níveis de governo (federal, estadual e municipal).

O Papel dos Agentes

- *Os agentes locais, privados ou governamentais, deverão ser os condutores e executores das ações de viabilização do agrupamento e do desenvolvimento do agrupamento avançado;*
- *as entidades nacionais (Sistemas CNI e SEBRAE) deverão atuar como estimuladoras das iniciativas locais, através, por exemplo, da divulgação de casos de sucesso, prestação de assistência técnica e difusão de metodologias em auxílio à identificação dos potenciais agrupamentos e agrupamentos avançados no território nacional. Estas atividades demandam interação com os três níveis de governo. No caso da CNI, a interação, principalmente com o nível federal, visa a adoção de medidas facilitadoras da industrialização local;*
- *os agentes estaduais privados e públicos prestarão apoio direto às iniciativas dos agentes locais, principalmente na provisão da infra-estrutura econômica e tecnológica e de promoção comercial, nos mercados nacional e internacional, desenvolvimento e difusão de metodologias e critérios para a promoção da industrialização;*
- *o nível federal de governo prestará apoio indireto, através de medidas de caráter geral (por exemplo, de desregulamentação e desburocratização), realização de estudos e pesquisas e desenvolvimento de metodologias, adaptação e criação de instrumentos de política em auxílio à estratégia de industrialização local.*

Nos três níveis de governo são inúmeras as ações e os programas de apoio ao investimento e às atividades industriais e tecnológicas já existentes que poderão ser adaptados para a estratégia de desenvolvimento dos agrupamentos e agrupamentos avançados. Estas ações ou programas podem estar voltados para a redução do custo do investimento (incentivos fiscais e financeiros), capacitação e inovação tecnológica, formação de recursos humanos, promoção de exportações etc. São instrumentalizados por mecanismos que proporcionam juros a taxa menores que as de mercado (BNDES, FINEP, governos e bancos estaduais e regionais), incentivos fiscais como isenção e diferimento do recolhimento de impostos (governos estaduais), isenções de taxas e impostos (governos locais), medidas de facilitação do crédito (fundo de aval), programas de apoio à capacitação gerencial (SENAI e SEBRAE) e da força de trabalho, ações diretas de construção de parques tecnológicos e incubadoras de empresas (governos estaduais e locais, universidades), ações de promoção comercial etc.

Investimentos em infra-estrutura urbana também devem ser incluídos entre as medidas de apoio, ao alcance dos governos federal, estaduais e municipais.

Na verdade, é muito grande a quantidade de instrumentos e mecanismos em vigor, e com tendência à ampliação quando se considera a variedade das práticas internacionais e mesmo nacionais que acabarão se multiplicando à medida que se difundam o conhecimento e o interesse a respeito do tema.

Na perspectiva da estratégia para o desenvolvimento que este documento propõe, o fundamental é que os instrumentos de política sejam adaptados e orientados para favorecerem e promoverem o desenvolvimento dos agrupamentos e dos agrupamentos avançados. Para isto os procedimentos e critérios de avaliação de projetos terão de ser revistos, abrindo espaço para o apoio às iniciativas comunitárias mais conformadas à estratégia proposta. A mobilização de todos estes agentes e a adaptação dos instrumentos de base serão gradativas, realizando-se à medida que for sendo difundido o conhecimento das vantagens de apoiar-se as iniciativas de caráter local e associativas.

IV.2. As Etapas de Implementação da Estratégia

A implementação da estratégia consiste em:

a) esforço inicial de identificação de agrupamentos e agrupamentos avançados:

Procedimentos para o diagnóstico avaliativo dos elementos que indicam a existência de um agrupamento (verificação das condições necessárias)

- *tradição local de produção de uma linha ou tipo de produto, inclusive artesanalmente;*
- *alguma experiência de cooperação e solidariedade entre os agentes produtivos locais;*
- *fatores locacionais econômicos favoráveis (proximidade do mercado ou da fonte de matéria-prima ou de pólo tecnológico ou grande projeto de investimentos);*
- *fatores subjetivos, como a predisposição cultural local para o trabalho cooperativo, devem ser também considerados, mesmo levando-se em conta a natural dificuldade de avaliá-los;*
- *presença de agrupamento “embrionário”, isto é, um pequeno grupo de empresas de um setor;*
- *presença de um centro tecnológico, instituto de pesquisa ou de universidade que possa estimular a localização de empresas com determinada especialização;*
- *identificação do nicho de mercado que pode ser almejado - sem este requisito cumprido é pouco provável que vingue uma ação promotora da industrialização local, mesmo sendo as outras exigências realizadas.*

b) mobilização dos agentes locais para a definição de um plano de ação na construção das condições de atração de investimentos para o local, visando a constituição do agrupamento:

- a ser desenvolvida em conjunto com os agentes locais, como as representações e associações empresariais (estimulando sua constituição quando não existirem) e o poder público, conscientizando-os das potencialidades do local e procurando inculcar a cultura cooperativa;
- examinar a questão da identificação do nicho da demanda como condição prévia essencial para a mobilização de recursos. Um instrumento como compras governamentais pode ser decisivo para o estabelecimento de um agrupamento.

c) agentes participantes e seus papéis:

- as entidades empresariais, de âmbito estadual ou local, e o SEBRAE, tanto na identificação do potencial agrupamento como na mobilização dos governos estaduais ou locais, que possuem um grande conhecimento das condições e potencialidades dos seus Estados e regiões;
- os agentes locais privados e públicos, sendo inteirados da ação em andamento de identificação de um potencial agrupamento, poderão oferecer elementos informativos adicionais;
- a participação de diversas entidades, de nível nacional e estadual, contribuirá para atenuar a tendência de interesses políticos em minimizar os critérios técnicos;
- a assistência técnica do SENAI e SEBRAE será fundamental nesta fase, pois trata-se da montagem de um programa que envolve mobilização com mudança de cultura local, atração de investimentos e apoio institucional, por exemplo no provimento de serviços de infra-estrutura. A assistência técnica é importante para a identificação da “vocação econômica” da localidade e do nicho de mercado, definindo se o agrupamento de empresas que se constituirá terá um perfil setorial, tecnológico, ou será baseado numa fonte de recursos naturais ou voltada para um projeto de investimento de grande porte etc.;
- é fundamental que a comunidade local responda com presteza a estes estímulos externos, pois isto é da própria essência do processo de industrialização local.

O objetivo da estratégia é promover o desenvolvimento do agrupamento de modo a transformá-lo em um agrupamento avançado e promover a consolidação deste, tornando seu crescimento um processo auto-sustentado.

Em se tratando de agrupamento já existente, não deve haver grande dificuldade na identificação e caracterização da sua vocação econômica, inclusive quanto a aspectos de mercado. Também há substancial literatura com base em experiências no país e no exterior para ser utilizada na definição dos objetivos desta ação.

Os agentes estaduais privados ou públicos podem oferecer uma ajuda importante, uma vez que o reconhecimento de um agrupamento está diretamente vinculado ao seu alcance. Mas é essencial o envolvimento e participação dos interesses dos agentes locais da comunidade, privados, como por exemplo as associações industriais e comerciais, e públicos, como as prefeituras. Ao nível nacional (CNI, SEBRAE, governo federal) as instituições e entidades participariam oferecendo critérios para a identificação dos agrupamentos e difundindo-os, assim como devem ser divulgadas informações sobre os benefícios que se espera alcançar com a transformação do agrupamento em agrupamento avançado.

O SENAI e o SEBRAE, com a cobertura do território nacional que possuem e recursos técnicos que dispõem, têm um papel fundamental na prestação de assistência técnica e tecnológica. Instituições de pesquisa em economia, administração e tecnologia apresentam um importante papel no desenvolvimento de conceitos e metodologias que contribuam para aumentar as possibilidades de sucesso dos agrupamentos e a sua consolidação como agrupamentos avançados.

Elementos a Analisar na Caracterização de um Agrupamento

- grau/natureza da concentração/aglomeração de empresas no local
- dinamismo econômico (produção, investimentos)
- intensidade do relacionamento entre as empresas
- densidade da cadeia produtiva (insumos, bens de capital, serviços)
- mercado (dinamismo, nicho)
- recursos humanos (tradição laboral, formação profissional)
- ambiente institucional
- ambiente psicossocial/confiança

Identificado e caracterizado um agrupamento, deve-se estruturar um plano de ação objetivando elevá-lo à condição de agrupamento avançado, para o que necessariamente ter-se-á de contar com a colaboração das próprias empresas do agrupamento e das entidades locais, como a prefeitura e entidades privadas. O governo estadual deverá estar presente neste esforço.

As entidades empresariais e o SEBRAE podem apoiar tecnicamente a montagem do programa, e é necessário que o façam, na medida em que algumas ações são particularmente adequadas para receber suporte importante dessas entidades, como a promoção comercial internacional. O governo federal pode contribuir para a estruturação do programa de maneira indireta, oferecendo bases metodológicas e apoio em termos de promoção comercial no exterior, de articulação com o sistema nacional de inovação e outras medidas de tipo horizontal, como a formação e capacitação de recursos humanos.

IV.3. Plano de Ação para o Desenvolvimento do Agrupamento Avançado

A título de um roteiro geral, pode-se alinhar como aspectos essenciais a serem objeto do Plano de Ação para desenvolver o **agrupamento**, no sentido de alcançar a auto-sustentação que caracteriza um **agrupamento avançado**, os seguintes:

Características a Serem Promovidas no Agrupamento Avançado

- *especialização flexível e eficiência coletiva*
- *acesso ao crédito*
- *formação e capacitação de recursos humanos*
- *dinâmica de inovação tecnológica*
- *serviços de apoio às pequenas e médias empresas*
- *ambiente institucional (entidades empresariais articuladas com governos estaduais ou locais)*
- *instituições públicas e privadas locais mobilizadas no desenvolvimento do agrupamento*

As ações relativas à consolidação do agrupamento avançado devem ser voltadas para a maximização da eficiência coletiva já presente naquela localidade. Este objetivo deverá ser buscado através do adensamento da cadeia produtiva localmente, do fortalecimento da articulação com o sistema nacional de inovação e da criação e do fortalecimento de imagem em mercados nacionais e internacionais. Cada um destes objetivos requer expressiva mobilização dos agentes locais e apoio dos agentes estaduais e nacionais.

O adensamento da cadeia produtiva requer investimentos na capacitação da força de trabalho, em novos equipamentos e instalações produtivas e na geração de novos serviços produtivos. Este esforço de investimento deverá ser compartilhado entre agentes locais, aos quais cabe alavancar apoio externo quando necessário. O fortalecimento da articulação com o sistema nacional de inovação vai requerer investimentos em pesquisa e desenvolvimento tecnológico,

que poderá contar com facilidades como a criação de incubadoras de empresas tecnológicas, desde que a comunidade se mobilize para viabilizar sua implantação.

Um fator crítico para a sustentabilidade do agrupamento avançado diz respeito ao acesso ao crédito, de resto sempre um sério problema para as pequenas empresas. No contexto de um agrupamento avançado, conforme mostra a experiência internacional e mesmo a brasileira, essa questão vem encontrando soluções interessantes. Na Europa, instituições financeiras locais, como os bancos comerciais locais, se beneficiam do fator locacional e são ao mesmo tempo uma vantagem competitiva do agrupamento avançado. O conhecimento profundo que estas instituições financeiras possuem das condições empresariais da localidade, no contexto de um sistema de relações baseado no conhecimento e na confiança recíprocos, adquirido com o tempo e a proximidade, lhes dá uma vantagem competitiva sobre os bancos nacionais, e acabam atuando como um canalizador de recursos financeiros de outros locais e, principalmente, os da própria localidade para os projetos locais.

O problema da garantia de crédito pode encontrar soluções criativas, como o consorciamento de pequenas e médias empresas formando fundos para conceder garantias aos bancos. Numa situação desta, é factível a suplementação desses fundos com o aporte de recursos por instituições públicas, e isto efetivamente ocorre. No Brasil tem-se difundido bastante o conceito de empresas de participação comunitária, como uma forma de alavancagem de recursos, não somente financeiros, mas também profissionais e empresariais da localidade.

A inserção da força de trabalho no contexto do agrupamento avançado também adquire condições diferenciadas em relação às usualmente encontradas em outros ambientes industriais. O padrão de qualificação da força de trabalho deverá ser superior, em decorrência da especialização local e da formação e treinamento que auferirá nas escolas e nos centros de treinamento locais, que, por sua vez, devem atuar em estreita cooperação com as indústrias.

A expansão das atividades em ritmo superior à média nacional tenderá a tornar o padrão salarial mais elevado. Tal condição de inserção da força de trabalho no desenvolvimento, seu aprimoramento e capacitação no ambiente geral de cooperação vigente provavelmente irão refletir-se nas entidades representativas dos trabalhadores, no sentido de se interessarem e participarem de iniciativas voltadas para a sustentabilidade competitiva da localidade.

A mobilização da localidade em torno do agrupamento avançado levará à constituição de centros de prestação de serviços para as pequenas e médias empresas nas áreas de controle de qualidade, difusão de informações sobre novas máquinas e novas técnicas, apoio à transferência de tecnologia, bolsa de subcontratação, divulgação de informes sobre oportunidades de negócios, preços dos produtos e dos insumos, tendências da moda etc. O apoio governamental poderá ser importante no estabelecimento de alguns destes serviços, mas a perspectiva é que passem a ser geridos e gradativamente financiados por parceria entre as empresas e os agentes locais públicos e privados.

As instituições locais adquirem importância estratégica no processo de estabelecimento e desenvolvimento do agrupamento avançado. O clima de cooperação e confiança no qual se

assenta será em grande medida tributário da existência de instituições locais que de fato incorporem este espírito. Pode-se dizer que sua existência está vitalmente relacionada às instituições locais, detentoras de confiança junto aos demais agentes locais e mesmo extra-regionais, que torna factível a mobilização de recursos e esforços em prol dos interesses da comunidade. Auxílios externos à comunidade poderão ser canalizados em função da credibilidade dos agentes locais enquanto promotores de um ambiente saudável para os negócios.

ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DE AGRUPAMENTOS DE PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS

| SITUAÇÃO PRESENTE | CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS | ESTRATÉGIA/SITUAÇÃO DESEJADA |
|------------------------------|---|---|
| POTENCIAL AGRUPAMENTO | <ul style="list-style-type: none"> - alguma tradição produtiva, ou de artesanato local - localização favorável em termos de (um ou mais) mercado, fonte de matéria-prima, pólo tecnológico, grande projeto de investimento | <ul style="list-style-type: none"> - avaliar a localidade enquanto potencial agrupamento - identificar investidores - mobilizar interesses, lideranças e agentes locais |
| AGRUPAMENTO | <ul style="list-style-type: none"> - pouca interatividade e sinergia entre empresas e com cotidiano da vida local - especialização produtiva setorial do agrupamento - pouca capacidade de inovação tecnológica e pouco acesso ao sistema nacional de inovação - poucas externalidades estáticas | <ul style="list-style-type: none"> - “mudança cultural” : intensificar interatividade entre empresas e com a vida local - estimular a subcontratação local - estimular aproveitamento das externalidades “estáticas” - elevar capacidade tecnológica e interação com o sistema nacional de inovação |
| AGRUPAMENTO AVANÇADO | <ul style="list-style-type: none"> - elevado grau de interatividade e sinergia entre empresas, formando redes, e com o cotidiano local - “especialização flexível” do agrupamento de empresas - capacidade de inovação tecnológica e acesso usual ao sistema nacional de inovação - nichos de mercado consolidados, inclusive no exterior | <ul style="list-style-type: none"> - estender (montante e jusante) e adensar a cadeia produtiva local - explorar vantagens competitivas “dinâmicas” - aprimorar a infra-estrutura (transporte, comunicações, energia) - consolidar inserção no sistema nacional de inovação - promoção comercial, inclusive exportação - desenvolver sistema de crédito e financiamento |

V. Bibliografia

- AMIN, Ash. The difference between small firms, clusters and industrial districts. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE POLÍTICAS INDUSTRIAIS DESCENTRALIZADAS, 1996, Brasília. Brasília, D.F. : IPEA ; CEPAL, 1996. Mimeo.
- BIANCHI, Patrizio. **Nuevo enfoque en el diseño de políticas para las pymes**: aprendiendo de la experiencia europea. Buenos Aires : CEPAL, 1996. (Documento de trabajo, n. 72).
- BRITO, Adriana F., BONELLI, Regis. **Políticas industriais descentralizadas** : as experiências européias e as iniciativas subnacionais no Brasil. Rio de Janeiro : IPEA, 1997. (Texto para discussão, n. 492).
- DESARROLLO local y cooperación internacional. Programa Bolívar. In: FORO BOLÍVAR : **Encuentro com la Emilia Romagna**, 1997, Bologna.
- FERRARO, Carlo. Red de centros de desarrollo empresarial, U.I.A., BID. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE POLÍTICAS INDUSTRIAIS DESCENTRALIZADAS, 1996, Brasília. **Notas de conferência**. Brasília, D.F. : IPEA ; CEPAL, 1996. Mimeo.
- FERREIRA, José O. et al. **Empresa de participação comunitária**. Florianópolis : SEBRAE/SC, 1996.
- GALVÃO, Cláudia A. Sistemas industriais localizados : o Vale do Paranhama, complexo calçadista do Rio Grande do Sul. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE POLÍTICAS INDUSTRIAIS DESCENTRALIZADAS, 1996, Brasília. Brasília, D.F. : IPEA ; CEPAL, 1996.
- HUMPHREY, John, SCHMITZ, Hubert. The triple C approach to local industrial policy. *World Development*, Great Britain, v. 24, n. 12, p. 1859-1877, 1996.
- _____, _____. Trust and economic development. [S.l.] : Institute of Developing Studies, 1996. (Discussion paper, n. 355).
- IEDI : distritos industriais na Europa. In: SCHMITZ, Hubert , MISYCK, Bernard. **Industrial districts in Europe: policy lessons for developing countries?** [S.l.] : Institute of Developing Studies, 1993. (Discussion paper, n. 324).
- KRUGMAN, Paul R. The current case for industrial policy. In: PROTECTIONISM AND WORLD WELFARE. Cambridge : Cambridge University Press, 1993.
- LEGISLAÇÃO estadual de apoio às micro e pequenas empresas no âmbito do ICMS. Brasília, D.F. : SEBRAE, 1996.
- MARKUSEN, Ann. Áreas de atração de investimentos em um espaço econômico cambiante : uma tipologia de distritos industriais. **Nova Economia**: Belo Horizonte, v. 5, n. 2, 1995.
- NEUMANN, Beatriz M. Experiências de associatividad empresarial en la VII Region Empresarial del Bio/Chile. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE POLÍTICAS INDUSTRIAIS DESCENTRALIZADAS, 1996, Brasília. Brasília, D.F. : IPEA ; CEPAL, 1996.

NO VALE, o sonho da mudança permanente. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 10 abr. 1997. p. A-20.

PERES, Wilson. Las políticas de competitividad industrial en America Latina y el Caribe en los años noventa. In: PROYECTO REGIONAL DE POLITICAS DE INNOVACION Y COMPETITIVIDAD. Santiago : CEPAL, ONUDI, 1997. Mimeo.

PEROBELLI, Fernando. **Transformações no padrão locacional industrial** : o caso de Santa Rita do Sapucaí. Brasília, D.F. : IPEA, 1996. (Texto para discussão, n. 414).

PORTER, Michael E. **Vantagem competitiva** : criando e sustentando um desempenho superior. Rio de Janeiro : Campus, 1990.

_____ . **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro : Campus, 1990.

PRÊMIO JK : aos municípios de São Paulo pelo apoio às micro e pequenas empresas. São Paulo : Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 1996.

RAMOS, Joseph. **Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos** : agrupamentos en torno a los recursos naturales. 1997. Mimeo.

SEBRAE. **O Que é o SEBRAE**. Brasília : [SEBRAE/DN, s.d.].

TOUREINE, Alain. A consciência tranqüila de Clinton. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 jul., 1997. Caderno 5, p. 3.

Coordenação editorial

Ascom/Assessoria de Comunicação Social

Projeto Gráfico

ADM/Área de Produção Gráfica

Normalização Bibliográfica e catalogação

Econ/Gerência de Documentação