

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE
CAMPUS DE TOLEDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

EDNILSE MARIA WILLERS

**ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL: O CASO DO
MUNICÍPIO DE TERRA ROXA – PR**

TOLEDO

2006

EDNILSE MARIA WILLERS

**ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL: O CASO DO
MUNICÍPIO DE TERRA ROXA – PR**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação, em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – *Campus* Toledo, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Jandir Ferrera de Lima, PhD.

TOLEDO

2006

Catálogo na Publicação elaborada pela Biblioteca Universitária
UNIOESTE/Campus de Toledo.

Bibliotecária: Marilene de Fátima Donadel - CRB – 9/924

W712e Willers, Ednilse Maria
Estratégia de desenvolvimento econômico local : o caso do
município de Terra Roxa – PR. / Ednilse Maria Willers. –
Toledo, PR : [s. n.], 2006
191 f.

Orientador: Dr. Jandir Ferreira de Lima, PhD.
Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e
Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná.
Campus de Toledo. Centro de Ciências Sociais Aplicadas

1. Desenvolvimento econômico 2. Desenvolvimento local
3. Economia urbana 4. Industrialização (Economia) 5. Polos de
desenvolvimento 6. Poder local 7. Promoção industrial - Terra
Roxa (PR) 8. Terra Roxa (PR) - Aspectos econômicos I. T

CDD 20. ed. 338.98162

EDNILSE MARIA WILLERS

**ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL: O CASO DO
MUNICÍPIO DE TERRA ROXA – PR**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – *Campus* Toledo, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Jandir Ferrera de Lima, PhD.
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Jefferson Andronio Ramundo Staduto, Dr.
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Edmilson de Oliveira Lima, PhD.
Fundação Universidade Regional de Blumenau

Toledo, 31 de março de 2006.

*A Deus, pelo dom da vida e da perseverança.
A minha mãe e ao meu filho Leonardo,
esta conquista é nossa!*

AGRADECIMENTOS

A minha família, pela confiança, apoio e compreensão.

Ao Professor Jandir Ferrera de Lima, mais que um orientador, um guia pelos caminhos da pesquisa científica.

As amigas Márcia, Fabiana e Rúbia, pelo incentivo e companheirismo.

A Universidade Estadual do Oeste do Paraná, pela liberação de carga horária e a equipe administrativa do *Campus* de Toledo, pelo apoio operacional.

Aos professores do Curso, pela partilha do saber e pela indicação de novos horizontes.

Aos colegas do curso, sem o nosso trabalho de equipe, com certeza não estaria agora saboreando esta conquista.

Aos empresários do ramo de confecções infantis de Terra Roxa e demais profissionais entrevistados, pela concessão das informações que subsidiaram a conclusão desta pesquisa.

A todos aqueles, que de uma forma ou de outra contribuíram para que esta pesquisa pudesse ser realizada.

A todos, muito, muito obrigada!

*“OS HOMENS DEVEM CRIAR AS OPORTUNIDADES,
AO INVÉS DE ESPERÁ-LAS.”*

FRANCIS BACON

WILLERS, Ednilse Maria. **Estratégia de desenvolvimento econômico local**: o caso do Município de Terra Roxa-PR. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – *Campus* de Toledo, 2006 (Dissertação de mestrado).

RESUMO

Esta pesquisa teve por objetivo analisar e definir uma estratégia de desenvolvimento econômico que consolide a emergência econômica do município de Terra Roxa - PR. Partindo da premissa teórica de Hirschman (1974, 1996), que a expansão industrial é um reflexo do desenvolvimento econômico e que o local passa a ser o espaço de referência de ações estratégicas que estimulam essa expansão, foi identificado às causas da emergência econômica de Terra Roxa. Através dos resultados da pesquisa constatou-se que a sua emergência adveio da base industrial formada por micro, pequenas e média empresas que se especializaram no ramo de confecções infantis. Esta base industrial esta sendo responsável pelas mudanças na estrutura produtiva do município, de urbano-rural para urbano-industrial, produzindo uma seqüência de eventos estimuladores da economia local. Como resultado final da pesquisa, foi proposta uma estratégia de desenvolvimento econômico pela base. Esta estratégia visa à consolidação da base industrial de confecções infantis de Terra Roxa, estimulando as mudanças estruturais necessárias aos encadeamentos produtivos que levarão, ao longo do tempo, o desenvolvimento econômico do município.

Palavras-chave: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, DESENVOLVIMENTO LOCAL, ECONOMIA URBANA.

WILLERS, Ednilse Maria. **Local Economic Development Strategy**: the case of Terra Roxa city -PR. State University of West of Paraná - *Campus* of Toledo, 2006 (Master Thesis).

ABSTRACT

The objective of this research was to analyze and to define a strategy of economic development that consolidates the economic emergency of Terra Roxa City - PR. Based on the theoretical premise of Hirschman (1974, 1996), in which the industrial expansion is a consequence of the economic development and the local is becoming the space of reference of strategic actions stimulating this expansion, the causes of the economic emergency of Terra Roxa were identified. The results of this research evidenced that its emergency is a consequence of the industrial base formed by micro, small and medium companies that are specialized in the branch of infantile confections. This industrial base has been responsible for the changes in the productive structure of the city, from urban-agricultural to urban-industrial, producing a sequence of events, stimulators of the local economy. As final result of this research, a strategy of economic development for the base was proposed. This strategy aims to the consolidation of the industrial base of infantile confections in Terra Roxa, stimulating the necessary structural changes to the productive chains that will lead, with the times, the economic development of the city.

Key-words: ECONOMIC DEVELOPMENT, LOCAL DEVELOPMENT, URBAN ECONOMY.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Produto Interno Bruto (PIB) – a preço de mercado (US\$) de países selecionados – 2003	17
Gráfico 2 – Produto Interno Bruto (PIB) das regiões do Brasil (R\$ de 2000) – 1950/2000	27
Gráfico 3 – Produto Interno Bruto (PIB) do Paraná – (R\$ de 2000) – 1950/2000	29
Gráfico 4 – Produto Interno Bruto (PIB) das Mesorregiões do Paraná – (R\$ de 2002) – 1970/1998	31
Gráfico 5 – Evolução da mão-de-obra ocupada, por setores da economia em Terra Roxa (1985/2003)	38
Gráfico 6 – Profissões que mais admitiram em Terra Roxa em 2000/2002 (saldo entre contratações e demissões)	40
Gráfico 7 – Produto Interno Bruto (PIB) da região Oeste do Paraná e de municípios selecionados da região – 1970/2002	124
Gráfico 8 – Demonstrativo de saldos da população rural e urbana entre os anos de 1970 a 2000 no Oeste do Paraná	128
Gráfico 9 – Evolução da população de Terra Roxa de 1970/2000	129
Gráfico 10 – Produto Interno Bruto (PIB) per capita do Município de Terra Roxa – 1970/2003	132
Gráfico 11 – Valor Adicionado e Produto Interno Bruto (PIB) do município de Terra Roxa, em valores correntes (R\$ 1.000,00) – 1997/2003	133

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Mudanças no paradigma de desenvolvimento econômico antes e após 1970.	50
Quadro 2 - Fases da evolução das teorias do desenvolvimento econômico regional no cenário internacional.	70
Quadro 3 – Programas federais de apoio ao desenvolvimento econômico local brasileiro a partir da década de 1990.	100

Quadro 4 - Estratégias espaciais relevantes em termos de localização de investimentos	103
Quadro 5 – “Gargalos” detectados na estrutura econômico-social do município de Terra Roxa.	155
Quadro 6 - “Gargalos” detectados na consolidação da base industrial de confecções infantis de Terra Roxa.	156
Quadro 7 - Ações em obras públicas, habitação e rodovias de acesso ao município.	157
Quadro 8 - Ações para a educação básica e capacitação profissional, para o bem estar social e qualidade de vida.	158
Quadro 9 - Ações para a dinamização econômica e política das indústrias de confecções infantis.	160
Quadro 10 - Ações para a capacitação e atualização profissional, saúde do trabalho e de qualidade de vida.	162
Quadro 11 - Ações para a dinamização econômico-financeira da secretaria da fazenda da prefeitura municipal de Terra Roxa.	164

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização do emprego industrial da Mesorregião Oeste Paranaense – 1970/2000.	35
Figura 2 - Mapa do Paraná com destaque para a Mesorregião Oeste, seus principais municípios e Terra Roxa – 2000.	37
Figura 3 – O processo do desenvolvimento econômico ao longo do tempo	66
Figura 4 - Estrutura do desenvolvimento econômico local.	75
Figura 5 - Resultados do processo de cooperação.	80
Figura 6 - Conseqüências econômico-sociais do surgimento das indústrias de confecções infantis em Terra Roxa, a partir de 1995.	144
Figura 7 - Elementos da emergência econômica de Terra Roxa.	150
Figura 8 - Etapas do planejamento da estratégia de desenvolvimento econômico de Terra Roxa.	152

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	013
2 O PROBLEMA DE PESQUISA E SUA IMPORTÂNCIA	021
3 QUADRO TEÓRICO	043
3.1 O Processo de Desenvolvimento Econômico	045
3.2 O Processo de Desenvolvimento Econômico Brasileiro	051
3.3 Desenvolvimento Econômico Regional: conceitos e discussões	060
3.3.1 O Desenvolvimento Econômico Regional no Contexto Brasileiro	069
3.4 Desenvolvimento Econômico Local: conceitos e discussões	072
3.4.1 Globalização e Localização: a dicotomia contemporânea do desenvolvimento econômico local	076
3.4.1.1 Cooperação e Capital Social	079
3.4.1.2 Mobilização Produtiva do Território e Arranjos Produtivos Locais	082
3.4.1.3 A Aprendizagem e Conhecimento	086
3.4.2 O Desenvolvimento Econômico Local no Contexto Brasileiro	089
3.5 Estratégia de Desenvolvimento Econômico: o local e o regional	093
3.5.1 Estratégia de Desenvolvimento Econômico pelo “Alto”	101
3.5.2 Estratégia de Desenvolvimento Econômico pela “Base”	108
3.5.2.1 O Planejamento Local	111
4 HIPÓTESES DA PESQUISA E BASE METODOLÓGICA	115
4.1 Base Metodológica	117
5 A ORIGEM DA BASE INDUSTRIAL DE TERRA ROXA: ANÁLISES E APONTAMENTOS.....	123
5.1 Conhecendo seu passado para compreender seu presente.....	123
5.2 As Indústrias de Confecções Infantis	134
5.2.1 O Perfil dos Empresários e a Origem da Base Industrial de Confecções de Roupas Infantis.....	135
5.2.2 Por que Investir em Indústrias de Confecções de Roupas Infantis?	138
5.2.3 A organização Local e o Desenvolvimento Econômico Social de Terra Roxa.....	142
6 RESULTADOS E DISCUSSÕES	148
6.1 O Processo de Planejamento da Estratégia de Desenvolvimento Econômico de Terra Roxa	152

6.1.1 Visão	154
6.1.2 Análise da Situação	154
6.1.3 Escolha dos Eixos de Atuação	156
6.1.4 Adoção do Plano de Ação	165
6.1.5 Execução, Controle e Avaliação das Diretrizes e Metas Planejadas	165
6.2 Viabilização da Estratégia de Desenvolvimento Econômico de Terra Roxa	168
7 CONCLUSÃO	171
REFERÊNCIAS	177
ANEXO A – Roteiro das Entrevistas	188

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos tempos o homem vem desenvolvendo formas que possibilitam sua sobrevivência num mundo que está constantemente se modificando. Esta sobrevivência sempre esteve estruturada na capacidade humana de evoluir enquanto ser social que depende e interfere no seu próprio espaço. No entanto, a história registra uma diversidade de fatos que evidenciam acertos e erros nesta intervenção, sendo uma delas as questões pertinentes ao próprio desenvolvimento econômico regional. No século passado, o perfil econômico mundial mudou diante da necessidade de sobrevivência das economias regionais, as quais, inseridas num contexto de acirrada competitividade, se viram “atropeladas” pelo fenômeno da globalização econômica.

Em termos conceituais, definir a palavra globalização é tarefa cada vez mais difícil em função das múltiplas formas de uso do termo. Uma das hipóteses admitidas seria a de que o processo de globalização corresponderia à expansão global da relação social de produção capitalista, que em seu impulso histórico-geográfico se expandiu pelo planeta inteiro, a ponto de tornar-se o espaço mundial do capitalismo multinacional, ou seja, seria a radicalização extensiva e intensiva da economia-mundo (BENKO, 1999). Já a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (1992) e a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento - UNCTAD (1994) definiram a globalização a partir do processo produtivo. Há uma fração crescente do valor produzido decorrente de estruturas de ofertas interligadas em nível mundial que envolve o uso crescente de acordos cooperativos entre empresas, como instrumento para facilitar a entrada em mercados específicos e que amplia o acesso a tecnologias e compartilha riscos e custos financeiros (BAUMANN, 1996).

Para Baumann (1996) uma das peculiaridades que distingue o processo de globalização econômica de toda a sua experiência anterior é que, como consequência de sua forma e intensidade, seus efeitos são mais intensos e se sobrepõem aos fenômenos econômicos anteriores. Por exemplo, as economias nacionais passaram a ser substituíveis do ponto de vista locacional, pois as decisões de se investir ou não passaram a ser tomadas não a partir da dotação de fatores, mas sim a partir de vantagens construídas. Assim, a infraestrutura em transportes e comunicações assume importância sem precedentes, tanto pela contribuição para a qualificação da mão-de-obra, quanto pela condição básica para o tipo de processo produtivo interligado. Desta forma, a globalização passou, assim, a homogeneizar os padrões de demanda, levando à fragmentação produtiva e à diferenciação de produtos, estimulando a competição entre empresas e a formação de alianças. Por isso, a economia mundial capitalista foi objeto de rápidas e importantes transformações ao longo dos anos de 1980, passando a configurar-se na mais avançada progressão tecnológica e de acumulação de capital. A partir da década de 1980, o que se percebeu foi um profundo e intenso processo de internacionalização da vida econômica, social, cultural e política das nações, passando a ser entendida como o mais avançado estágio do processo histórico de internacionalizações. Dentre as transformações do capitalismo mundial, citam-se algumas: a) forte aceleração da mudança tecnológica, caracterizada pela intensa difusão das inovações telemáticas e informáticas e pela emergência de um novo padrão de organização da produção e da gestão na indústria e nos serviços; b) a rápida difusão deste novo padrão de organização da produção e de gestão acentuou o peso do comércio regional intra-indústria, cuja adaptação produtiva às demandas exigiu certa proximidade física entre produtores/fornecedores/clientes, enquanto as estratégias tecnológicas e financeiras permaneceram globais; c) o favorecimento da concentração de mercados dentro de blocos regionais, aprofundando a centralização do capital, através de fusões e aquisições; d) a difusão desigual da mudança tecnológica entre os

países centrais, caracterizada pela “erosão” da liderança industrial americana (que enfrentou sérios desequilíbrios comerciais e fiscais na década de 1980) e pela unificação européia, diante da ascensão da indústria japonesa; e) a persistência dos desequilíbrios industriais americanos levaram os EUA da posição de ‘nação-credora’ para a de ‘nação-devedora’; f) e a emergência dos investidores institucionais (COUTINHO, 1996).

Diante destas transformações, a globalização passou a ser vista como o verdadeiro estágio da internacionalização e da integração da economia mundial contemporânea. Atribuiu-se à globalização: a) a aceleração intensa e desigual da mudança tecnológica entre as economias centrais; b) a reorganização dos padrões de gestão e de produção, combinando movimentos de globalização com regionalização; c) a difusão desigual da revolução tecnológica, reiterando desequilíbrios comerciais e de balança de pagamento; d) o aumento do número de oligopólios globais e dos fluxos de capitais; e) e a ausência de um padrão monetário mundial estável (op. cit.).

Neste contexto, as decisões de alocação de recursos regionais passam a ser resultado de investimentos, em função de vantagens comparativas¹ construídas, o que implica em necessidades de criação de infra-estrutura e de aumento substantivo de qualificação de mão-de-obra (BAUMANN, 1996). Sendo assim, a globalização passa a ser o espaço da acumulação flexível, caracterizada pela mobilidade de capital. Isso corresponderia à nova distribuição histórico-geográfica e político-cultural das estratégias da divisão social do trabalho em nível global, sendo que essa definição está estruturada em quatro situações definidas, quais sejam:

- a) a mobilidade acelerada do capital: da condição de validação social do trabalho privado na esfera da acumulação. Provoca a fragmentação do sistema produtivo e uma integração que tende a acentuar a posição

¹ Concepção teórica sobre o comércio internacional desenvolvida por David Ricardo em 1817. Sua premissa básica era de que cada país deve dedicar-se ou especializar-se onde os custos de produção fossem menores (SANDRONI, 2003).

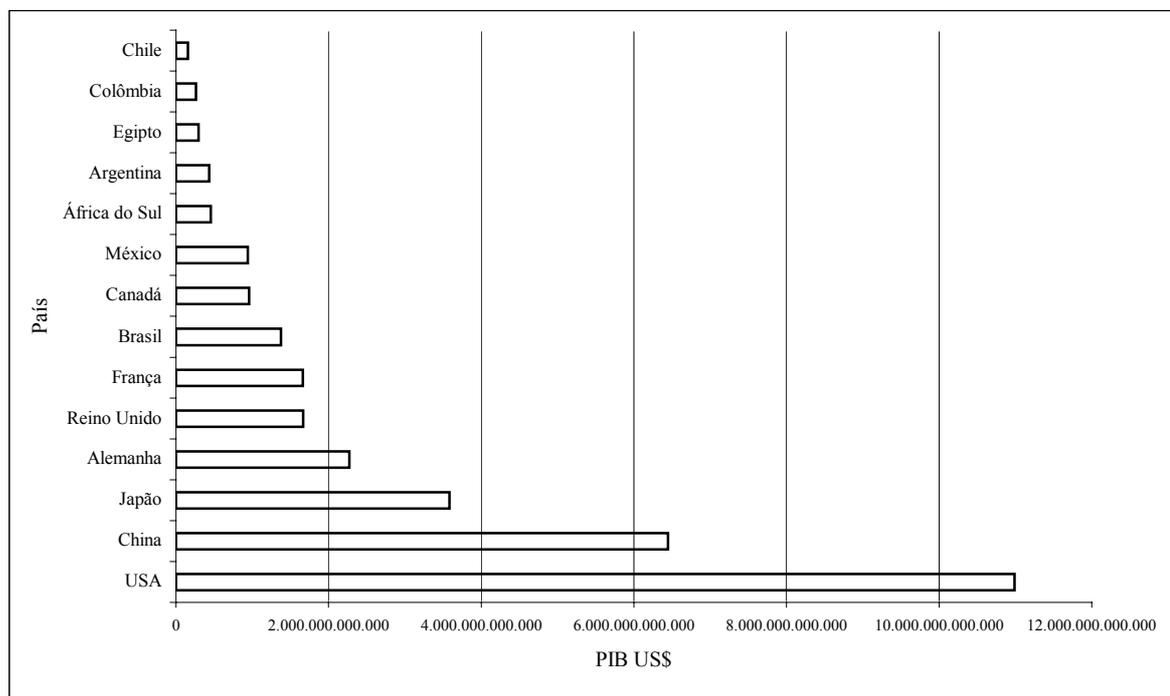
subalterna das regiões subdesenvolvidas no espaço do desenvolvimento desigual da economia-mundo, agravando a polarização entre regiões ricas e dominantes em relação daquelas da periferia. Há um processo de concentração e centralização do capital global;

- b) concorrência entre espaços nacionais, blocos (inter)-regionais e empresas transacionais: estratégias que se configuram muito além da confrontação comercial de políticas de preço. Dependência de fatores como contratos interfirmas, sistemas de inspeção e *design* ou alocação de recursos organizacionais e tecnológicos;
- c) crecente transnacionalização das economias e da produção: implica em políticas de nacionalização, diante da necessidade de internacionalização da produção;
- d) enfraquecimento do Estado-Nação: diante do atual ambiente econômico global.

As quatro situações expostas instigaram a idéia de que se vive na era de um novo mundo. Um mundo em que a economia aberta estimula a interdependência das regiões em prol de sua sobrevivência econômica inter-regional. Mas, em vez de estimular um crescimento econômico mais igualitário entre as nações, a globalização econômica nada mais fez do que expor, dramaticamente, as diferenças de desenvolvimento econômico entre as economias subdesenvolvidas em relação às desenvolvidas. Este fato pode ser comprovado através do Gráfico 1.

O Gráfico 1 permite visualizar a dimensão das diferenças de crescimento econômico no início do século XXI. O critério de seleção dos países que compuseram este Gráfico foi o Produto Interno Bruto (PIB), do ano base 2003, do qual foram selecionados dois dos principais países de cada continente do globo.

Gráfico 1 – Produto Interno Bruto (PIB) – a preço de mercado (US\$) de países selecionados – 2003



Fonte: GISDATA, 2005

Através do Gráfico 1, constata-se a distância, em termos de produção econômica, dos países desenvolvidos (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França e Canadá) em relação àqueles em desenvolvimento (China, Brasil, México, África do Sul, Argentina, Egito, Colômbia e Chile). Para Oliveira (2003) este desnível de produção tomou grandes proporções a partir da globalização econômica, tecnológica e informacional, a qual evidenciou o alto grau de pobreza que grande parte das nações atuais enfrenta. Desta constatação, vários estudos foram desenvolvidos por organismos internacionais no sentido de se buscar formas e/ou modelos econômicos que pudessem desencadear um desenvolvimento mais homogêneo nesses países. Destes organismos internacionais podem ser citados: o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a Organização Internacional do Trabalho, a Agência das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO),

Organização para Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO) e a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), (CORREA, 2003).

Em termos gerais, os efeitos da economia global no processo de desenvolvimento econômico dos países permitiram evidenciar duas situações diferentes em seu contexto.

A primeira destacou o grau de invasão na autonomia e na identidade da soberania dos países, ou seja, o fim do Estado-Nação (por autonomia entende-se o domínio que cada governante tem do próprio destino de seu país, tido por Sachs (1986) como o instrumento primordial do desenvolvimento econômico de uma nação). Para autores como Benko (1999) o “enfraquecimento” do Estado-Nação não é tão expressivo quanto querem acreditar alguns especialistas. Apesar de o Estado ter de se adaptar às atuais exigências de sobrevivência no mercado mundial, até o momento não se conseguiu tirar do Estado Nacional seu ponto “nodal” de atividade política, pois ainda é a única representação política reconhecida e assegurada pela humanidade.

A segunda evidenciou o quadro local, valorizando suas formas de organização produtiva. Através das questões locais pode-se iniciar a retomada do desenvolvimento econômico de uma região e país. Assim, a globalização de uma forma ou de outra, evidenciou a importância do território frente à competitividade global imposta pelas economias desenvolvidas (MAILLAT, 2002).

Neste contexto, compreender as economias locais em face ao fenômeno da globalização é tão importante quanto compreender as causas da mudança do perfil econômico mundial. Assim, discutir o progressivo debilitamento do grau de territorialidade das atividades econômicas passou a ser, para a maioria dos países industrializados ou em processo de industrialização, ponto de pauta permanente nas discussões da desterritorialização das atividades econômicas originadas a partir da década de 1980, uma vez que, “a maior

mobilidade de fatores (especialmente do capital), [...] permite que as hierarquias corporativas elejam e substituam territórios dentro da “aldeia global”, sem perdas de eficiência, competitividade e rentabilidade” (LERDA, 1996, p. 241).

A constatação de que o desenvolvimento econômico, no atual paradigma econômico global, é localizado, traz à tona sua dependência territorial enquanto organização social em torno de objetivos comuns. As condições que efetivarão este desenvolvimento passam a ser construídas pela sociedade local e não mais impostas por ações de governo e/ou organismos internacionais. É neste cenário que se está discutindo e formulando estratégias de desenvolvimento econômico que partam de “baixo para cima”, ou seja, pela base. O processo de planejamento de estratégias de desenvolvimento econômico pela base se fundamenta na capacidade dos agentes locais em se organizar, planejar e executar ações que estejam voltadas às capacidades e às potencialidades do local. Para isso, é preciso direcionar suas ações aos setores que estimulem as mudanças estruturais necessárias aos encadeamentos produtivos que levem ao desenvolvimento econômico regional (HIRSCHAM, 1974, 1996).

Assim, considerando a importância das estratégias de desenvolvimento econômico baseadas no potencial dos agentes locais em promover ações que estimulem as mudanças estruturais necessárias ao desenvolvimento econômico, o objetivo desta pesquisa é analisar e definir uma estratégia de desenvolvimento econômico que estimule a consolidação da emergência econômica do município de Terra Roxa – PR. As características econômicas e sociais deste município tornaram-se um objeto da pesquisa em função da sua recente emergência econômica, cujas causas atribuem-se a algumas características locais que inserem este município dentro dos mais recentes paradigmas de desenvolvimento econômico. A economia urbana de Terra Roxa toma “fôlego” com o surgimento de uma base industrial formada por micro, pequenas e médias empresas que se especializaram no ramo de confecções de roupas infantis. Esta base industrial, num período de dez anos, de 1995 a 2005,

iniciou modificações na estrutura econômica do município, de urbano-rural para urbano-industrial. Conhecer a origem e as causas do fenômeno de emergência econômica de Terra Roxa se tornou importantes para o planejamento de uma estratégia que possa estimular as mudanças estruturais necessárias à consolidação do desenvolvimento econômico do município, bem como potencializar a reprodução do modelo para outras localidades e regiões deprimidas.

Para tanto, esta pesquisa está dividida em 6 capítulos, sendo o primeiro esta introdução. O segundo trata do problema da pesquisa e sua importância. Esse capítulo apresenta as disparidades de desenvolvimento econômico existentes no Brasil, no Estado do Paraná, e mais detalhadamente, na região Oeste do Paraná. Tendo por referência o estudo destas disparidades, constata-se a mudança no perfil econômico do município de Terra Roxa, sendo esta mudança a responsável pela transformação da estrutura produtiva do município, justificando-o como objeto de análise. Foi a partir desta constatação que se formulou o problema da pesquisa. O terceiro capítulo trata do quadro teórico que compôs o arcabouço empírico. Partindo da concepção teórica de Hirschman (1974, 1996) de que o desenvolvimento econômico é o resultado de uma seqüência de eventos provocados por processos industriais que estimulam as mudanças estruturais necessárias ao desenvolvimento econômico de uma região, o capítulo reúne elementos teóricos que consubstanciam as estratégias de desenvolvimento econômico que partem da base. Esta estratégia é vista como uma forma eficiente de estimular esta seqüência de eventos e promover o desenvolvimento econômico de regiões deprimidas. No quarto capítulo apresentam-se as hipóteses e a base metodológica que propiciou as respostas ao problema da pesquisa. No quinto capítulo estão expostos os resultados da pesquisa seguidos das discussões acerca destes resultados. E, por último, estão as conclusões a que se chegou através dessa pesquisa.

2 O PROBLEMA DE PESQUISA E SUA IMPORTÂNCIA

Sob a perspectiva da localização das atividades econômicas, a globalização passa a ser vista como um processo de interações dinâmicas entre hierarquias e mercados caracterizados por crescentes e ininterruptas interdependências econômicas territoriais, interferindo e dificultando a autonomia dos governos. O capital, as corporações, o consumidor e as comunicações formam e definem a atual localização das atividades econômicas. Desta forma, não é mais o Estado-Nação que forma o mercado, mas sim o próprio mercado global que encontra nos Estados-regiões as verdadeiras unidades de negócios da atual economia global. As prioridades vão mudando à medida que as áreas econômicas passam por sucessivas fases de desenvolvimento, cujo movimento nada tem a ver com a cultura de uma nação, mas sim com a capacidade que uma determinada região tem em mobilizar políticas, instituições e infra-estrutura corretas (OHMAE, 1999). É do efeito sinérgico positivo da combinação de inovações tecnicamente avançadas e dos sistemas organizacionais caracterizados pela flexibilidade territorial que se está consolidando a globalização econômica (FREEMAN, 1994; UNCTAD, 1993; LERDA, 1996), e não mais pela autonomia econômica do Estado-Nação.

Contudo, Lerda (1996) afirma que o Estado-Nação deverá permanecer, por muito tempo, como unidade organizadora básica da vida política, econômica, social e cultural dos países. A própria evolução da globalização tem demonstrado que junto com ela surgem também novos desafios e oportunidades, sendo de competência dos governos e autoridades econômicas nacionais buscarem por instrumentos capazes de enfrentar estes desafios. Um destes instrumentos é o proposto pela CEPAL através do “regionalismo aberto”, no qual

governos tomam a iniciativa de políticas de desenvolvimento regionalizadas como resposta aos desafios globais.

Neste contexto, o território surge como o espaço concreto em si (com seus atributos naturais e socialmente construídos), apropriado e ocupado por um grupo social. A ocupação do território é geradora de raízes e de identidade. Um grupo não pode mais ser compreendido sem o seu território e a identidade sócio-cultural das pessoas estaria inarredavelmente ligada aos atributos do espaço concreto (natureza, patrimônio arquitetônico, paisagem). Outra forma de se abordar a territorialidade é a de compará-la com um campo de forças, uma teia ou rede de relações sociais, as quais são projetadas no tempo e no espaço, dissolvendo-se, constituindo-se e se dissipando de modo rápido, de acordo com o campo de força dominador num determinado período (SOUZA, 1995).

A partir da definição de territorialidade como rede de relações sociais, pode-se afirmar que o território é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder, “sempre que houver homens em interação com um espaço, primeiramente transformando a natureza (espaço natural) através do trabalho, e depois criando continuamente valor ao modificar e retrabalhar o espaço social estar-se-á também diante de um território, e não só de um espaço econômico”, até por que tratar da questão territorialidade é inconcebível sem, conjuntamente, tratar da interação do homem e a forma como ocupa o espaço e o territorializa (SOUZA, 1995, p. 96). Assim, o território volta a ser importante, não apenas como um espaço próprio do Estado, mas sim de diferentes atores sociais, que manifestam seu poder sobre uma área específica (RODRIGUES, 1995). É o que Santos (2001) ressaltou ao afirmar que o desenvolvimento passou a ter a lógica dos sistemas sociais, gerando instabilidades conceituais, nas quais globalização e localização, globalização e fragmentação são termos de uma dialética que se refazem continuamente. Esta lógica faz com que cada lugar seja, a sua maneira, o mundo. Mas também permite que o lugar se torne,

exponencialmente, diferente dos demais, ou seja, uma maior globalidade corresponde a uma maior individualidade. Benko (1999) chamou a esse fenômeno de “glocalidade”.

Todas estas mudanças, em termos de posicionamentos teóricos, redirecionam o lugar para uma posição central de discussões, reportando-se a uma redescoberta da dimensão local. Nela se impõe a necessidade de se encontrar novos significados para o local, contemplando seus objetos, suas ações, técnicas e o tempo em que está inserido.

O local passa a ser entendido como um recorte socioterritorial, delimitado a partir de sua identidade cultural e social (MARTINELLI e JOYAL, 2004). Também é no local que se desenvolvem as empresas e as atividades úteis ao desenvolvimento econômico, social e cultural de uma coletividade. Assim, os lugares estão se especializando de acordo com suas condições naturais, de sua realidade técnica e de suas vantagens de ordem social. À medida que as potencialidades dos lugares se evidenciam, suas escolhas para o exercício dessa ou daquela atividade se tornam mais precisas, o que irá desencadear o sucesso dos empreendimentos lá existentes, “é desse modo que os lugares se tornam competitivos” (SANTOS, 1996, p. 199). O local adquire conotações sócio-territoriais de ação, passando a ser redefinido enquanto agente ativo dos processos de desenvolvimento econômico em curso, pois passa a ser pensado, planejado e promovido em prol de seu desenvolvimento econômico (MARTINELLI; JOYAL, 2004; VÁZQUEZ-BARQUERO, 2001).

Independentemente das vantagens ou desvantagens que a globalização trouxe para o cenário econômico atual, uma questão não se pode negar: a necessidade de se buscar respostas para este inusitado cenário global, que propicia o desenvolvimento econômico de uns em detrimento de outros a partir do local. É preciso perceber o quão latente é a necessidade de se introduzir mudanças radicais na maneira de se entender o processo evolutivo da globalização, principalmente por parte dos países subdesenvolvidos,

dos quais, a própria necessidade de modernização já exige, permanentemente, a adoção de novas estratégias que lhes possibilite, no mínimo, sobreviver neste cenário.

É este ambiente econômico que tem criado formas distintas de se enfrentar os desafios que a globalização econômica trouxe para as regiões que se encontram em processo de desenvolvimento: uma das quais é enfatizar as economias locais enquanto propulsoras e coadjuvantes de um modelo de desenvolvimento econômico mais condizente às suas necessidades.

No entanto, os modelos de desenvolvimento econômico necessitam de estratégias que possam colocar em prática seu plano de ação. Neste sentido, tão importante quanto definir as ações mais adequadas ao crescimento econômico de uma região é detectar através dela os mecanismos locais que possibilitam seu êxito. Sendo assim, são situações reais que propiciam um maior entendimento de quais seriam as fontes geradoras de seu dinamismo econômico, transferindo para o cenário local as possibilidades reais que desencadeariam este processo.

Para tanto, existem vários tipos de ações que podem estimular os sistemas territoriais de produção, os quais desenvolveram diferentes capacidades de adaptação. Isso quer dizer que, o estágio de desenvolvimento econômico de uma região é, por inúmeros fatores, diferente de outros, o que proporciona diferenciadas formas de organização espacial das atividades econômicas, modificando-as de acordo com o nível de desenvolvimento ou de subdesenvolvimento de cada país.

É a partir desta realidade econômica que algumas regiões tornaram-se mais atrativas e competitivas que outras, fazendo com que a presença de infra-estruturas básicas como transporte, energia, centros de tecnologia, de comunicação e população qualificada passassem a ser o diferencial de competitividade. O foco passou de uma estrutura de produção baseada apenas no sítio fabril para aquela que converge técnica com potencial humano, aliada

às especificidades de cada território, direcionando sua capacidade de competitividade através da otimização das vantagens territoriais e humanas que dispõem. Em consequência, o foco passou para o meio inovador. Apesar do conceito de meio inovador ter se disseminado enquanto forma territorial de organização produtiva somente a partir de 1990, a palavra “inovação” já vem sendo utilizada no meio econômico desde a década de 1930 por Joseph Alois Schumpeter (1883-1950).

Schumpeter (1984) propôs uma teoria da evolução econômica integrada explicitamente à dimensão tecnológica, destacando o papel central desempenhado pela inovação tecnológica na dinâmica do sistema econômico, ou seja, a inovação passa a ser o “motor do desenvolvimento econômico”. Sua proposta parte dos empresários, mais precisamente dos estímulos que estes devem ter para inovar. Como retorno a estes estímulos, pode-se ter resultados conjuntos de inovações, as quais organizam complementaridades entre produtos, processos de produção e espaços geográficos, fazendo com que a economia entre em longa fase de crescimento favorecendo a difusão de novos produtos e técnicas.

O empresário-inovador é o personagem-chave que detém os meios de inovação e os emprega. Na seqüência, esta inovação é recuperada pelo empresário-imitador e se difunde progressivamente por “conjuntos” no âmbito da atividade econômica (BENKO, 1999).

Desta forma, o conceito de meio inovador é tido como uma maneira de organização territorial onde nascem os processos de inovação, como consequência direta dos elementos que determinam e favorecem a dinâmica e a transformação dos processos econômicos territoriais, cuja característica principal é a integração de dinâmicas endógenas com as mudanças advindas do exterior (MAILLAT, 2002). A inovação passa a ser vista como um diferencial de competitividade, assumindo uma importância estratégica singular no processo de construção de um desenvolvimento econômico factível de ser operacionalizado.

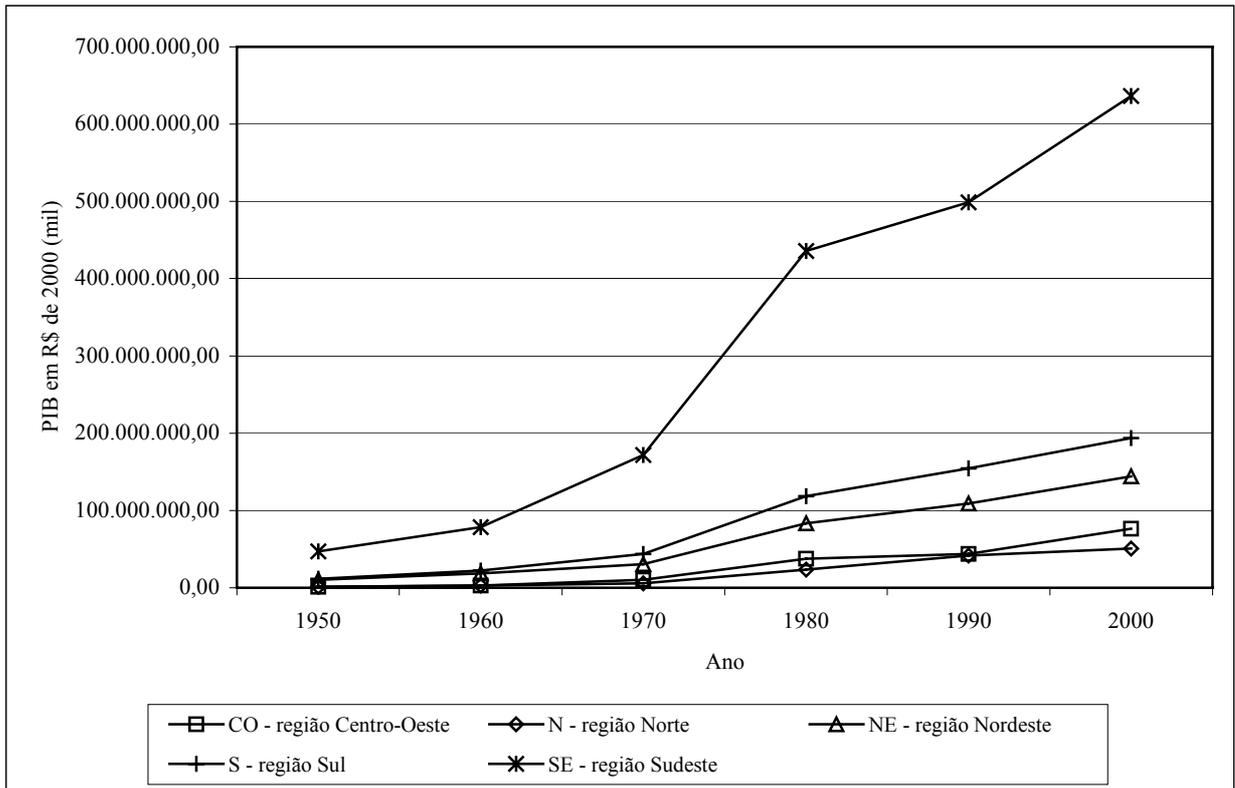
É neste contexto que as estratégias de desenvolvimento econômico regional ganham um novo vigor, passando a ser vistas como ferramentas básicas de progresso de um território (YORY, 2000). Isso porque as estratégias de desenvolvimento econômico territoriais são uma necessidade no atual ambiente global, onde regiões e lugares assumem perspectivas singulares na oportunização de novas formas produtivas, na própria organização territorial, na inclusão social e na melhoria da qualidade de vida da população local (CALDAS, 2003).

Neste sentido, o Brasil oferece inúmeras possibilidades de estudo. As suas desigualdades econômicas constituem, segundo Furtado (1981, p. 95), um “exemplo interessante do quanto um país pode avançar no processo de industrialização, sem abandonar suas principais características de subdesenvolvimento”.

No Brasil, durante a transição do século XIX para o século XX, os aumentos da renda (produtividade econômica) foram basicamente resultado de uma simples realocação de recursos, visando à maximização das vantagens comparativas no comércio exterior. A passagem da agricultura de subsistência para a agricultura comercial não significou, efetivamente, na mudança da agricultura tradicional existente para a moderna. Este fato pode ser atribuído à grande concentração de propriedades territoriais e à abundância da força de trabalho existente na agricultura de subsistência, a qual possibilitou significativos aumentos da produtividade, passando a beneficiar uma pequena minoria de pessoas. Contudo, ao se comparar estes benefícios com o tamanho total da população brasileira, constata-se que essa minoria modernizada foi suficientemente grande para permitir um amplo desenvolvimento urbano e um começo de industrialização nacional (FURTADO, 1981). Este fato resultou na concentração econômica existente, desde 1950, na região Sudeste do Brasil, mais precisamente no Estado de São Paulo, tido como o “motor” do desenvolvimento econômico

brasileiro. Através do Gráfico 2, pode-se constatar o quanto a região Sudeste do Brasil se destaca, em termos de produção econômica, das demais regiões brasileiras.

Gráfico 2 – Produto Interno Bruto (PIB) das regiões do Brasil (R\$ de 2000) – 1950/2000



Fonte: IPEADATA (2005)

O Gráfico 2 também nos permite tecer outras considerações:

- a) do ano de 1950 a 1960, as regiões brasileiras de um modo geral apresentavam uma produção econômica semelhante umas das outras. A partir do ano de 1960 a região Sudeste começa a destacar-se das demais regiões, sendo que, entre as décadas de 1970 e de 1980, um extraordinário crescimento econômico ocorreu nessa região. Pode-se dizer que este crescimento foi estimulado de forma acelerada pela decisão política de colocar em prática o Plano Nacional de

Desenvolvimento Econômico (PND) I e II². Entre suas prioridades estava definida a estratégia de desenvolvimento industrial do país (VILLELA; SUZIGAN, 1996). Contudo, a região Sudeste já apresentava uma estrutura industrial básica, principalmente no Estado de São Paulo, advinda do comércio e da exportação do café, fato este que acabou por destacá-lo (SUZIGAN, 1986)³;

b) a partir da década de 1970, as demais regiões começam a apresentar um gradativo crescimento produtivo, sendo este crescimento resultante da Política Nacional de Integração Econômica, ocorrida a partir da década de 1940 com o Governo de Getúlio Vargas, e da execução dos PNDs I e II. Contudo, o diferencial de crescimento destas regiões com o da região Sudeste está justamente na estrutura econômica das demais regiões, configuradas, até a década de 1970, numa estrutura pré-capitalista.

No Brasil, o avanço global da economia e suas disparidades regionais passaram a exercer forte pressão no sentido de encontrar alternativas de desenvolvimento econômico que estimulassem essa desconcentração. Uma das alternativas propostas via Constituição Federal de 1988, foi descentralizar parte da ação das políticas públicas de desenvolvimento econômico. Neste contexto, foi repassado aos Estados e municípios a responsabilidade pela busca de estratégias que possam, efetivamente, resultar em desenvolvimento econômico, o qual por sua vez, deveria refletir na expansão econômica do país. Contudo, a região Sudeste continuou sendo a região brasileira que mais cresceu em termos produtivos do país (Gráfico 2).

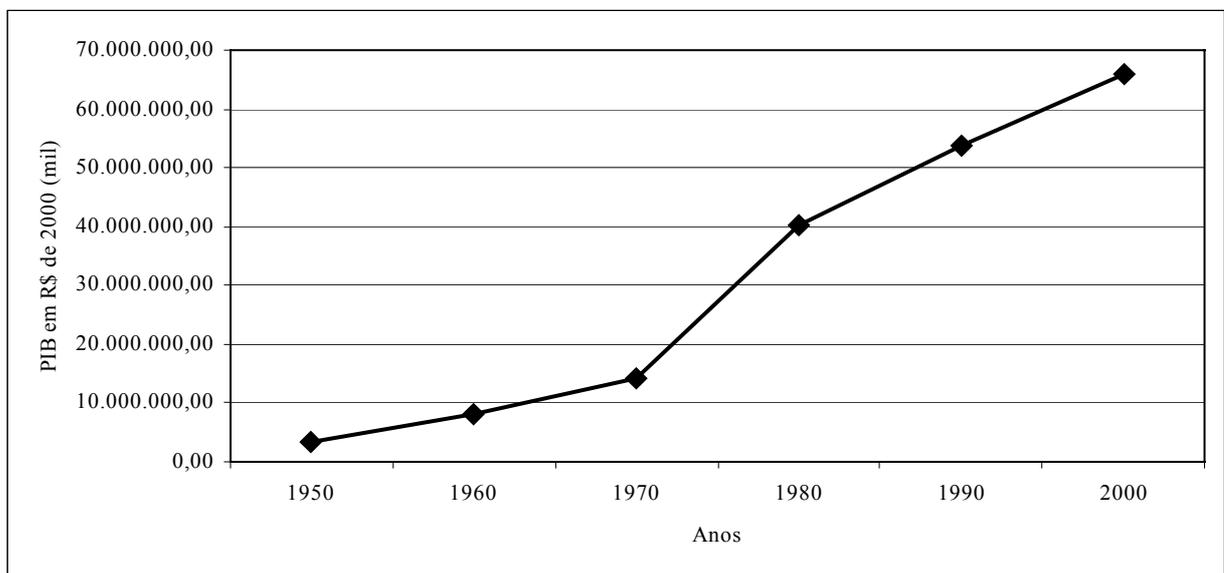
² O Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (PND) I e II foram programas de desenvolvimento econômico e social que vigoraram nos governos Médici e Geisel, de 1972-1974/1975-1979, respectivamente. Maiores detalhes ver CASTRO (1985).

³ Para maiores detalhes acerca das causas do surgimento e do desenvolvimento industrial brasileiro, ver SUZIGAN (1986).

Apesar das desigualdades econômicas regionais ainda existentes no Brasil (Gráfico 2) e das dificuldades do governo federal em implantar uma estratégia de retomada de seu crescimento econômico de forma mais equilibrada, algumas regiões do país vem mostrando que é possível avançar no desenvolvimento econômico a partir de suas potencialidades locais. Um exemplo disso é o Estado do Paraná, que pode ser considerado um exemplo promissor do quanto um processo de planejamento regional pode estimular o desenvolvimento econômico.

No Gráfico 3 nota-se, através do PIB do Estado do Paraná, referente aos anos de 1950 a 2000, o quanto o Estado evoluiu em termos de produção econômica neste período.

Gráfico 3 – Produto Interno Bruto (PIB) do Paraná (R\$ de 2000) – 1950/2000



Fonte: IPEADATA (2005)

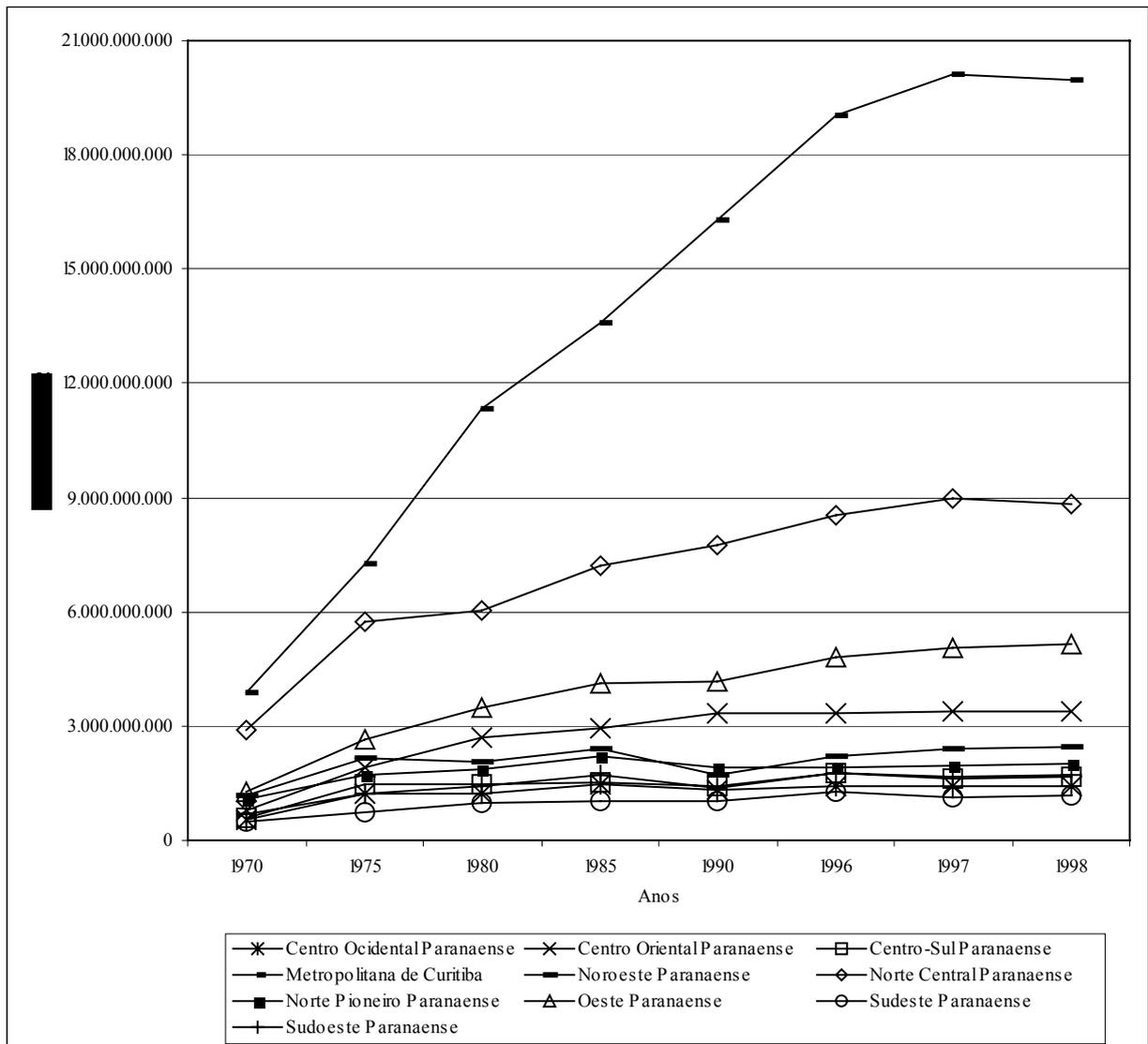
Com base no Gráfico 3, nota-se que o Estado do Paraná vem alcançando um expressivo crescimento econômico a partir de 1970. Esses índices, segundo o IPARDES (2003) se devem à intensa modernização de sua base produtiva, desencadeada pela revolução

verde⁴, e na interiorização da expansão industrial ocorrida no Estado, capitaneada pela concentração de alguns pólos regionais (Curitiba, Londrina, Cascavel, Maringá, Ponta Grossa, Guarapuava). Para Trintin (2005) o crescimento econômico ocorrido no Estado do Paraná a partir de 1970 foi reflexo direto das políticas públicas de desenvolvimento regional implantadas no país (PND I e II) através das quais o Estado, efetivamente, diversifica sua base produtiva e, conseqüentemente, expande sua plataforma industrial, integrando a produção estadual junto ao mercado interno nacional. Da junção destes dois fatores, modernização agrícola com a expansão industrial, o Paraná vivencia, nas três décadas subseqüentes, seu período de maior geração de renda interna. De um PIB de aproximadamente R\$ 12 bilhões de em 1970 para 68 bilhões de Reais em 2000, o que acaba por consolidar sua estrutura produtiva.

Contudo, mesmo tendo o Paraná alcançado resultados positivos quanto ao seu processo de crescimento econômico, percebe-se, através do Gráfico 4, que os efeitos deste crescimento também não foram sendo uniformemente distribuídos pelo Estado.

⁴ Processo de aumento da produtividade de cereais básicos, idealizado através do financiamento norte-americano, para permitir que a agricultura dos países em desenvolvimento aumentasse sua produção. Contudo seu êxito só foi alcançado em áreas em que a agricultura já estava modernizada, ocorrendo o inverso nas regiões mais pobres, que ainda utilizavam métodos tradicionais de cultivo (SANDRONI, 2003, p.531). A revolução verde estava fundamentada na melhoria da produtividade agrícola, substituindo formas de produção tradicionais por um novo conjunto de práticas tecnológicas. O Brasil optou pela adoção deste padrão tecnológico, através da estratégia agrícola contida no I PND (TRINTIN, 2005).

Gráfico 4 – Produto Interno Bruto (PIB) das Mesorregiões do Estado do Paraná (em R\$ de 2002) – 1970/1998



Fonte: IPEA (2005)

Através do Gráfico 4, nota-se que tanto a região Metropolitana de Curitiba (RMC) (sendo Curitiba a capital do Estado) quanto a região do Norte Central Paranaense (capitaneada pelos municípios de Londrina e Maringá) representam os dois grandes pólos de crescimento econômico do Estado.

Por ser RMC a que detinha as melhores condições em infra-estrutura do Estado, e ser o centro financeiro do Paraná, as políticas de desenvolvimento econômico do governo federal e estadual se concentraram nesta região. Isso permitiu seu expressivo crescimento econômico nas décadas seguintes (de aproximadamente R\$ 3,5 bilhões em 1970

para R\$ 20 bilhões no final da década de 1990), distanciando a RMC das demais do Estado. Outra região que também conseguiu crescer, mesmo que num ritmo bem mais lento que a RMC, mas significativo em termos de Estado, foi a região do Norte Central. Seu crescimento também está atribuído às políticas regionais de desenvolvimento econômico do governo; contudo seu êxito foi favorecido pela proximidade da região com o eixo industrial paulista (TRINTIN, 2005).

Para as demais regiões do Estado, o que se percebe é um pequeno crescimento econômico nas regiões Oeste e Centro Oriental, se comparadas com a RMC e à região Norte Central, e certo retrocesso e estagnação econômica para as demais regiões (Centro Ocidental, Norte Pioneiro, Sudoeste, Noroeste, Centro Sul e Sudeste). Este desempenho, segundo Gualda, Rocha e Fukui (2005) ocorreu através das políticas de desenvolvimento econômico do governo Estadual. A partir da década de 1970, as políticas públicas favoreceram as regiões que já detinham certa infra-estrutura física e social, deixando as demais regiões à mercê do processo de diversificação produtiva e industrial que o Estado estava vivenciando.

Na região Oeste do Paraná, terceira no *ranking* do crescimento das regiões do Estado, pode-se afirmar que dos 50 municípios que a compõem, Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo destacam-se em função de suas dimensões populacionais e níveis de polarização, concentrando 52,9% da população total da região⁵ e 61,5% da população urbana mesorregional. A principal característica da estrutura produtiva da região está concentrada na produção agropecuária. Nos últimos anos a região avançou na agroindustrialização, cujos segmentos vêm impulsionando a dinâmica econômica regional. A região passou de uma economia essencialmente agrícola para a consolidação do agronegócio cooperativado (IPARDES, 2003).

⁵ Em 2000, a mesorregião Oeste detinha uma população de 1.138.582 habitantes (IPARDES, 2003).

Deve-se ressaltar que no conjunto das dez mesorregiões do Estado, a mesorregião Oeste concentrava, em 2000, o terceiro maior contingente de população ocupada do Estado, correspondendo a 495 mil pessoas ou 12,2% do total do Paraná. Apesar de ser considerada uma das mais importantes áreas de produção agropecuária estadual, alguns municípios destacam-se por sua dinâmica menos industrial e voltada às atividades relacionadas ao agronegócio e ao turismo (Foz do Iguaçu e os municípios lindeiros integrantes da Costa Oeste) (IPARDES, 2003).

No entanto, a região Oeste Paranaense, em termos de perfil interno, também apresenta disparidades de desenvolvimento econômico. Isso pode ser visualizado pela localização do setor industrial apresentado na Figura 1, através do Quociente de Localização (QL). O QL é um indicador de análise regional utilizado na identificação de mudanças no padrão de localização e de especialização econômica das regiões⁶. O QL indica a concentração relativa de uma determinada indústria numa região ou município comparativamente à participação dessa mesma indústria no espaço definido como base, por exemplo, o Estado do Paraná. Assim, a verificação de um QL elevado em determinada indústria numa região ou município indica a especialização da estrutura de produção local naquela indústria. Ou seja, a partir da análise do QL é possível identificar a existência de especialização produtiva na microrregião.

⁶ O QL é representado pela equação
$$QL_{ij} = \frac{E_{ij} / \sum_j E_{ij}}{\sum_i E_{ij} / \sum_i \sum_j E_{ij}}$$

E_{ij} = Número de empregados no setor de atividade i da região j ;

$\sum_j E_{ij}$ = Número de empregados no setor de atividade i de todas as regiões;

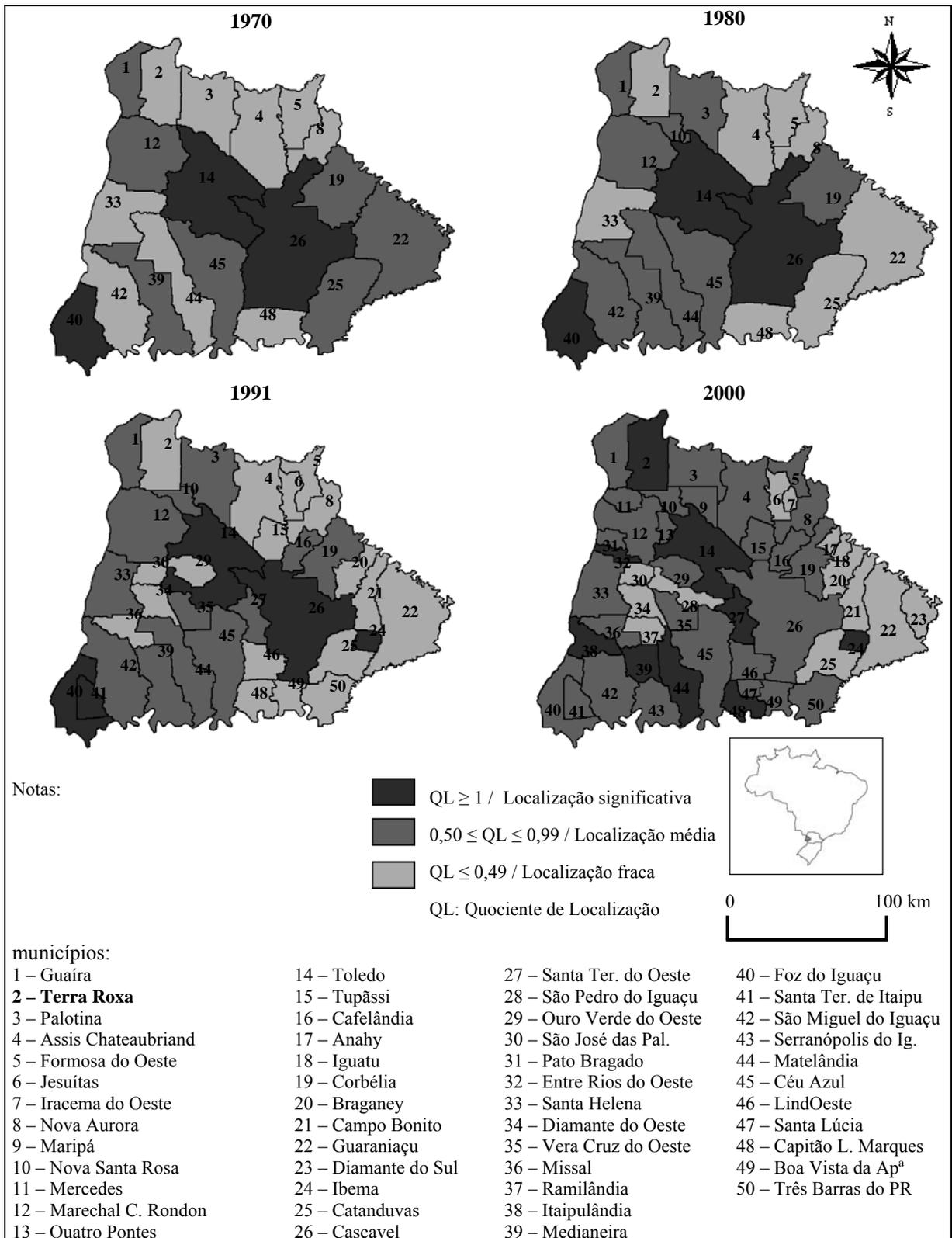
$\sum_i E_{ij}$ = Número de empregados em todos os setores de atividades da região j ;

$\sum_i \sum_j E_{ij}$ = Número de empregados em todos os setores de atividade e todas as regiões.

Seu indicador passa a ser significativo quando o $QL \geq 1$. Mais detalhes ver Lima et al (2005).

Pela Figura 1, nota-se a evolução da localização do emprego industrial nos municípios da mesorregião Oeste do Paraná, tendo como período de análise os anos de 1970 a 2000.

Figura 1 – Localização do emprego industrial da Mesorregião Oeste Paranaense – 1970/2000

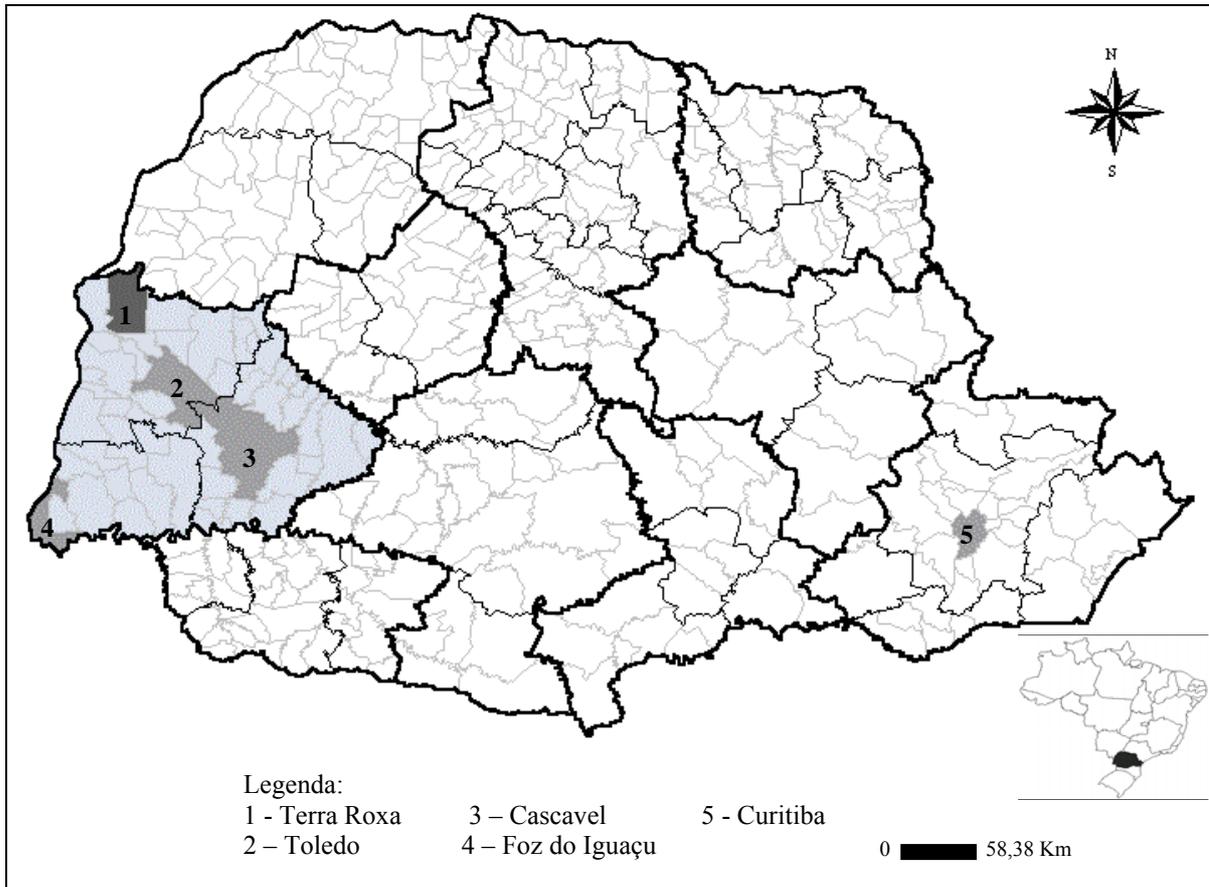


Fonte: Lima, et al. (2005)

Pela Figura 1, nota-se que durante as décadas de 1970, 1980 e 1990, os municípios de Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo mantiveram uma localização significativa das atividades industriais regionais, conferindo-lhes o atributo de municípios polarizadores no Oeste paranaense, com exceção do município de Foz do Iguaçu, considerado um *enclave* econômico na região. Na definição de Hirschman (1985) o enclave econômico não se envolve com a economia de seu entorno pela ausência de efeitos em cadeia. Já Cascavel e Toledo destacaram-se pela eficiência da estrutura econômico-industrial da região. Contudo, a partir do ano 2000, percebe-se uma nítida desconcentração das atividades industriais na região Oeste. Foz do Iguaçu e Cascavel passam de uma área de significativa localização para uma área de média localização do emprego industrial. Para o município de Foz do Iguaçu, pode-se dizer que a causa desta mudança é atribuída à maior exploração econômica de suas áreas turísticas (Parque Nacional do Iguaçu, Hidrelétrica de Itaipu Binacional e a tríplice fronteira (Brasil, Paraguai e Argentina). Para o município de Cascavel, a causa desta desconcentração é atribuída à sua atual configuração de centro regional em prestação de serviços (LIMA et al., 2005)).

Por outro lado, chama a atenção na Figura 1 a emergência de alguns municípios, que até o início do ano 2000 não eram representativos na localização do emprego industrial na região Oeste do Paraná. Um destes municípios é Terra Roxa, situada no Oeste da região (Figura 2).

Figura 2 – Mapa do Paraná com destaque para a Mesorregião Oeste, seus principais municípios e Terra Roxa – 2000

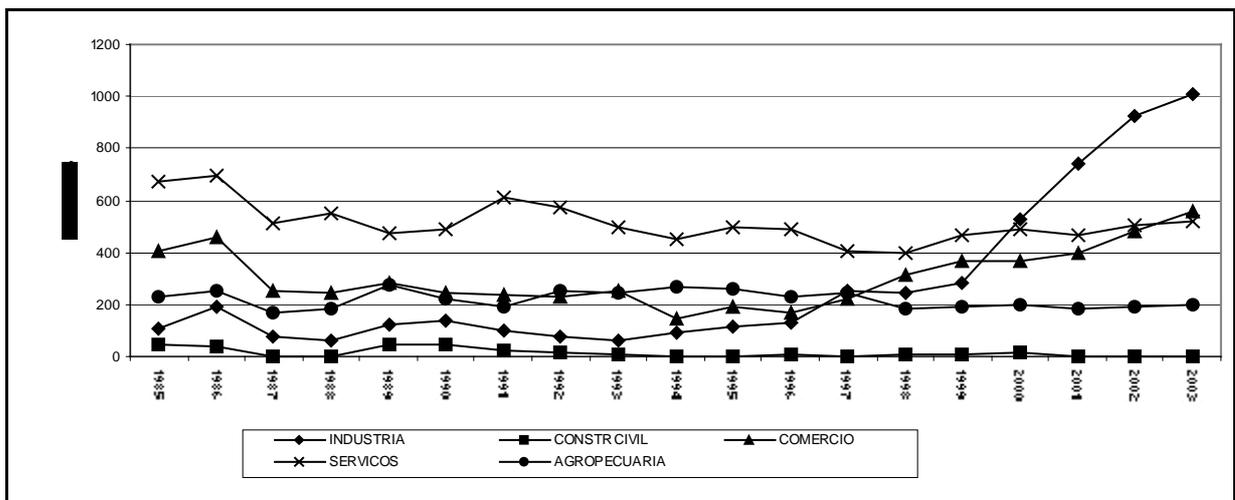


Fonte: IBGE (2005c)

O município de Terra Roxa foi criado pela Lei Estadual nº 220, de 14/12/1961. Seu histórico de criação e colonização seguiu o padrão adotado no Estado do Paraná em 1960. Nesse padrão, a Companhia de Colonização e Desenvolvimento Rural (CODAL), comprou a área onde se localiza o município. Ela dividiu esta área em lotes rurais e urbanos (PIERUCCINI; TSCHÁ; IWAKE, 2003). Este processo de colonização culminou, já na década de 1970, em uma concentração populacional de 38.237 habitantes, tendo por atividade econômica a produção agrícola centrada no café. Contudo, nesta mesma década, o Oeste do Paraná ingressa numa outra fase econômica caracterizada pela agricultura centrada no binômio “soja e trigo”, altamente tecnificada, mecanizada e com largo uso de insumos importados (revolução verde) (PIFFER, 1997).

Como consequência dessas mudanças, Terra Roxa entra num período de acentuado êxodo populacional (tanto rural quanto urbano), impulsionado pela perda dos cafezais atingidos pelas geadas, pela modernização agrícola e pela inserção de novas *commodities*. A união destes fatores acarretou, nas décadas seguintes, numa redução populacional; de 38.237 habitantes da década de 1970, passa para 16.291 no início dos anos 2000, o que aponta para o declínio econômico do município. (IBGE, 2005a). Contudo, a partir do ano 2000, constata-se um significativo aumento de indústrias no município. Se tomarmos por base os índices de ocupação de mão-de-obra local pode-se verificar o quão significativo está sendo o setor na oferta de empregos locais (Gráfico 5):

Gráfico 5 - Evolução da mão-de-obra ocupada, por setores da economia em Terra Roxa (1985/2003)



Fonte: MTE/RAIS (2005)

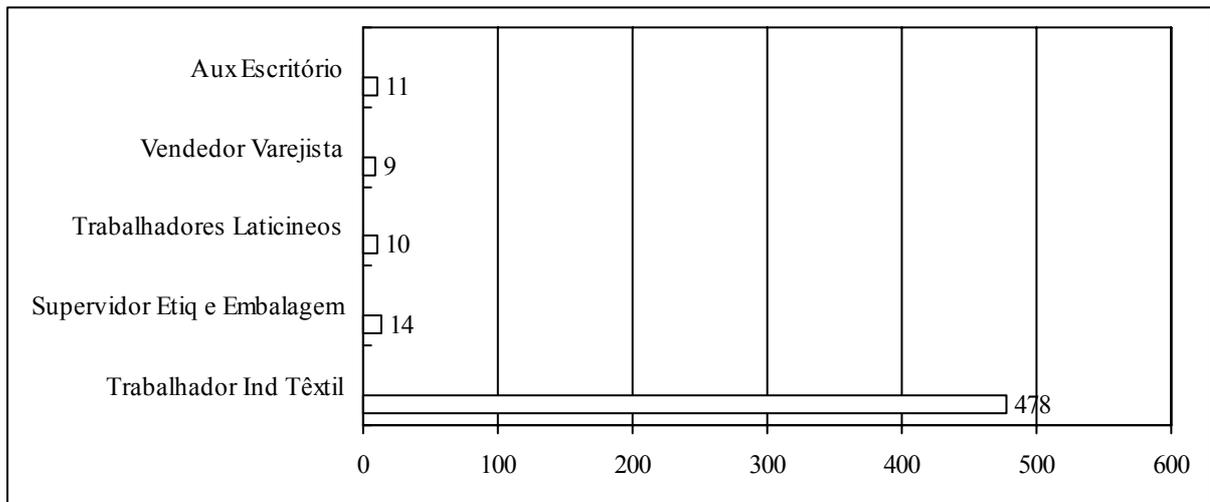
O que se percebe claramente no Gráfico 5 é que a mão-de-obra local se distribuía nos setores de serviços em maior escala e de comércio; e na agropecuária em menor escala, durante as décadas 1980 a meados de 1990. Esta distribuição estava diretamente influenciada pelo bom desempenho da agropecuária, principal atividade econômica do município. A partir de 1993, até 1996, período de criação do Plano Real e de abertura da economia nacional ao capital estrangeiro, nota-se certa estabilidade entre os setores, cuja

causa está atribuída ao período de adaptação que o Plano Real exigiu e que levou os empresários a um período de contenção e cautela quanto aos investimentos. Em 1999, período em que o Plano Real já estava consolidado, alguns setores da economia nacional, como a agropecuária e a indústria, enfrentaram problemas de competitividade frente aos produtos importados. Este fato provocou uma série de processos de reestruturação para estes setores, sendo que na indústria muitas empresas foram eliminadas por não conseguirem se ajustar a estas mudanças (CAMPOS, 2004). Contudo, em Terra Roxa o que se verifica é uma significativa expansão do emprego no setor industrial justamente a partir de 1999, situação oposta ao cenário que o setor vivenciava neste período, em nível nacional.

O Gráfico 5 também nos permite constatar a mudança na divisão social do trabalho de Terra Roxa, que a partir de 1997 se direciona para o setor industrial. Esta mudança reflete claramente a tendência de alteração na estrutura produtiva de Terra Roxa, de urbano-rural para urbano-industrial, apontada por Lima et al. (2005), bem como o esgotamento de postos de trabalho no setor agropecuário. Com a expansão do setor industrial a partir de 1999, começa uma migração de mão-de-obra de outros setores da economia local para o setor industrial, pois era o setor que estava em franca expansão, conseqüentemente absorvendo maior número de trabalhadores. Sendo assim, a expansão do setor industrial acarreta a geração de postos de trabalho, preenchida pela própria população local, advindos, em sua grande maioria, da própria área urbana e rural do município de Terra Roxa.

Esta afirmação é comprovada através do Gráfico 6, que aponta o setor industrial como maior absorvedor de mão-de-obra na cidade a partir do ano de 2000.

Gráfico 6 - Profissões que mais admitiram em Terra Roxa em 2000/2002 (saldo entre contratações e demissões)



Fonte: MTE/RAIS (2005)

A expansão do setor industrial em Terra Roxa é perceptível pela Figura 1. Entre 1970 e 1999 a localização do emprego industrial em Terra Roxa era fraca. No entanto, a partir de 2000 ocorre uma emergência da economia do município no cenário regional e na localização significativa do emprego industrial. Desta constatação é que se questiona: O que explica a emergência econômica de Terra Roxa?

As atuais correntes da economia regional, como Amaral Filho (2001); Buarque (2002); Martins (2002); Martinelli e Joyal (2004), entre outros que identificam no potencial endógeno de um local sua possibilidade real de desenvolvimento econômico, a flexibilização produtiva local é considerada a forma concreta de viabilizar o desenvolvimento econômico de um município. Desta forma, o município de Terra Roxa parece reunir alguns elementos que indicam um fenômeno de crescimento econômico semelhante ao chamado de desenvolvimento endógeno. Essa pode ser a explicação de sua emergência. Esse fenômeno, se confirmado, pode ter sido o responsável, num espaço de seis anos, pela modificação da estrutura econômica do município, indicado por Lima et al. (2005), o qual pode estar modificando a estrutura urbano-rural, existente até o final de 1990, para a estrutura urbano-industrial.

O curioso nas mudanças do Quociente de Localização e da ocupação da mão-de-obra é que esta alteração estrutural apresenta uma particularidade que destaca Terra Roxa dos demais municípios que compõem a região Oeste do Paraná. Essa estrutura não se apresenta nos moldes das agroindústrias que predominam na região, mas sim no setor de confecções de roupas infantis, segmento atípico ao seu entorno e que vem provocando significativas mudanças na estrutura econômica local, conforme dados do Ministério do Trabalho (RAIS/CAGED).

Deste contexto, algumas questões podem ser levantadas:

- a) No fenômeno de emergência econômica de Terra Roxa, quais foram os fatores que interferiram na estrutura sócio-econômica local que propiciaram essa emergência?
- b) Este fenômeno pode ser reproduzido por outras regiões/localidades?
- c) Que tipo de estratégia de desenvolvimento econômico pode ser traçada, a partir da atual configuração econômica de Terra Roxa, para o efetivo avanço da economia local?
- d) Quais e quem serão os agentes que devem participar do processo de elaboração desta estratégia?
- e) Que garantias a sociedade local poderá ter de que este fenômeno realmente poderá consolidar seu incipiente crescimento econômico?

É pela busca de respostas às questões acima que a análise do fenômeno de emergência econômica do município de Terra Roxa nos motiva a buscar, junto à literatura especializada em desenvolvimento econômico local, uma estratégia de desenvolvimento econômico que consolide seu processo industrial. Até porque, para Hirschman (1974, 1996) a industrialização nada mais é do que o reflexo do processo de desenvolvimento econômico de uma região. Portanto, acredita-se que, a partir do contexto de Terra Roxa, será possível definir

as linhas gerais de uma estratégia de desenvolvimento econômico local que possa consolidar sua atual base produtiva.

Desta forma, partindo-se da premissa teórica de que a expansão industrial é um reflexo do processo de desenvolvimento econômico (HIRSCHMAN (1974, 1996); FURTADO (1963, 1983); SINGER, 1976) e que o conceito de local, enquanto referencial de desenvolvimento econômico, passa a ser evidenciado e inserido na formulação de políticas públicas de desenvolvimento econômico, compete a esta pesquisa investigar como se produz uma seqüência de eventos (HIRSCHMAN, 1974, 1996) que possa provocar a indução do avanço econômico local, bem como buscar junto à literatura especializada em desenvolvimento econômico local uma estratégia de desenvolvimento econômico que possa efetivamente produzir encadeamentos produtivos, os quais acredita-se, provocar as mudanças estruturais necessárias ao crescimento e ao desenvolvimento econômico local. Assim, o **objetivo principal** desta pesquisa é analisar e definir uma estratégia de desenvolvimento econômico que estimule e consolide o recente crescimento econômico do município de Terra Roxa, tendo por **objetivos específicos**: a) buscar na literatura especializada em desenvolvimento econômico local, as atuais frentes estratégicas de desenvolvimento econômico local; b) identificar e analisar através da pesquisa de campo como surgiu e avançou o desenvolvimento econômico de Terra Roxa (através de seu resgate histórico-econômico de 1990 a 2005); c) definir e avaliar a estratégia de desenvolvimento econômico mais adequado à consolidação e manutenção da atual estrutura econômica de Terra Roxa.

Neste sentido, no próximo capítulo serão definidos os conceitos básicos para a compreensão do desenvolvimento econômico regional e local e feita uma revisão de literatura, tendo por foco de análise as estratégias de desenvolvimento econômico local.

3 QUADRO TEÓRICO

O tema do desenvolvimento econômico tem se tornado um importante objeto de estudo e de pesquisas ao longo da histórica econômica contemporânea, tendo por um de seus principais desafios identificar as causas de sua promoção.

Até o início do século XX acreditava-se que o desenvolvimento econômico era resultado do equilíbrio da oferta e da procura. A idéia do “*laissez faire*” dominava as políticas de desenvolvimento econômico. Mas, com a crise mundial de 1930, a ideologia do “*laissez faire*” passa a ser repensada em função do grande número de desempregados e das diferenças no grau de desenvolvimento econômico existente entre os países. Deste cenário, surge a idéia da necessidade de intervenção governamental para a promoção de um desenvolvimento econômico mais equilibrado entre os países.

A partir da década de 1950 a intervenção governamental ganha peso na definição das políticas de desenvolvimento econômico. A partir desta década os modelos de desenvolvimento econômico passam a ser planejados pelos governos e o planejamento passa a ser visto como a solução que iria atenuar as disparidades econômicas regionais, pois resolveria a distribuição de renda e solucionaria os demais tipos de problemas advindos do processo de desenvolver economicamente um país. Mas, a partir de 1970 iniciam-se críticas ao desenvolvimento econômico planejado. As avaliações feitas ao longo das décadas de 1950 e 1960 mostraram que havia diferenças entre planejar e executar. Este fato agravou-se pela “cópia” de planejamentos exitosos de outros países. A transposição de planejamentos não levava em consideração as especificidades e particularidades próprias de cada país, fato que o inviabilizava, gerando críticas a sua efetividade. Outro fato que contribui às críticas foi a “confusão” que se fez entre crescimento econômico (geração de recursos sem mudanças

estruturais) e desenvolvimento econômico (distribuição mais equitativa de recursos com mudanças estruturais), termos tidos por alguns planejadores como sinônimos. Esta “confusão” inviabilizou um grande número de planejamentos, principalmente daqueles elaborados para os países em processo de desenvolvimento, onde, ignorou-se a necessidade de mudanças estruturais para a efetividade do desenvolvimento econômico (FONSECA, 1998).

Nas décadas seguintes, principalmente a partir de 1980, a humanidade vivencia um novo contexto econômico, onde a globalização econômica passa a ser o fenômeno internacional que altera e direciona a economia mundial. A partir deste cenário as disparidades de desenvolvimento econômico se evidenciam, instigando governos e planejadores a buscar estratégias de desenvolvimento econômico que estimulem potencialidades locais em prol de seu desenvolvimento econômico. Desta constatação a sociedade civil organizada passa a ser o elemento que dinamiza o processo de planejamento do desenvolvimento econômico. A relação de identidade com o território em que vive faz com que esta sociedade se sinta motivada a buscar soluções aos problemas econômico-sociais existentes, instigando organizações locais que buscam superar problemas comuns. Assim, o processo de planejar o desenvolvimento econômico passa a ser não só de responsabilidade do Estado, mas sim de sua interação com a sociedade local, ampliando assim as chances de êxito do planejamento.

Isto posto, este capítulo tem por objetivo relatar o processo de desenvolvimento econômico ao longo do último século, evidenciando o quanto a globalização econômica interferiu nas mudanças do perfil econômico mundial e o quanto a sociedade civil organizada passa a ser o elemento diferenciador no processo de se planejar o desenvolvimento econômico.

3.1 O Processo de Desenvolvimento Econômico

Ao longo da evolução do capitalismo industrial ocidental, o crescimento rápido foi alcançado, segundo Schumpeter (1984), através da ação de empresários criadores, os quais produziram núcleos de progresso industrial. Ainda que as inovações se originassem cada vez em uma indústria determinada, os efeitos monetários e outras circunstâncias eram tais que promoviam ondas de novas aplicações de capital em todo o campo industrial. Por exemplo, a América do Norte centrou-se na indústria da inovação, afastando-se daquelas que trabalhavam apenas para o mercado interno das zonas subdesenvolvidas. Ou seja, foi através das inversões diretas dos norte-americanos no exterior que sua indústria interna alcançou a expansão e diversificação necessária para a sua consolidação. Já, na América Latina, ocorreu o inverso, pois os investidores só tinham interesse em investir em indústrias extrativas e que produziam para o mercado de exportação. Esta opção dos investidores estrangeiros adveio do próprio desinteresse do capital privado estrangeiro em trabalhar para os mercados internos dos países subdesenvolvidos, tendo por causa principal a pobreza dos consumidores locais, até porque o investimento do capital estrangeiro é atraído para aquele país que efetivamente possa se transformar em mercado em potencial, e os países da América Latina, naquela época, não correspondiam a estas potencialidades (NURKSE, 1976).

Nurkse (1976) já afirmava que sem investimento privado direto não havia como gerar o capital necessário para o desenvolvimento econômico. No caso dos países subdesenvolvidos, geralmente não há nenhum incentivo para que o capital privado se dedique a trabalhar pela expansão das economias internas, o que para o autor significa que sem o aumento da produção para o mercado interno, não há como o processo de industrialização se efetivar e gerar crescimento econômico.

Outro ponto que merece destaque na análise de Nurkse (1976) é o papel importante do comércio internacional na economia mundial do século XIX. Esta importância deve-se à existência de uma periferia e de um vazio econômico além dela. Com a expansão da industrialização, as grandes correntes do comércio internacional deixaram de lado as zonas economicamente atrasadas para fluir entre os países industrialmente adiantados. Assim, o modelo de crescimento equilibrado passou a ser um eficiente mecanismo de funcionamento do comércio internacional, pois foi a forma encontrada de se preencher o vazio causado pelos países periféricos, agravando ainda mais o estado de pobreza desses países.

Este fato fez com que no início do século XX, as teorias de crescimento econômico emergissem e passassem a ditar as regras econômicas que desencadearam a maior expansão econômica presenciada pela humanidade até então. A expansão produtiva dos bens materiais transformou-se no referencial de desenvolvimento econômico, surgindo daí a associação da idéia de desenvolvimento à de crescimento. Segundo Sachs (1986, p, 30), “um estreito economismo levava a pensar que, uma vez assegurado o crescimento rápido das forças de produção, provocaria um processo completo de desenvolvimento que se estenderia mais ou menos espontaneamente a todos os domínios da atividade humana”.

A premissa básica da teoria do crescimento econômico pregava a idéia do “quanto mais, melhor”, e de que todos os problemas estruturais acabariam por se resolver à medida que o processo de crescimento como um todo avançava. O foco estava centrado nas instrumentações que o aumento da oferta de bens e de serviços exigia, sendo que as diferenças qualitativas, entre os continentes, países e regiões eram ignorados por completo. Como resultado, houve o agravamento das disparidades econômicas, que culminou no grande distanciamento existente entre economias desenvolvidas daquelas em desenvolvimento⁷ (SACHS, 1986).

⁷ Este distanciamento pôde ser visualizado no Gráfico 1, no problema desta pesquisa.

Contudo, a partir da década de 1960, o modelo de desenvolvimento capitalista de produção adotado, o fordismo, entra em crise. O fordismo perde velocidade entravado pela rigidez da cadeia de produção, dando lugar à experimentação de novas estratégias de reestruturação produtiva (BENKO, 1999). Desta forma, tanto as disparidades de desenvolvimento econômico detectadas, quanto a crise do fordismo, formaram o estopim que deu início, a partir do período pós-guerra, às pesquisas de estratégias de desenvolvimento econômico, as quais visavam tanto à redução dos desníveis de progresso entre as nações e regiões quanto à busca por uma reestruturação produtiva que pudesse estancar a crise econômica mundial. Neste contexto, as estratégias capitalistas de racionalização e de flexibilização produtiva remodelam totalmente as práticas fordistas. As novas estratégias capitalistas subvertem as relações de produção e os equilíbrios sóciopolíticos ao redistribuir os mapas dos poderes, acarretando no aumento e agravamento das marginalizações sociais de massa (BENKO, 1999).

As estratégias de reestruturação lutaram contra a “rigidez”, ou seja, trataram de remodelar a organização do trabalho, os processos de produção, os sistemas de gestão e a qualidade dos programas ou mesmo da norma social de consumo. Assim, a mobilidade otimizada tornou-se o elemento-chave da nova ortodoxia capitalista. A linha de produção flexível tende a substituir a organização fordista de produção, deixando claro que as estratégias de reestruturação capitalista acabaram por modificar e afetar todo o quadro mundial do desenvolvimento econômico pós-guerra. Desta forma, foi através das transformações impostas pela crise do fordismo que surgiu a produção flexível, revalorizando o capital e definindo novos imperativos à coordenação do mercado internacional.

Deste cenário de incertezas, reacendeu-se, a partir da década de 1970, a teoria do desenvolvimento regional, período em que os países industrializados ocidentais enfrentavam sérias dificuldades econômicas e sociais. Esta situação levou seus atores

econômicos a adotar novos modelos de desenvolvimento, passando a definir estratégias de espacialização do sistema produtivo, em função das oportunidades geográficas e tecnológicas existentes a partir dessa década.

Para Sachs (1986) o principal benefício que este redirecionamento trouxe foi a possibilidade de se definirem estratégias de desenvolvimento econômico que estivessem mais próximas do contexto social, econômico e histórico de cada região.

Em termos mais sucintos, Benko (1999) sintetiza, através das duas correntes acadêmicas citadas abaixo, a crise das décadas de 1970-1980:

- a) para a corrente Schumpeteriana, o crescimento econômico do pós-guerra é resultado: a) da intervenção do Estado, sob a influência keynesiana, em domínios específicos (P&D, setor nuclear, espaço, etc...) que sustentaram as atividades econômicas; b) da liberação das trocas internacionais que facilitaram a expansão e difusão de inovações, aumentando as possibilidades de crescimento do progresso técnico; c) do favorecimento do contexto internacional frente a estas mudanças, a partir do estabelecimento de regulações gerais. Contudo, a partir da década de 1970, os investimentos em inovações e o progresso técnico atingem sua fase de maturação. São provocadas por causas exógenas (preço do petróleo e da matéria-prima) que agravam a situação e precipitam a adaptação da estrutura econômica vigente (pós-fordismo);
- b) já a Escola Francesa, (tida como outra forma de compreender e explicar a evolução do contexto econômico e social), partiu da escola de Regulação, que teve como característica principal seu caráter não-determinista. Segundo a abordagem regulacionista, a emergência de um novo regime de acumulação e suas dinâmicas espaciais deve ser analisada como

mudanças quantitativas da organização das forças produtivas sob as relações de produção do capitalismo. As regularidades permitem absorver ou desdobrar no tempo as distorções e desequilíbrios que advêm do próprio processo de acumulação. Esse regime está estruturado nos princípios gerais de organização do trabalho e do uso de técnicas advindas do paradigma tecnológico. Para tanto se faz necessária a intervenção de mecanismos reguladores, conhecidos como modos de regulação.

Segundo a escola francesa, o regime de acumulação surge como resultado macroeconômico do funcionamento de um modo de regulação, com base num modelo de industrialização (o modelo fordista desenvolvido no pós-guerra nos países ocidentais). Esse modelo se baseou na produção industrial de massa e no consumo de massa, tendo forte apoio institucional do Estado. Contudo, o modelo atingiu seu limite no fim dos anos de 1960, entrando em grave crise. Somente a partir dos anos de 1980 é que se tem o primeiro sinal de um novo período de desenvolvimento capitalista, fundamentado na flexibilização produtiva. A flexibilização produtiva se configurou em um novo regime de acumulação, induzindo uma nova reestruturação espacial e o estabelecimento de uma nova divisão social e espacial do trabalho, criando novos espaços de produção e de consumo (BENKO, 1999).

As mudanças geográficas dos espaços de produção coincidiram com a mutação da organização da produção, favorecendo a desintegração vertical das relações de proximidade, a troca contínua de informações e a proximidade espacial. Foi através da introdução de técnicas de produção flexível que se abriram perspectivas para a reorganização do processo de produção global, ocasionando uma reorganização profunda das funções de produção e de circulação na economia e até mesmo do desenvolvimento econômico (BENKO, 1999).

A transição do fordismo para o novo paradigma de desenvolvimento econômico não só demandou novas concepções e percepções como tornou viável novas propostas de organização da economia e da sociedade mundial.

No Quadro 1, pode-se visualizar algumas diferenças entre o fordismo e o novo paradigma de desenvolvimento que caracterizou os modelos de desenvolvimento econômico após 1970:

Quadro 1 - Mudanças no paradigma de desenvolvimento econômico antes e após 1970

FORDISMO	NOVO PARADIGMA
Crescimento econômico extensivo com aumento do consumo de massa.	Crescimento econômico seletivo com diversificação do consumo.
Economia de escala (padronização e produção em grandes quantidades).	Flexibilidade da produção e ganhos na qualidade e diversidade de produtos (economia de escopo).
Competitividade baseada em abundância de recursos naturais, baixo custo da mão-de-obra e limitado controle ambiental.	Competitividade baseada em tecnologia, conhecimento, informação e recursos humanos qualificados e no controle e qualidade ambiental.
Estado do Bem Estar e interventor com gerência burocrática e crescente participação no PIB e no investimento social.	Novas institucionalidades, reorientação do papel do Estado para a regulação e administração por resultados.
Dinamização da base industrial e do consumo de bens industrializados de massa.	Crescimento de novos segmentos e setores, especialmente terciário, serviços públicos e quaternários (serviços ambientais).

Fonte: Buarque (2002, p. 18)

Em síntese, pode-se dizer que o novo paradigma de desenvolvimento econômico, surgido após 1970, está estruturado na revolução tecnológica e organizacional, os quais provocaram fortes mudanças nos padrões de competitividade entre nações e regiões. O Estado entra em intensa e profunda reformulação, redefinido seu papel diante a necessidade de adaptação às novas condições estruturais da economia e da sociedade.

Neste contexto, as propostas contemporâneas de desenvolvimento tendem a aumentar a importância e a necessidade do planejamento, enquanto instrumento fundamental de orientação de futuro, em que o Estado-Nação não pode ser simplesmente descartado, pois ele ainda é o agente regulador institucional legalmente reconhecido (BENKO, 1999; BUARQUE, 2002).

O fato de o Estado ser, para a grande maioria dos países em desenvolvimento, o grande “mentor” das estratégias de desenvolvimento econômico nos leva a investigar o grau de eficácia desta forma de intervenção, principalmente para o processo de desenvolvimento econômico brasileiro. Esta discussão é o conteúdo do próximo tópico desta pesquisa.

3.2 O Processo de Desenvolvimento Econômico Brasileiro

Para que se possa compreender o processo de desenvolvimento econômico brasileiro, e a formatação de suas políticas de desenvolvimento econômico, é preciso que se investigue como seu passado econômico e sua história social deram origem a sua atual estrutura econômica. Por estar o Brasil inserido nos modelos de desenvolvimento econômico propostos pela CEPAL para a América Latina, é por estes modelos estarem pautados em processos de industrialização, se faz necessário resgatar as condições que exigiram a industrialização na América Latina, para, na seqüência, compreendermos este processo no Brasil.

As características da indústria latino-americana, após 1950, são fruto de um longo processo de crescimento, no qual alguns fatores vinculados aos grandes acontecimentos da economia mundial (depressão de 1930, 1ª e 2ª Guerras Mundiais) e especificidades locais lhe conferiram características bem específicas (CEPAL, 1979).

Muito dos fatores que fizeram da industrialização uma exigência natural do processo de crescimento econômico também fizeram parte do processo de industrialização da América Latina, incorporando-a ao processo mundial de industrialização ocorrido a partir de

1950. A industrialização na América Latina ocorreu como forma de resposta à exigência do processo de crescimento mundial, sendo etapa necessária do processo de desenvolvimento econômico, pois fazia parte das estratégias de desenvolvimento econômico mundial adotado após 1950 (CEPAL, 1979).

Entre os fatores que exigiram seu surgimento, pode-se citar:

- a) O grande salto no crescimento demográfico urbano, causado pela imigração rural (a qual adquiriu uma característica bem peculiar, pois a imigração agrícola não esperou a consolidação da demanda urbana de mão-de-obra, gerando graves desequilíbrios urbanos (pobreza, miséria, exclusão social, violência), levando a uma distribuição desordenada da população urbana e desencadeando um forte e desestruturado processo de urbanização forçada);
- b) a distribuição da renda ficou concentrada, consolidando ainda mais a pobreza urbana e rural;
- c) na tentativa de amenizar o problema, o governo força a indústria a dar conta de gerar empregos, desvirtuando desta forma sua principal característica (movimentar a economia para desencadear seu crescimento econômico e instigar seu desenvolvimento).

Foi justamente pelo “desvio no padrão” de conduta do setor industrial, (alínea “c”) que o processo de industrialização da América Latina se diferenciou e se distanciou dos demais países do continente. Enquanto nos países da América do Norte o processo de industrialização se preocupava em desenvolver a economia, tornando sua indústria cada vez mais competitiva, na América Latina as indústrias passaram a ser setor chave para a oferta de empregos, mesmo que isso custasse a própria viabilidade econômica destas indústrias (CEPAL, 1979).

Desta forma, os fatores fundamentais e determinantes no processo de industrialização latino-americano foram: a) a acelerada urbanização conciliada ao crescimento demográfico; b) as modalidades de distribuição de renda e c) o precoce declínio do setor externo. Assim, seu êxito ficou prejudicado em função de que o capital industrial gerado acabou se revertendo para o custeio da expansão dos serviços da vida urbana, não gerando encadeamentos nem a montante nem a jusante do setor, uma vez que destinou-se a atender às necessidades básicas da população (saúde, educação, etc...). Os objetivos da industrialização foram apenas os de gerar emprego à grande massa populacional que migrou da zona rural para a urbana. Essa foi a preocupação dominante dos governos da época (CEPAL, 1979).

No Brasil não foi diferente, sua história é talvez o caso mais claro de desenvolvimento do subdesenvolvimento. A expansão da economia mundial a partir do século XVI converteu sucessivamente o Nordeste, o interior de Minas Gerais, o Norte e por último o Centro-Sul (São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná) em economias de exportação e incorporou-as à estrutura e desenvolvimento do sistema capitalista mundial. No entanto, cada uma destas regiões vivenciou um desenvolvimento satelitizado, que não era nem autogerador e nem auto-sustentável, sendo que, tão logo o mercado e a produtividade das três primeiras regiões declinaram, o interesse econômico nessas regiões também se esvaiu, cabendo a elas desenvolver seu próprio subdesenvolvimento (FRANK, 1979). É o que na literatura de Furtado (1995) recebeu o nome de ciclos econômicos⁸.

Para Furtado (1995) a economia brasileira pode ser dividida em quatro ciclos econômicos, sendo que para cada ciclo, uma região ou localidade específica do território brasileiro cresceu economicamente durante determinado período. O primeiro ciclo constituiu-se pela economia do açúcar, do algodão e pela grande zona de economia de

⁸ Segundo a teoria econômica, os ciclos econômicos são flutuações nas atividades econômicas em que se alternam períodos de expansão e de contração da economia. No Brasil, os ciclos econômicos foram utilizados para identificar os movimentos de crescimento e de declínio das atividades extrativas, de produção agrícola e mineradora (LACERDA et al, 2004).

subsistência ligado a estes produtos, cuja faixa territorial compreendia desde o Estado do Maranhão até o Sergipe (área que concentrava, em 1872, a terça parte da população do país). O segundo constituiu-se da economia de subsistência do sul do país, que se beneficiou diretamente com as exportações de carne para as demais regiões do país. O terceiro teve como centro norteador a extração do ouro na região de Minas Gerais; e o quarto centrou-se na economia cafeeira, que compreendia os Estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo.

Para Furtado (1995) foram através dos ciclos econômicos que se puderam visualizar no Brasil seus processos de expansão econômica, sendo que foi a partir da segunda metade do século XIX que se teve a primeira evidência relevante de mudança na estrutura econômica nacional, a transformação da economia escravista para o trabalho assalariado. A segunda mudança relevante foi a transferência de foco do mercado externo para o mercado interno, ocorrida a partir da primeira metade do século XX. Foram estas duas mudanças que efetivamente desencadearam o processo de articulação entre as regiões do país. Mas foi através da economia cafeeira (1880 a 1930), que efetivamente o Brasil conseguiu integrar suas regiões. Foi neste período que se evidenciou a grande disparidade de desenvolvimento econômico entre as regiões nacionais. O destaque recaiu para as regiões sudeste e sul do país, uma vez que eram estas duas regiões que detinham a maior renda per capita do país. Por força desta concentração, criou-se no país “um sólido núcleo em torno do qual as demais regiões tiveram que, necessariamente, articular-se” (FURTADO, 1995, p. 237).

Sendo assim, o processo de industrialização brasileiro tendeu, naturalmente, a concentrar-se na região que detinha a maior concentração de renda do país, a região sudeste, a qual, após a Primeira Guerra Mundial, vivencia a primeira fase de aceleração do desenvolvimento industrial brasileiro (op. cit.).

Assim, a região Sudeste, vivenciou, a partir de 1950, através do Estado de São Paulo a construção do maior parque industrial da América Latina, levando os planejadores públicos a acreditar que o País pudesse romper o ciclo de desenvolvimento e subdesenvolvimento satelitizado que caracterizou, até a década de 1980, as demais regiões do país. Contudo, o desenvolvimento da indústria paulista não trouxe riqueza para as demais regiões do Brasil; ao contrário, converteram-nas em cidades satélites, descapitalizando-as ainda mais e consolidando seu subdesenvolvimento (FRANK, 1979; FURTADO, 1995). Este fato pode ser visualizado através da Tabela 1.

Tabela 1 - Distribuição do valor de produção industrial de certos Estados e regiões do Brasil (%) – 1907-1997

Região/Estado	1907	1920	1938	1958	1970	1980	1997
Região Sul	21,8	16,1	14,3	12,9	12,0	16,0	18,2
Rio Grande do Sul	14,9	11,0	10,7	7,7	6,3	7,4	7,8
Paraná	4,9	3,2	1,8	3,1	3,1	4,4	5,5
Santa Catarina	2,0	1,9	1,8	2,1	2,6	4,2	4,9
Região Sudeste	61,2	65,9	73,9	78,8	80,5	72,4	69,1
São Paulo	16,5	31,5	43,2	55,0	58,0	53,1	51,2
Rio de Janeiro	39,8	28,2	19,2	18,0	15,6	10,5	7,7
Minas Gerais	4,8	5,5	11,3	5,6	6,4	7,9	9,0
Espírito Santo	0,1	0,7	0,2	0,2	0,5	0,9	1,2
Outras regiões	17	18	11,8	8,3	7,5	11,6	12,7

Fonte: LIMA (2005)

Através da Tabela 1 é possível perceber o quanto as regiões Sul e Sudeste concentraram o processo de expansão industrial brasileiro. Capitaneado pelo Estado do Rio Grande do Sul, a região Sul do Brasil se beneficia da expansão do mercado interno que estava se expandindo com o desenvolvimento do café, conseguindo a inserção de seus produtos, advindos da agropecuária, em praticamente todas as regiões do país. Mas é a região Sudeste que, a partir de 1920 (período pós Primeira Guerra Mundial), efetivamente lidera o processo de industrialização nacional. É nesta região que estava a maior concentração de renda per capita do país, resultado direto das extensas áreas cultivadas com o café; conseqüentemente é

lá que irrompe um expressivo crescimento industrial, relegando às demais regiões, centro-oeste, norte e nordeste, a posição de economias de subsistências (FURTADO, 1995).

Outro fator que deve ser levado em consideração no expressivo crescimento industrial da região Sudeste é que, embora o desenvolvimento inicial da indústria paulista tenha sido relativamente autônomo (financiado pelos produtores de café), ele foi sendo crescentemente satelitizado pelo capital mundial, que visualizava na região situações concretas de retorno econômico aos investimentos feitos (maior concentração de renda per capita do país, região central que facilitava o escoamento da produção às demais regiões brasileiras, entre outros) (FRANK, 1979).

Já o Estado do Paraná, em particular a partir da década de 1970, começa a chamar a atenção em função de seu desempenho econômico frente à consolidação econômico-industrial da região Sudeste do país. Beneficiando-se das políticas públicas de desenvolvimento regional implantadas no país, o Estado inicia sua expansão e diversificação econômica.

Segundo Trintin (2005), estas mudanças foram conseqüência de dois grandes momentos: o primeiro resultou da política de modernização e diversificação da agropecuária nacional e, o segundo, decorreu da integração do Estado junto ao mercado nacional, como conseqüência da desconcentração da produção nacional e do espraiamento da economia industrial paulista. Estes fatos fizeram com que a indústria estadual tomasse impulso e ganhasse relativa importância frente à agricultura moderna que estava se consolidando no Estado, tornando-se no principal setor de geração de renda interna da economia estadual e na nova configuração da estrutura produtiva paranaense.

Contudo, a partir da década de 1980, a economia paranaense também sente os efeitos da desaceleração econômica que se apoderou do país (crise da dívida externa, crise financeira do Estado nacional e o aumento das taxas de inflação). No entanto, esta

desaceleração teve um impacto diferenciado no Estado do Paraná. Sentindo ainda os efeitos positivos dos investimentos realizados nos anos de 1970, o Paraná ingressa na década de 1980 com uma base produtiva fortemente atrelada ao complexo agroindustrial, o qual, devido ao seu bom desempenho, eleva os índices econômicos do Estado inserindo a indústria estadual na economia nacional (TRINTIN, 2005).

É também na década de 1980 que ocorre a diversificação industrial do Estado, quando as indústrias de produtos alimentares, têxteis e de madeira perdem margem para os segmentos da metalmecânica. Contudo, as indústrias tradicionais (alimentos, têxteis e madeira) continuaram se modernizando e crescendo. Isso possibilitou que a base industrial do Estado se expandisse e não ficasse estagnada como em outras regiões do país.

Esta diversificação industrial também se refletiu na distribuição do produto industrial paranaense por categoria de uso. Segundo Trintin (2005), os que apresentaram maior crescimento na participação relativa do Estado, entre os anos de 1985 a 1998, foram os produtos de bens de capital: de 13,87%, em 1985, para 21,23% em 1998; seguido dos de bens intermediários, que passaram a participar, em 1998, com 43,88 do valor adicionado⁹ da indústria paranaense. Esta expansão foi reflexo direto dos investimentos de modernização realizados ao longo deste período, fato este que contribuiu ainda mais para a diferenciação do aparelho produtivo industrial do Paraná.

Através da Tabela 2 é possível visualizar a evolução da participação dos principais gêneros industriais no valor adicionado da indústria paranaense de transformação, por categoria de uso, do Estado do Paraná.

⁹ Ou valor Agregado. É o valor que cada empresa adicionou ou agregou no processo produtivo e é igual ao valor da produção de cada empresa deduzida sua compra de bens intermediários (VICECONTI; NEVES, 2002).

Tabela 2 - Participação dos principais gêneros industriais no valor adicionado da indústria de transformação, por categoria de uso, no Estado do Paraná

CATEGORIA	1985	1995	1998
Bens de consumo não-durável	35,58	26,21	23,79
Produtos alimentares	26,26	15,13	13,30
Bebidas	1,91	4,14	3,74
Têxtil	3,81	1,99	1,14
Vestuário e calçados	0,69	1,68	1,74
Perfumaria e sabões	0,12	0,79	0,64
Farmacêutica	0,07	0,29	0,51
Fumo	2,71	2,19	2,73
Bens intermediários	40,95	29,66	43,88
Minerais não metálicos	5,02	5,31	5,52
Metalúrgica	2,21	2,66	3,35
Papel e papelão	6,11	8,56	6,18
Borracha	0,25	0,21	0,15
Química	25,07	19,49	25,08
Couro, peles ...	0,61	0,76	0,49
Materiais plásticos	1,68	2,67	3,10
Consumo duráveis e bens de capital	13,87	24,29	21,23
Mecânica	5,41	6,86	6,09
Material elétrico e comunicação	4,41	8,66	5,65
Material de transporte	4,04	8,76	9,49
Total	89,79	89,40	88,41

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda – SEFA: vários anos (TRINTIN, 2005)

No contexto de modernização e de diversificação da base industrial do Estado do Paraná, a economia paranaense ingressou na década de 1990, de forma mais dinâmica no mercado nacional, direcionando sua produção ao mercado interno brasileiro. Esta integração não envolveu somente os produtos tradicionais da indústria paranaense (setor primário), mas gradativamente fortaleceu o Estado enquanto produtor de bens intermediários e de consumo duráveis e de capital o que permitiu que sua economia se integrasse de modo diferenciado à dinâmica do desenvolvimento econômico brasileiro (TRINTIN, 2005).

Pode-se dizer que o processo de diversificação e de desenvolvimento da indústria paranaense contou, desde a década de 1970, com a atuação do Estado. Ou seja, o crescimento econômico constatado nas três últimas décadas foi reflexo das políticas públicas de desenvolvimento regional do governo federal e das políticas públicas de atração de investimentos do governo estadual (incentivos fiscais – 1990), permitindo ao Estado

transformar e industrializar sua base produtiva, direcionando-o a um desenvolvimento econômico expressivo.

Contudo Gualda; Rocha e Fukui (2005) alertam para o fato de que este desenvolvimento econômico (no Estado do Paraná) se sobressaiu apenas em algumas regiões (RMC, Norte e Oeste), cujo crescimento pode ser visualizado através do Gráfico 4. Esta concentração espacial da produção fez com que o Estado do Paraná adentrasse no século XXI com um cenário de desenvolvimento econômico-social muito semelhante às demais regiões do Brasil, onde algumas regiões se desenvolveram em detrimento de outras.

Gualda; Rocha e Fukui (2005) detectaram em recente pesquisa que, tomando por base o PIB total de 2002, onze são os municípios paranaenses (3% do total de municípios do Estado) que concentram atualmente mais da metade da produção estadual cerca de 51,69%, restando aos outros 388 municípios o montante de 48,38% da produção estadual. Esta concentração produtiva ocasionou no Estado enormes “vazios” (GUALDA; TAVARES, 2004) de produção e conseqüente empobrecimento econômico-social, o que para Gualda; Rocha e Fukui (2005) é decorrente da incapacidade que a maioria dos municípios apresentam de se inserir no processo de desenvolvimento contemporâneo existente, pois não conseguem competir com os centros maiores, quer na atração de investimentos ou na retenção do excedente gerado internamente.

O que se constata do breve relato histórico do processo de desenvolvimento econômico brasileiro e paranaense apresentado é que, ao longo do último século, o Estado foi o principal agente no planejamento e na execução de planos de desenvolvimento econômico no Brasil. O fato é que estes modelos não conseguiram desencadear de forma uniforme o desenvolvimento econômico entre as regiões do país. Os resultados mais promissores se concentraram nas regiões Sudeste e, de forma mais branda, no Sul. Estes resultados

comprovam o perfil político brasileiro em adotar estratégias de desenvolvimento econômico regionalizadas, as quais serão relatadas no próximo tópico.

3.3 Desenvolvimento Econômico Regional: conceitos e discussões

As discussões acerca do processo de desenvolvimento econômico tomaram novo fôlego durante as duas primeiras décadas do século passado, quando se passou a considerar os recursos naturais de um país como possibilidade real de seu desenvolvimento. A partir dos anos de 1950, o capital passa a ser o denominador comum dos processos de desenvolvimento econômico (FURTADO, 1963, 1983; SINGER, 1976; FRANK, 1979). O capital era o elemento que, em tese, desencadearia o desenvolvimento econômico.

Contudo, percebeu-se que somente em países que já detinham certo avanço em infra-estrutura interna é que o processo de desenvolvimento se consolidava. Desta constatação, passou-se a questionar se o desenvolvimento econômico estaria destinado somente àqueles países que participaram da Revolução Industrial, ocorrida nas duas últimas décadas do século XVIII na Inglaterra e quase que concomitantemente na América do Norte (SINGER, 1976).

Neste contexto, as teorias de desenvolvimento econômico regional emergem e passam a ser reconhecidas como possibilidades reais para o desenvolvimento econômico, tanto de países já desenvolvidos (consolidando o crescimento econômico já existente) quanto dos países em desenvolvimento (definindo estratégias que visam impulsionar o desenvolvimento econômico) (AMARAL FILHO, 2001).

A teoria do desenvolvimento regional sempre tratou da questão das trocas inter-regionais, uma vez que estas constituem um dos fundamentos da especialização local¹⁰. A abordagem mais tradicional se concentrava no estudo da vantagem comparativa, na troca mercantil e nos fluxos espaciais do capital e do trabalho. O enfoque mais recente articula-se em torno da nova divisão espacial e internacional do trabalho, introduzida pela empresa multinacional e pelas diferentes fases do processo de produção (em função de suas características tecnológicas e do nível de qualificação que exigem) (BENKO, 1999).

Segundo Amaral Filho (2001) tendo por base um desenvolvimento econômico estruturado nos modelos de produção da organização industrial, conceitos como concentração industrial e aglomeração produtiva ganharam evidência e passaram a ocupar lugar de destaque nas teorias econômicas. Essas teorias sugeriam como caminho mais eficaz para o desenvolvimento econômico, à industrialização de grandes pólos de crescimento atraídos por políticas de substituição de importações. Destas teorias, dois conceitos destacam-se: o dos “pólos de crescimento”, preconizados por Perroux (1977); e os encadeamentos produtivos da seqüência de eventos de Hirschman (1974, 1996).

No que se refere ao conceito de “pólo de crescimento”, Perroux (1977) afirmou que o desenvolvimento econômico não ocorria em todos os lugares ao mesmo tempo. Ele se concentrava em um determinado local geográfico onde a existência de aglomeração de algumas “firmas ou setores motrizes” acabava por impulsionar o crescimento econômico daquela região. Perroux (1977) definia “firmas ou setores motrizes” como sendo aquelas indústrias que tinham o poder de induzir o crescimento através da atração de outras indústrias para a região, as quais complementavam ou subsidiavam a firma/indústria motriz.

Hirschman (1974, 1996) por sua vez, afirmava que era através dos encadeamentos produtivos, advindos do processo de industrialização de uma região, que se

¹⁰ Entre as pesquisas mais significativas desta área pode-se citar Perroux, Boudeville, Myrdal, Hirschman, Lewis, Rostow, Aydolat, entre outros (BENKO, 1999).

produzia a seqüência de eventos necessários à sustentação e ao complemento do crescimento econômico regional. Desta forma, Hirschman (1974, 1996) direcionou seus estudos para modelos que pudessem explicar o desenvolvimento econômico regional dos países subdesenvolvidos, ou como o próprio autor denomina os países com escasso desenvolvimento ou de economia atrasada. Desta forma, para que se possa compreender a dimensão do conceito de desenvolvimento econômico regional de Hirschman (1974, 1996) e sua concepção de encadeamentos produtivos, é necessário compreender sua concepção de diferenças entre economias desenvolvidas ou avançadas, das subdesenvolvidas ou atrasadas.

Hirschman (1974, 1996) define por economias avançadas ou desenvolvidas as que viveram a Revolução Industrial no final do século XVIII, como a Inglaterra (país de origem da Revolução Industrial) seguida dos Estados Unidos, em função do progresso econômico ocorrido naqueles países após esse acontecimento. As mudanças inseridas pela Revolução Industrial causaram alterações tão significativas no modo de produção que deram início a uma série de processos de transformações, desencadeando um expressivo crescimento econômico. Este crescimento permitiu uma significativa vantagem produtiva que, após suprir a demanda interna de seu país de origem, possibilitou a exportação de seus excedentes para outras regiões/países. Foi a partir da comercialização dos excedentes da produção, gerada na Revolução Industrial, que o comércio internacional ganhou ímpeto e uma nova formatação. Isso permitiu ao seu país de origem uma inserção significativa nos demais países de seu continente e de outros do globo.

O poder de crescimento econômico que se originou com a Revolução Industrial foi tão significativo que criou uma situação de concorrência até então desconhecida da sociedade. Amparada, de um lado, pela maquinização dos processos produtivos (emergência do novo paradigma tecnológico) e pela cientifização dos conhecimentos técnicos, e, por outro lado, pelos novos modelos de organização econômica, permitiu-se a reprodução

das estruturas produtivas e sua difusão por outras empresas e novos lugares, cujo efeito não só intensificou ainda mais a concorrência, como também acrescentou à mobilidade dos bens e dos capitais a dos conhecimentos tecnoorganizacionais, modificando as condições de seu exercício e transformando a composição produtiva dos contextos locais (BENKO, 1999).

Já as economias atrasadas, segundo Hirschman (1974, 1996), seriam as demais regiões que não participaram da Revolução Industrial e que buscam se “espelhar” nos países que participaram, na tentativa de atingir os mesmos resultados alcançados na estrutura produtiva daqueles países. Neste contexto, coloca-se a questão: existe ou não a possibilidade de uma região que não participou da Revolução Industrial alcançar seu desenvolvimento econômico? Em princípio, o desenvolvimento econômico só pode ser alcançado através da acumulação própria de capital. Em meados da década de 1950, essa constatação parecia não ter fundamento, pois o cenário econômico que envolvia os países que fizeram parte da Revolução Industrial até então já havia se modificado significativamente. A possibilidade de se encontrar países que importassem todos os insumos produzidos pelos países desenvolvidos e que deles fosse possível extrair seus recursos naturais, necessários ao desenvolvimento industrial dos países desenvolvidos, ficaram mais escassos. Também foi através das regiões que não fizeram parte da Revolução Industrial que as regiões industrializadas encontraram mercado para a absorção de seu excedente produtivo (SINGER, 1976).

Durante os anos de 1970 a 1980 as estratégias de desenvolvimento econômico existentes se chocam com coações internas severas, tais como: endividamento interno dos países, crise mundial do petróleo e crise na economia americana. Paralelamente a este período, surgem as formas de industrialização baseadas na produção flexível e trabalhos intensivos que se desenvolvem nos Novos Países Industrializados da Ásia e da América Latina, onde setores especializados se agrupam em torno de políticas estatais que favorecem uma industrialização orientada para a exportação (BENKO, 1999).

Desta forma Hirschman (1974, 1996) definiu desenvolvimento econômico como sendo uma seqüência crescente de eventos que estimulam a acumulação e que levam à industrialização de uma região. O autor considera o processo de industrialização uma etapa fundamental para o desenvolvimento de uma série de encadeamentos para frente e para trás (*linkages*), os quais possibilitam o avanço das regiões atrasadas. Também é a partir do desenvolvimento industrial que se criam e se estimulam os mecanismos de “pressão” que induzem os governos a investir na construção de estruturas físicas e sociais necessárias à manutenção e à expansão do setor. A estruturação física e social de um país, condições básicas para o seu desenvolvimento econômico, passam a ser conseqüências diretas do avanço industrial de uma nação.

Neste sentido, Furtado (1983) complementa a definição de Hirschman (1974, 1976) levando em consideração o conceito de desenvolvimento econômico a partir da definição do conceito de fluxo de renda. Para Furtado (1983) é a partir do momento em que o aumento do fluxo de renda ocorre, por unidade de força de trabalho utilizado, que se pode quantificar a expansão de uma economia. É este o indicador que aponta se está ou não ocorrendo o desenvolvimento de uma economia. Então, se o desenvolvimento econômico é definido a partir dos indicadores do fluxo de renda de um país, o seu conceito pode abranger a idéia de crescimento e de expansão, o que o faz acreditar que a definição de desenvolvimento econômico passa, necessariamente, pelo crescimento de um conjunto de estruturas “complexas”. Essas estruturas traduzem-se na diversidade das formas sociais e econômicas engendradas pela divisão social do trabalho, sendo esta divisão o resultado do avanço da Revolução Industrial.

Com base nesta linha de pensamento, Furtado (1983) afirma que o crescimento econômico é o aumento da produção de um subconjunto econômico especializado, o qual, por sua vez, reflete-se no fluxo de renda de uma região. As repercussões

desse aumento de produção afetam o conjunto econômico total levando-o ao desenvolvimento econômico. Assim, a expansão do setor industrial gera encadeamentos que estimulam os demais setores da economia.

Singer (1976) também entende que na definição de desenvolvimento econômico é preciso considerar as instâncias específicas desse crescimento, as quais ele vê como a variação, no tempo, do volume total de produção. Para este autor, o conceito de desenvolvimento deve ser reconhecido como a transformação estrutural de uma economia, uma vez que o crescimento sempre vem acompanhado de mudanças na estrutura econômica de um país. A transformação estrutural deve ser vista como a essência do desenvolvimento, não apenas a mudança do tamanho relativo do produto de cada setor da economia, mas a mudança nas relações entre estes setores, as quais são derivadas da divisão social do trabalho.

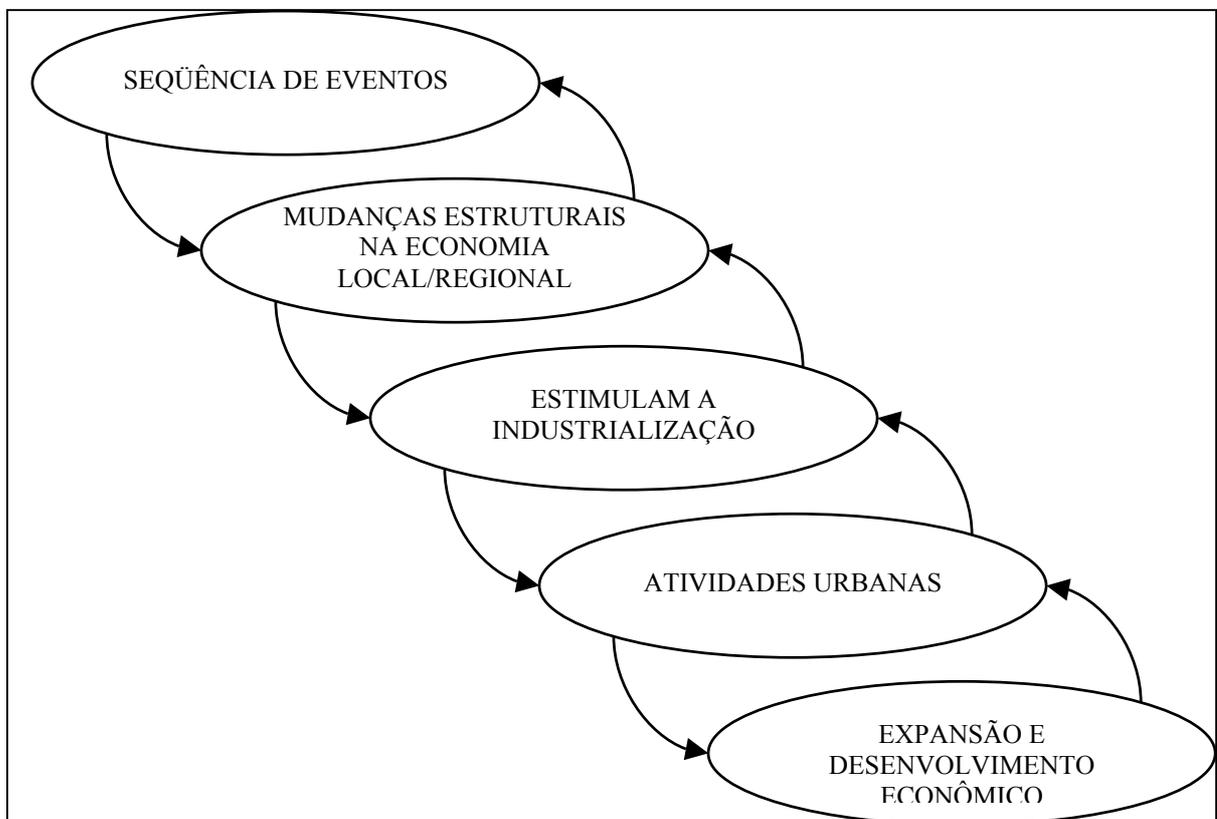
Para Singer (1976) a diferença básica entre o padrão de desenvolvimento das regiões desenvolvidas e em desenvolvimento está na mudança estrutural que o crescimento econômico provoca, ou seja: nos países desenvolvidos o poder aquisitivo adicional (gerado pelo crescimento) impacta no restante da economia. A transformação estrutural se reflete na transferência das atividades de manufatura e de serviços do campo para a cidade, sendo esta transferência o que induz ao crescimento econômico. Nessa transferência, as atividades urbanas (secundárias e terciárias) tornam-se mais representativas na ocupação da mão-de-obra e na composição do produto. É a partir das mudanças estruturais, resultantes da “revolução industrial” interna de cada região, que o desenvolvimento econômico será alavancado. Assim, o desenvolvimento econômico deve ser visto a partir de mudanças estruturais nas economias regionais que estão se industrializando.

Portanto, a mudança estrutural é a essência do desenvolvimento econômico regional. Já crescimento econômico regional é a consequência da transformação destas estruturas. Além disso, a industrialização é tida como um reflexo do processo de

desenvolvimento econômico. Assim, resta saber como produzir uma seqüência de eventos que induzam ao avanço do desenvolvimento econômico de uma região, lembrando que esta seqüência de eventos deve estar amparada em uma estratégia de desenvolvimento econômico voltada a especificidade da realidade regional.

A Figura 3 sintetiza como uma seqüência de eventos pode desencadear o desenvolvimento econômico, segundo a concepção de Hirschman (1974, 1996).

Figura 3 - O processo do desenvolvimento econômico ao longo do tempo



Fonte: Adaptação a partir de Hirschman (1974, 1996)

No entanto há que se perguntar: como é possível produzir uma seqüência de eventos que efetivamente estimule a expansão industrial de uma região? O enfoque abordado por Hirschman (1974, 1996) permite visualizar claramente uma característica fundamental para a análise e a definição de estratégias do processo de desenvolvimento econômico regional, qual seja: o desenvolvimento econômico não depende apenas de se saber localizar as

combinações ótimas de recursos e de fatores de produção, mas sim da localização daqueles recursos e capacidades que se encontram ocultos, disseminados pelo território e mal utilizados. Assim, da mesma forma como uma região atrasada pode mobilizar uma grande quantidade de reservas ocultas de mão-de-obra não qualificada, pode também, mobilizar o capital e o “espírito” empreendedor (considerados pelo autor como pré-requisitos que desencadeariam o desenvolvimento econômico) unindo-os de forma inesperada para dar início ao processo. É essa mobilização o elemento produtor de “eventos” que conduz ao desenvolvimento econômico regional, segundo Hirschman (1974, 1996).

Diante desta constatação, é essencial que se dê atenção aos aspectos dinâmicos e estratégicos essenciais do processo de desenvolvimento econômico regional. Em vez de se ater à questão dos recursos escassos, tanto de capital quanto de “espírito” empreendedor, é preciso que se busquem mecanismos que levem a “pressões” e a “mecanismos de indução” que atraiam e movimentem o maior número possível de capital e de “espírito” empreendedor da região. Assim, o planejamento do desenvolvimento econômico regional consiste, principalmente, na implantação simultânea de uma série de projetos que aceleram as pressões e os mecanismos de indução. Contudo, o autor esclarece que instigar essas pressões e mecanismos de indução não é tão fácil como parece, pois se não houver uma sinergia entre os pré-requisitos apontados, provavelmente a estratégia de desenvolvimento econômico regional não atingirá os resultados esperados, até porque a questão de se considerar os pré-requisitos ainda é discutível, diante da impossibilidade de se definir um número exato de fatores de atraso. De qualquer forma, as regiões atrasadas só alcançarão o desenvolvimento econômico a partir do momento que os empreendedores decidirem buscar por ele. Sendo assim, não adianta apenas determinação, mas sim uma visão real do que é necessário fazer para que o desenvolvimento aconteça, sendo que esta visão só ocorre à medida que o processo de desenvolvimento acontece.

Para Hirschman (1974,1996) as regiões atrasadas não aproveitam suas potencialidades com receio das conseqüências que este ato poderá trazer. Parte desta indecisão é resultado da lentidão e do número insuficiente de decisões de desenvolvimento advindas da utilização inadequada de estratégias ao processo. Por isto, o autor afirma que as mudanças embutidas nas decisões de desenvolvimento não são freadas por obstáculos e por escassez de recursos físicos, mas sim pelas imperfeições inerentes ao próprio processo de tomada de decisões. Diante deste contexto, Hirschman (1974, 1996) aposta nos mecanismos de indução como a forma mais adequada de se iniciar o processo de desenvolvimento econômico em regiões atrasadas. Estes mecanismos de indução fazem parte da teoria do crescimento desequilibrado preconizada pelo autor. Segundo ele, os recursos iniciais necessários para que ocorram as mudanças simultâneas em vários setores não existem nos países subdesenvolvidos, caso contrário estes países não estariam enquadrados como subdesenvolvidos, mas sim como desenvolvidos.

Como o desenvolvimento econômico regional é obtido através de uma seqüência de eventos, resultado de encadeamentos produtivos que alteram a estrutura física e social de uma região, e de seus processos de industrialização de bens de consumo, Hirschman (1974, 1996) alerta que o êxito deste procedimento somente será alcançado quando ocorrerem os “encadeamentos” (*linkages*) antes e após do processo de industrialização. Para o autor, estes encadeamentos são os movimentos que efetivamente desencadeiam a expansão econômica regional, a qual por sua vez leva ao seu desenvolvimento econômico.

A teoria do crescimento desequilibrado, proposta por Hirschman (1974, 1996) prevê que quando certas regiões de um país se desenvolvem antes de outras, acabam por provocar uma série de perdas de recursos disponíveis nas regiões não desenvolvidas, ocasionado desequilíbrios entre essas regiões. Para Hilhorst (1975) são justamente estes desequilíbrios que acabam instigando as regiões retardatárias a reagir diante da política

governamental adotada, sendo que é através desta reação que as demais regiões poderão desenvolver seu potencial de desenvolvimento. Desta forma, Hirschman (1974, 1996) propõe ao governo criar e manter políticas de desenvolvimento que estimulem estas “tensões” entre as regiões.

Diante do referencial acima exposto, nota-se que há um consenso teórico entre Hirschman (1974, 1996), Hilhorst (1975), Singer (1976) e Furtado (1983): o desenvolvimento econômico de uma região é o resultado de sua expansão industrial. Esta expansão produz encadeamentos produtivos que possibilitam a existência dos complementos essenciais à manutenção das mesmas, as quais se fortalecem e se consolidam enquanto força pujante do início de mudanças estruturais.

3.3.1 O Desenvolvimento Econômico Regional no Contexto Brasileiro

Como forma de melhor visualizar a evolução das teorias do desenvolvimento econômico regional no contexto brasileiro, se faz necessário conhecer suas fases no cenário internacional. Segundo Martinelli e Joyal (2004) três fases distintas caracterizam a evolução das teorias do desenvolvimento econômico regional no cenário internacional. Estas fases estão explicitadas no Quadro 2:

Quadro 2 - Fases da evolução das teorias do desenvolvimento econômico regional no cenário internacional

TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL		
1ª FASE (início de 1960)	2ª FASE (1970 e início de 1980)	3ª FASE (meados de 1980 aos dias atuais)
<ul style="list-style-type: none"> • Predomínio da Teoria dos Pólos de crescimento, preconizada por Perroux, Boudeville, Hirschman e Myrdhal. Vivia-se a era de ouro do Keynesianismo, quando os programas governamentais estimulavam a industrialização e o desenvolvimento econômico era um processo originário de forças exógenas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe-se conciliar políticas nacionais de industrialização às regionais; • a localização das empresas não depende mais da proximidade dos pontos de produção e nem dos mercados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Início das abordagens que valorizam o desenvolvimento econômico local, através de unidades produtoras de pequena dimensão iniciadas por atores locais; • surge o “empoderamento” dos atores locais enquanto protagonistas do desenvolvimento econômico local, evidencia-se o empreendedorismo local enquanto propulsor de desenvolvimento econômico.

Fonte: Martinelli e Joyal (2004)

No Brasil, a exemplo da evolução internacional, o processo de desenvolvimento econômico regional também pode ser sistematizado por fases, quais sejam:

a) fase do isolamento regional¹¹: esta fase é representada pelos antigos complexos exportadores (açúcar, algodão, café) e perdurou até o início do século XX; b) fase da articulação comercial: esta fase coincidiu com a primeira etapa da industrialização brasileira e durou até 1960; c) a fase da integração produtiva, que se estendeu até 1980 (GALVÃO; VASCONCELOS, 1999).

Como já foi mencionado, da década de 1950 até o final da de 1970, o desenvolvimento econômico brasileiro foi fortemente comandado pelo Estado, que adotou modelos de desenvolvimento econômico regionalizados, com intervenção direta na produção e intensa concessão de subsídios, provocando significativa expansão do PIB nas regiões Sudeste e Sul do país, mas acabou gerando, por outro lado, um grande aumento do déficit público.

¹¹ Ou dos “Ciclos Econômicos” conforme Furtado (1995).

A partir de 1980 ao início de 1990 a economia brasileira foi marcada pela grave crise financeira e fiscal do Estado, o que afetou gravemente a poupança pública e reduziu sua capacidade de investimento e limitou desta forma sua intervenção no processo de crescimento e de desenvolvimento econômico do país. Em consequência, as políticas industriais e regionais, até então controladas pelo governo federal, são “fortemente esvaziadas”. Este fato desencadeou duas frentes no processo de desenvolvimento econômico brasileiro: a primeira constituiu-se na fragmentação econômica do território nacional; e a segunda no surgimento de alguns núcleos dinâmicos, descentralizados até então da economia nacional (GALVÃO; VASCONCELOS, 1999). Para Martinelli e Joyal (2004) as interpretações dessas correntes regionais apresentam algumas divergências sobre as tendências da configuração espacial do desenvolvimento econômico brasileiro, contudo, ambas pressupõem uma clara visão do rompimento da escala local de produção para com a escala estadual/nacional. Este fato se torna perceptível diante da abertura do mercado nacional ao capital estrangeiro, ocorrido no início da década de 1990. Essa abertura econômica trouxe sensíveis consequências para o desenvolvimento econômico nacional, pois serviu como um “elemento depurador” de segmentos ineficientes, em termos competitivos, bem como estimulou e aproximou a indústria nacional aos novos padrões técnicos de produção e de gestão organizacional.

Outro fator importante na evolução do desenvolvimento regional brasileiro adveio da estabilidade monetária alcançada pelo Plano Real (1994), que teve por característica principal a “racionalidade dos cálculos econômicos” possibilitando aos empresários planejamentos de médio e longo prazo. Também é mérito do Plano Real a atração dos investidores estrangeiros, os quais propiciaram uma nova dinamização econômica para o país. Estes investimentos foram direcionados a dinâmicas empreendedoras locais, direcionando o foco de ação de políticas públicas para um desenvolvimento econômico mais localizado.

3.4 Desenvolvimento Econômico Local: conceitos e discussões

A exigência de mudança no modelo de desenvolvimento econômico capitalista, ocorrido após 1970, advinda das alterações estruturais impostas pela tecnologia e pela informação, que estão reconfigurando os métodos de produção, referem-se a um conjunto de aspectos combinados, os quais envolvem tanto as formas de produção e gestão quanto a natureza e o papel do Estado. Essas mudanças exigem novos parâmetros de articulação e organização, nos quais a sociedade civil emerge com potencial de co-protagonismo. Neste contexto se dá o redescobrimento da dimensão territorial (e o elo entre globalização e localização) com a introdução de novas alternativas em torno do desenvolvimento econômico local (SILVEIRA, 2005).

Mesmo não sendo consenso na classe acadêmica, a emergência da temática do desenvolvimento econômico local parece ter origem nas discussões da crise do fordismo. O fordismo expressou um modelo de desenvolvimento econômico que associava: produção em massa, regime salarial, organização taylorista do trabalho e um papel centralizador dos Estados Nacionais, tanto no planejamento econômico quanto na cobertura social (CORÓ, 1999). Este sistema entra em crise, após 1970, pela rigidez da cadeia produtiva (BENKO, 1999) e pela crise do planejamento centralizado preconizado pelo Estado (ALBUQUERQUE, 2001).

Com o pós-fordismo, pode-se caracterizar um regime de acumulação em que conviveram diferentes formas organizacionais e configurações produtivas (COCCO; GALVÃO; SILVA, 1999), possibilitando novas modalidades de articulação territorial da vida produtiva em que o regime de acumulação se configura pela informação e pela comunicação.

Nesta tendência, os processos endógenos se configuram na ampliação da massa crítica de recursos humanos e no domínio do conhecimento e da informação, elementos

centrais da competitividade sistêmica. São esses processos que criam ambientes inovadores, favorecendo a busca e a implantação de alternativas que propiciam a adaptação local às exigências globais de mercado. Por isso é que o desenvolvimento econômico local não pode ser confundido com o isolamento ou distanciamento de uma localidade; ao contrário, ele precisa estar conectado ao mundo exterior para que haja estímulos à inovação local, até porque o ambiente inovador é um conjunto territorializado e aberto para o exterior que integra conhecimentos, regras e capital relacional. Ele está ligado a um coletivo de atores, bem como de recursos humanos e territoriais, não se constituindo num universo fechado, mas sim, em permanente relação com o ambiente exterior (AMARAL FILHO, 2001).

Neste contexto, o termo local ganha *status* estratégico nas economias das nações, alcançando importância vital no tecido econômico graças às oportunidades decorrentes da reestruturação do modo produtivo industrial e à relocação das infra-estruturas produtivas, determinadas pela descentralização das plantas industriais flexíveis (MARTINELLI; JOYAL, 2004).

Entre as definições de desenvolvimento econômico local apresenta-se a do Comitê Econômico e Social das Comunidades Européias. Essa comissão entende o desenvolvimento econômico local como um processo de reativação da economia e de dinamização de uma sociedade local, com base no aproveitamento ótimo de seus recursos endógenos, objetivando o crescimento da economia, a criação de empregos e a melhoria da qualidade de vida local. Esta definição evidencia a preocupação com questões relacionadas à geração de emprego e de renda da população (MARTINS, 2002).

Do ponto de vista local, o conceito de desenvolvimento endógeno pode ser entendido como um processo de crescimento econômico que implica em uma contínua ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção de uma localidade, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico

gerado na economia local. É este processo que resulta na ampliação do emprego, do produto e da renda local (AMARAL FILHO, 2001; MARTINELLI; JOYAL, 2004).

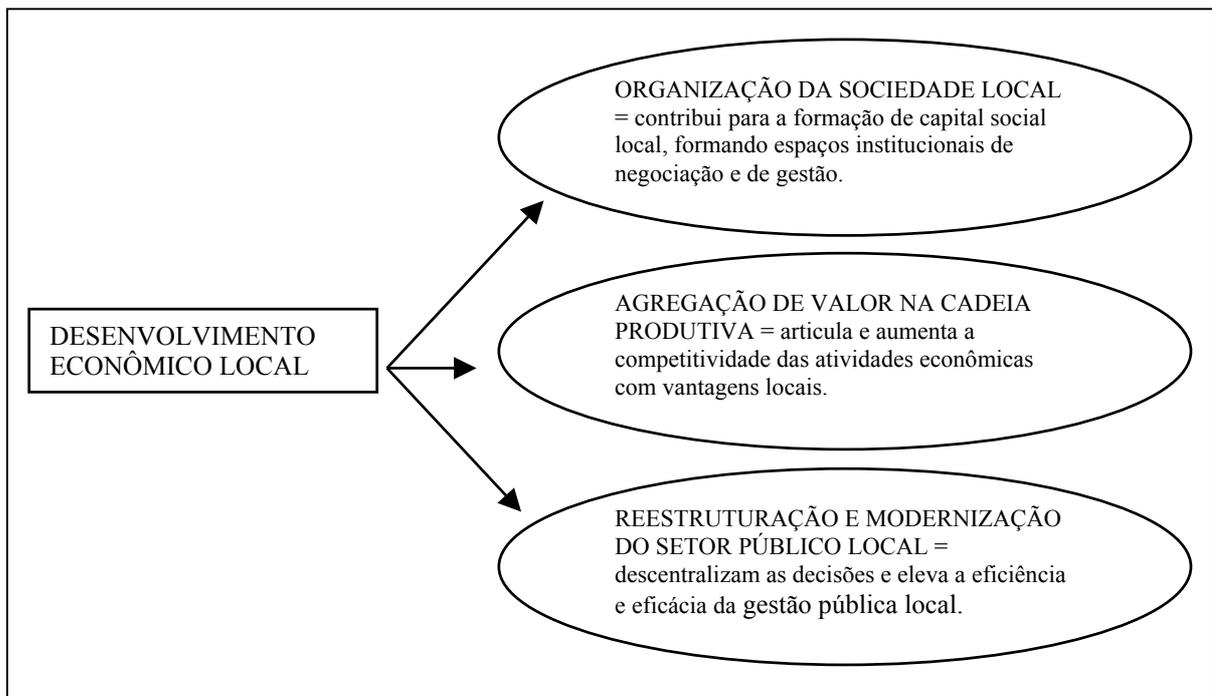
Através de suas recentes pesquisas, Martinelli e Joyal (2004) trouxeram importantes contribuições para a área da economia local contemporânea, as quais evidenciam o potencial do desenvolvimento endógeno como impulsionador real do desenvolvimento econômico local. Para estes autores, o desenvolvimento econômico só poderá se efetivar se for desencadeado a partir das particularidades locais, pois são estas particularidades que conseguem instigar as sinergias necessárias à junção do setor público com o privado, encontrando no capital social local a força motriz que efetiva o desenvolvimento econômico. Para tanto, o desenvolvimento econômico local deve estar estruturado nas decisões tomadas por seus atores locais, os quais devem visualizar a expansão e a melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos, premissa básica do desenvolvimento econômico local recente.

Desta forma, o modelo de desenvolvimento econômico local é tido por Buarque (2002, p. 25) como um “processo endógeno de mudança que emerge em função do dinamismo econômico e da melhoria da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos” e, para que se efetive em eficientes estratégias de desenvolvimento econômico, precisa incitar as potencialidades locais e contribuir para elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da comunidade local.

Neste sentido, o desenvolvimento econômico local hoje é visto como o resultado de múltiplas ações convergentes e complementares. Para tanto, esse desenvolvimento demanda mudanças institucionais que aumentam a governabilidade e a governança das instituições públicas locais, construindo relativa autonomia das finanças públicas e acumulação de excedentes para investimentos sociais e estratégicos para a localidade. Desta forma, o desenvolvimento econômico local é resultado da interação e da sinergia entre qualidade de vida da população local, eficiência econômica e gestão pública

eficiente (BUARQUE, 2002). Ele é um processo reativador da economia e dinamizador da sociedade local que, mediante o aproveitamento eficiente dos recursos endógenos disponíveis, é capaz de estimular o crescimento econômico, criando postos de trabalho (através de empresas) e melhorando a qualidade de vida da população local (MARTINELLI e JOYAL, 2004). Sendo assim, a probabilidade de êxito de uma estratégia de desenvolvimento econômico local aumenta, significativamente, se estiver estruturada em três pilares, conforme ilustra a Figura 4.

Figura 4 - Estrutura do desenvolvimento econômico local



Fonte: Adaptado a partir de Buarque (2002)

Mas para que os pilares ilustrados na Figura 3 possam propiciar o êxito de uma estratégia de desenvolvimento econômico local, é fundamental o esforço de promoção da eficiência econômica local na busca do desenvolvimento e do aumento da competitividade de uma cadeia produtiva que esteja adequada às condições locais. Cada localidade deve procurar espaços de competitividade de acordo com suas condições e potencialidades, bem como nos

setores em que se apresentam maiores capacidades e vantagens locacionais (parâmetro atual de competitividade de mercado).

O processo de desenvolvimento econômico local, segundo Albuquerque (2001) pressupõe:

- a) a criação de novas instituições, advindas de negociações entre gestores públicos e privados;
- b) o impulso ao empreendedorismo local, criando empresas inovadoras;
- c) a melhoria da capacitação da força de trabalho local.

Contudo, não se pode negligenciar o impacto e o efeito que a economia global exerce sobre as comunidades locais. O êxito de qualquer estratégia de desenvolvimento econômico local depende da sintonia gerada entre potencialidades locais com a competitividade em mercado globais.

3.4.1 Globalização e Localização: a dicotomia contemporânea do desenvolvimento econômico local.

O desenvolvimento econômico local está inserido em uma realidade mais ampla e complexa com a qual interage e da qual recebe influências e pressões positivas e negativas, gerando tanto possibilidades quanto ameaças. Desta forma, para que as localidades possam atender a essas exigências, elas devem passar por reestruturações em sua base local de produção, identificando potencialidades e descobrindo novas formas produtivas, através da criatividade, visando adequar-se às novas exigências do mundo globalizado.

Sendo assim, o desenvolvimento econômico local, dentro do paradigma da globalização, passa a ser o resultado direto da capacidade dos atores e da sociedade local em

se estruturar e se mobilizar, com base em sua matriz cultural, a partir da qual se define e se exploram prioridades e especificidades, buscando a competitividade num contexto de rápidas e profundas transformações. No novo paradigma do desenvolvimento, isto significa, antes de tudo, a capacidade de ampliação da massa crítica e da informação (CALDAS, 2003).

É um novo modo de promover o desenvolvimento, no qual é possível o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de suprir as suas necessidades imediatas, descobrindo e despertando para a valorização de suas potencialidades, fomentando o intercâmbio externo e aproveitando suas vantagens locais (CALDAS, 2003). Ao mesmo tempo em que a globalização provoca a uniformização e padronização dos mercados e produtos, instiga a diversificação e a flexibilização das economias e mercados locais, criando e reproduzindo diversidades onde o global e o local se articulam (BUARQUE, 2002).

As políticas de desenvolvimento econômico local convertem-se na necessidade premente de atendimento às diversidades locais e na busca pela sua inclusão no processo produtivo atual, tendo por ponto de partida a convicção de que regiões e lugares, a partir de suas especificidades e potencialidades, podem encontrar formas de transformação de suas realidades, a partir de processos globais e de implantação de inovações (CALDAS, 2003). Nesse sentido, a inovação é considerada um processo de integração de elementos que determinam e favorecem a dinâmica e a transformação do processo territorial de produção (MAILLAT, 2002), pois ela favorece a aplicação de novos conhecimentos ou invenções na melhoria ou na modificação destes processos para a produção de novos bens (MÉNDEZ, 2001). A capacidade de inovação de um território está vinculada à natureza criativa de seus habitantes enquanto agentes capazes de transformar seus recursos humanos, ambientais, culturais ou artísticos em produtos de atração e de comercialização. Para Méndez (2001) territórios propícios ao surgimento de iniciativas inovadoras tendem a desenvolver-se economicamente de maneira mais equilibrada, instigando ações inovadoras e criativas junto à

população local. O que se percebe é um estreitamento do conceito de inovação junto às indústrias locais, onde há predominância de pequenas empresas que se especializam em um determinado setor e produto, favorecendo a divisão social do trabalho e instigando o desenvolvimento econômico local.

É a idéia do meio inovador, onde a inovação é um fenômeno coletivo em que existem relações empresariais e formas de cooperação que favorecem o desenvolvimento econômico local (MÉNDEZ, 2001; MAILLAT, 2002). Mas como identificar um meio inovador? Segundo Méndez (2001) há uma série de elementos que se inter-relacionam de forma sistêmica onde um depende do outro. São eles:

- a) um espaço territorial específico, um local;
- b) um conjunto de atores com capacidade de decisão, que se identificam com este espaço e elaboram projetos de interesse comum;
- c) recursos materiais (infra-estrutura, patrimônio urbano) e imateriais (identidade¹², cultura);
- c) uma lógica de aprendizagem.

Cabe ressaltar também que o meio de inovação decorre do que alguns autores chamam de “local aprendiz”, entendido como um espaço social com capacidade de criação, ampliação de conhecimento e aprendizagem contínuos, inventando, testando e adaptando alternativas e caminhos que permitem o desenvolvimento econômico local (BUARQUE, 2002). Coelho (2001), citado por Martinelli e Joyal (2004), afirma que o desenvolvimento econômico local é resultado da construção de um ambiente produtivo inovador, no qual se desenvolvem e se institucionalizam formas de cooperação e de integração das cadeias produtivas e das redes econômicas e sociais, de tal modo que as

¹² Questões relacionadas à **identidade** dos lugares são tidas como reflexos sociais que podem estabelecer diferenciações de desenvolvimento econômico entre as regiões. Neste sentido a identidade é tida como uma construção social, cujo direcionamento pode reverter-se em estratégias de desenvolvimento econômico, pois referenda as opções do grupo, **transformando o local naquilo que se pode tornar** (WOODWARD, 2000) (Grifo nosso).

oportunidades locais se ampliam, gerando trabalho e renda, bem como, atraindo novos negócios.

Neste contexto, o desenvolvimento econômico local pressupõe a idéia de inclusão social; é algo que passa pelos lugares-locais, por onde se constroem a experiência, a vida social e a ação comunicativa dos atores reais.

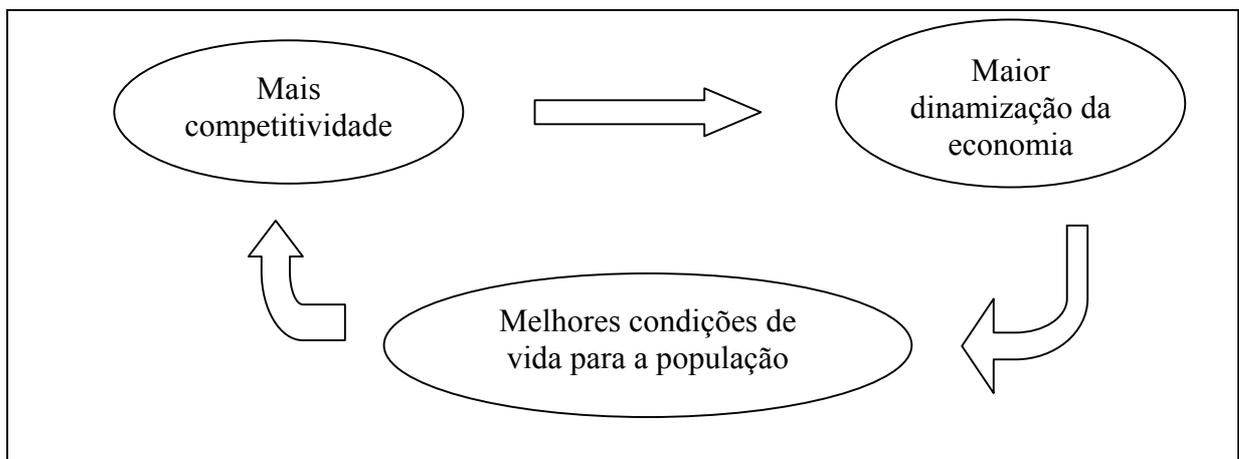
Partindo do princípio do deslocamento do paradigma fordista para o da flexibilização, e da espacialização da produção e o da reconstrução da globalização-localização alguns elementos teórico-contextuais emergem e precisam ser discutidos sob pena de não oferecer sustentações empíricas ao atual direcionamento de êxito do desenvolvimento econômico local. Ressalta-se que estas abordagens despontam-se em torno do novo entendimento do que seria o desenvolvimento econômico local na atualidade, sendo que os conceitos-chave apresentados na seqüência estão particularmente presentes nas formulações contemporâneas sobre esta temática. São eles:

3.4.1.1 Cooperação e Capital Social

Entre as questões que surgem no atual debate em torno de desenvolvimento econômico local, cabe citar a noção de cooperação e sua aplicabilidade em sociedades complexas, competitivas e desiguais, como a brasileira, por exemplo. Além disso, é comum a idéia de que graus maiores de cooperação entre os agentes empreendedores locais são mais favoráveis ao desenvolvimento econômico das sociedades do que quando este recurso não existe (PUTNAM, 1996).

Através da Figura 5, é possível ilustrar como o processo de cooperação entre os agentes locais pode potencializar a competitividade de uma localidade. É esta competitividade que dinamiza a economia local através das ações empreendedoras de seus empresários, os quais, através de seus empreendimentos, melhoram as condições de vida da população, pois geram emprego e renda.

Figura 5 – Resultados do processo de cooperação



Fonte: Adaptado a partir de Putnam (1996)

Não é por acaso, mas as perspectivas que associam o desenvolvimento econômico local a uma ótica pós-capitalista trazem a cooperação como idéia central. Contudo, não é consenso na academia de que cooperação seja sinônimo de inclusão social. O desenvolvimento econômico local continua oscilando numa disputa de fundo entre nova dualização das relações sociais e dos sistemas produtivos para o aproveitamento de vantagens locais versus a busca de sistemas de cooperação baseadas na valorização dos processos participativos e redistributivos (BOCAYUVA, 2000).

É neste contexto de cooperação que o capital social é entendido como chave para a questão da articulação institucional associada à perspectiva de desenvolvimento econômico local. Parece crescer de forma exponencial a ênfase no conceito de capital social como forma de associação ao tema do desenvolvimento econômico local.

Para Putnam (1996) as características da organização social, como confiança, normas e sistemas, contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas. O capital social facilita a cooperação espontânea de uma sociedade, sendo que quanto mais elevado for seu nível de confiança, maior a probabilidade de haver cooperação, pois a própria cooperação gera a confiança.

O capital social é um ativo coletivo de grupos inseridos numa estrutura social. Trata-se de valores e crenças que os cidadãos compartilham, expressando socialização e consenso normativo. Esta postura favorece o espírito cívico e a vida cooperativa, gerando espaços e estruturas de trabalho em equipe, instigando a inovação e a aprendizagem coletiva, fatores importantes para o dinamismo econômico recente (ALBAGLI; MACIEL, 2003). Assim, vários podem ser os benefícios econômicos do capital social, quais sejam: a) maior facilidade de compartilhamentos de informações e conhecimentos, devido a relações de confiança, “espírito” cooperativo, referências sócio-culturais e objetivos comuns; b) conformação de ambientes propícios ao empreendedorismo; c) melhor coordenação e coerência de ações, processos de tomada de decisão coletiva e maior estabilidade organizacional, contribuindo para a redução de custos.

O capital social, além de potencializar a cooperação entre os agentes locais, em termos de desenvolvimento econômico local, refere-se também às estruturas organizacionais da sociedade. O seu fomento constitui num dos principais eixos de um novo paradigma de desenvolvimento humano, o que intervém e modifica a estrutura econômico-social local, tendo por ponto de partida os recursos endógenos de cada localidade (ZAPATA et al, 2001).

Neste sentido, as empresas que se organizam sob a forma de aglomerações ficam conectadas por uma série de ligações e redes sociais, institucionais, culturais e técnicas, cuja conduta leva à criação de capital social. Desta forma, o capital social acaba

representando normas e valores que “criam” o tecido da sociedade local, unindo indivíduos e instituições. É com esta formatação que o capital social se torna crucial para o desenvolvimento econômico local (MELO; HANSEN, 2005).

3.4.1.2 Mobilização Produtiva do Território e Arranjos Produtivos Locais

Pode-se definir arranjo produtivo como um conceito genérico que abriga diferentes formatos. Sua principal característica é sua configuração marcada pela intensa interação entre diferentes agentes ligados a uma mesma atividade econômica num mesmo território. Seu grande diferencial está nas “interações” existentes entre estes agentes, as quais necessitam de confiança e envolvem contextos culturais subjacentes, que vão além das relações contratuais e formais do mercado puro (CASSIOLATO; LASTRES, 2002).

Esses traços, comuns a diferentes abordagens sobre arranjos produtivos locais, permitem identificar duas questões relevantes: a) o afastamento diante da idéia tradicional dos pólos regionais; b) a diferenciação face aos enfoques estritamente centrados em cadeias produtivas setoriais.

Quanto à primeira abordagem, cabe ressaltar que a ênfase em arranjos produtivos supõe a rejeição da visão tradicional do desenvolvimento regional baseada em pólos de crescimento (ALMEIDA, 2002), geralmente associados a um núcleo de indústrias dinâmicas que teriam efeitos encadeadores. A diferença básica entre um arranjo produtivo e um pólo de crescimento é que o arranjo produtivo tende a se articular socialmente, culturalmente e economicamente com a vida das pessoas de determinada localidade.

As iniciativas de desenvolvimento econômico local têm um conteúdo territorial, na medida em que respondem a problemas identificados localmente, são concebidos por atores locais e, também, são protagonizados por atores locais, diferenciando-se das ações de desenvolvimento regional que são concebidas por iniciativas do governo e de administrações centrais (ALBUQUERQUE, 2001, p. 5).

Na segunda abordagem é importante considerar as críticas à superestimação da idéia de cadeia produtiva, é discutível a tese de que um conceito linear, unidirecional e seqüencial como o da cadeia produtiva possa dar conta da complexidade das atuais relações entre empresas e setores (ALMEIDA, 2002). Sob o enfoque econômico-setorial parece pertinente ultrapassar as proposições de políticas públicas que se fundamentem na eleição de atividades ou setores econômicos nos quais o desenvolvimento possa ser impulsionado. As dimensões territoriais, cidadãs e políticas demonstram que as políticas públicas inovadoras podem contemplar as regiões de modo mais abrangente, desde que envolvam os segmentos da população nas estratégias de desenvolvimento econômico local (COCCO; GALVÃO; SILVA, 1999).

Neste sentido, se focado no território, é essencial que se considere a interligação entre agentes. Isso não ocorre apenas pela identificação com um determinado setor, mas também pela proximidade espacial e pelas redes de instituições de apoio, enfim, pelos sistemas locais de inovação que assim podem ser proporcionados. É nessa perspectiva que se atribui à ênfase à constituição de entornos territoriais inovadores para impulsionar o desenvolvimento do potencial econômico local. Cabe ressaltar que processos dessa natureza requerem articulações estratégicas de atores públicos e privados no sentido de criação de institucionalidades territoriais para a promoção empresarial e produtiva (ALBUQUERQUE, 2001), como elementos do sistema de governança tidos como impulsionadores de desenvolvimento econômico local.

Assim, torna-se uma questão chave a oferta de serviços de apoio ao desenvolvimento produtivo, ou seja, a territorialização das políticas públicas como condição

potencializadora de recursos endógenos. Isso ocorre até porque o êxito depende do nível em que cada estratégia está definida às especificidades de cada localidade, enquanto perfil produtivo.

Em se tratando de recursos endógenos, para Garofoli (1994) os casos mais promissores de mobilização produtiva que desencadeiam o desenvolvimento econômico local são aqueles compostos por sistemas de pequenas empresas¹³. Essas empresas multiplicam-se em um território específico e se especializam em um mesmo produto.

O grau de autonomia destes sistemas é particularmente importante, e é consequência de numerosos feixes de inter-relações existentes, por um lado, entre as empresas e os diferentes sectores produtivos locais, e, por outro, entre o sistema produtivo e o meio local (entendido no sentido de “meio envolvente”, ou seja, o conjunto de fatores histórico-sócio-culturais sedimentados na comunidade e nas instituições locais) (GAROFOLI, 1994, p. 33).

É da formação de um conjunto de pequenas empresas, especializadas em um setor produtivo específico, que pode surgir a mobilização produtiva de um determinado território, a qual poderia tornar-se na base do processo de desenvolvimento econômico daquela localidade. Isto é possível porque este tipo de aglomerado, segundo Garofoli (1994), propicia: a) uma forte especialização produtiva em nível local, ligando diferentes segmentos correlacionados ao aglomerado, estimulando o crescimento da economia local; b) uma acentuada divisão social do trabalho entre as empresas locais, dando vazio a uma densa rede de interdependências produtivas, cujo processo dinâmico e interativo contribui na redução de custos de transação entre as empresas do aglomerado; c) a existência de multiplicidade (pluralidade dos protagonistas) entre as empresas, pois não há empresa líder que domine o sistema local, fato este que estimula a interação entre os empresários, bem como discussões

¹³ A importância das pequenas empresas nos processos de desenvolvimento econômico local foi resgatada em meados da década de 1980 através dos estudos de reestruturação produtiva de Piore e Sabel (1984). Para estes autores a vantagem das PMEs está em sua capacidade de respostas rápidas às contínuas mudanças de mercado, pois geralmente apresentam estruturas de produção mais flexíveis as quais se adaptam de forma mais efetivas às mudanças de mercado (CAMPOS, 2004).

acerca das limitações e potencialidades do aglomerado; d) ocorre certo “impulso” no sentido da especialização produtiva, estimulando a acumulação de conhecimentos específicos (gerando a formação de um sistema de informação em escala local, garantindo rápida circulação de informações) e facilitando a introdução de novas tecnologias, aumentando desta forma, a autonomia econômica das empresas e do sistema local; e) a formação de um profissionalismo difuso entre os trabalhadores locais, resultado da sedimentação histórica dos conhecimentos pertinentes aos ciclos de produção e suas técnicas; f) a difusão dos contatos pessoais diretos entre os operadores locais, principalmente fornecedores, favorecendo a transmissão “em cascata”, no sistema de empresas, de melhorias técnicas e organizacionais, aumentando a eficácia global do sistema local; g) uma ampla articulação social, acompanhada de processos contínuos de mobilidade social em prol do desenvolvimento econômico local.

A formação de um sistema produtivo local é resultado da mobilização produtiva advinda da própria sociedade local. É esta sociedade que forma a base de seu processo, pois conta com um tecido social e produtivo precisos (direcionados) o que lhes assegura a flexibilidade socioprodutiva do sistema, a acumulação de conhecimentos, a profissionalização difusa à escala local e à circulação de informações. Estes fatores proporcionam ao sistema as vantagens de economias de escala com a da flexibilização produtiva, considerados como os principais fatores de sucesso deste tipo de aglomeração (PIORE; SABEL, 1984; GAROFOLI, 1994; BECATTINI, 1994).

3.4.1.3 A Aprendizagem e Conhecimento

A aprendizagem e o conhecimento constituem na atual conjuntura do desenvolvimento econômico local, um fator-chave. A divisão social do trabalho identifica-se com o próprio processo de desenvolvimento econômico local à medida que se têm na aprendizagem seu núcleo e espaço vital, ou seja, o desenvolvimento econômico local, sob a ótica da aprendizagem, corresponde à construção de capacidades locais em prol de seu desenvolvimento.

O conhecimento é o recurso mais fundamental numa economia capitalista moderna, na qual a aprendizagem é o seu processo mais importante, pois se configura como uma estratégia ímpar nos processos de desenvolvimento econômico local. Desta forma, a criação de conhecimento é fundamental para a capacitação de pessoas, organizações, empresas e localidades, pois, além de constituir-se em recurso, produz resultados positivos que ultrapassam os limites da produção, pois envolve valores e usos econômicos (MELO; HANSEN, 2005). Isto posto, o território passa a ser visto como um espaço impregnado de conhecimento vivo, compartilhado e conectável, capaz assim de desenvolver-se, cujo processo é desencadeado pelas empresas nele existentes.

Sendo assim, para Malerda (1992) há vários tipos de aprendizagens relacionadas às empresas, as quais estão ligadas a trajetórias específicas de cada localidade. A aprendizagem é um processo dirigido e cumulativo que amplia o estoque de conhecimento da firma, pois ocorre no seu interior e está relacionada a diferentes fontes de conhecimento internas ou externas a ela. Como fontes internas para a aprendizagem, o autor define as atividades inerentes ao próprio processo produtivo da firma, acrescentando os setores de P&D e de comercialização. As fontes externas seriam obtidas através do conhecimento obtido a

partir de fornecedores ou usuários dos produtos da firma. É através das firmas que o processo de aprendizagem se potencializa e se converte em ações que desencadeiam o processo de desenvolvimento econômico, uma vez que criam um ambiente de reconstrução social para determinado local, principalmente àqueles que se encontram em declínio econômico.

Quanto aos principais tipos de processos de aprendizagem relacionados atualmente, as fontes de conhecimento propiciadas pelas firmas, Malerba (1992) apresenta a seguinte taxonomia: a) *learning by doing* (aprender fazendo): seria o processo interno à firma, relacionado ao processo de produção; b) *learning by using* (aprender usando): interno e externo à firma, relacionado ao uso do produto; c) *learning from advances em S&T* (aprender com os avanços da ciência e tecnologia): externo à firma, está relacionado à absorção de novos conhecimentos; d) *learning from inter-industry spillovers* (aprender com os “transbordamentos” das indústrias): externo à firma, relacionado ao que os concorrentes estão fazendo; e) *learning by searching* (aprender procurando): interno à firma, gera novos conhecimentos através do setor de P&D; f) *learning by interacting* (aprender interagindo): externo à firma, está relacionado à interação com fornecedores e usuários ou cooperação com outras firmas do mesmo setor.

O que se pode considerar da classificação apresentada por Malerba (1992) é o quanto as empresas, na atual conjuntura econômica, podem contribuir para o processo de desenvolvimento econômico local, pois são as estruturas empresariais que desencadeiam a seqüência de eventos, na proposta de Hirschman (1974; 1996) (como já foi comentado nesta pesquisa).

Como a aprendizagem localizada é um processo interativo socialmente imerso, ela não pode ser entendida sem que se leve em consideração os contextos institucionais formais, informais e culturais localizados. Nestes contextos a aprendizagem se processa tendo por estrutura física as empresas e seu grau de envolvimento e de interação com

a sociedade local, pois são as empresas que desenvolvem os ambientes inovadores. A inovação está diretamente relacionada aos processos de aprendizagem, a qual por sua vez propicia a interação entre os demais agentes locais, reduzindo incertezas, administrando conflitos e possibilitando cooperações que se convertem em prol de objetivos comuns àquela localidade¹⁴.

Os processos de aprendizagem desencadeados pelas empresas geram conhecimentos especificamente relacionados à realidade local, potencializando os processos de inovações. É neste sentido que o desenvolvimento econômico local assume o centro das discussões das estratégias de desenvolvimento econômico da atualidade. Pois este parece ser a forma ideal de busca de sinergias, por parte dos agentes locais, para a valorização dos recursos humanos e materiais de uma localidade. Desta forma, a probabilidade de êxito na execução de determinada estratégia de desenvolvimento econômico se sobressai diante a possibilidade real de integração e de valorização dos agentes locais enquanto protagonistas da própria transformação local, pois evidencia o espaço de decisão da própria comunidade (CALDAS, 2003). Esta situação reforça o fato de que o desenvolvimento econômico está cada vez mais localizado nas aglomerações econômicas, cujas razões práticas, se encontram na aprendizagem e nas externalidades de conhecimento (MELO; HANSEN, 2005).

Assim sendo, tanto a cooperação e o capital social, a mobilização produtiva e o arranjo produtivo local e a aprendizagem e o conhecimento, se efetivam enquanto instrumentos que devem ser levados em consideração no momento de se definir uma estratégia de desenvolvimento econômico local. A interação entre estes instrumentos deve ser instigada pela própria sociedade local, cujos resultados devem converter-se em: a) investimento que resulte da combinação entre capital social e aprendizagem; b) a articulação entre agentes de diferentes setores através de novos arranjos socioinstitucionais e espaços

¹⁴ Os modelos neo-schumpeterianos com ênfase no comportamento das firmas, já salientavam a influência do meio institucional como fator de indução de crescimento econômico.

democrático-participativos na formulação de políticas de gestão locais; c) o fomento à mobilização produtiva dos territórios, integrando empreendimentos de pequeno porte; d) a ênfase nos ativos locais como vetores de mudança e sustentabilidade.

3.4.2 O Desenvolvimento Econômico Local no Contexto Brasileiro

As discussões acerca da efetividade do desenvolvimento econômico local no contexto brasileiro são extremamente recentes, elas datam do início da década de 1990. Seu contexto de análise emerge em torno do significativo empobrecimento de grande parte dos médios e pequenos municípios brasileiros. Desta forma, a adoção de estratégias de desenvolvimento econômico local surge da iniciativa de governos municipais em parceria com a sociedade civil organizada local, como alternativa real de geração de empregos e de superação da pobreza.

O fato é que o Brasil vem passando, nas últimas décadas, por processos que se alternam entre desconcentração econômica e descentralização político-institucional. Isso quer dizer que durante as décadas de crescimento acelerado da economia nacional (1970 a 1985), ocorreu no Brasil um processo combinado de desconcentração econômica com centralização política das decisões em Brasília. Os projetos de integração nacional, promovidos pelo governo militar, investiram em políticas que visaram à desconcentração territorial da economia e o crescimento diferenciado por regiões, tendo por controle operacional o próprio Estado. Contudo, a partir da metade da década de 1980, este modelo de desenvolvimento começa a declinar em função da estagnação econômica nacional (reflexo da crise internacional) e da crise do Estado nacional, instigando, no final de década de 1980, a

reforma do Estado brasileiro, cujo objetivo foi a redefinição de seu papel e áreas de intervenção, bem como sua saída enquanto principal agente financiador do desenvolvimento (a Constituição Federal de 1988 consolida estas mudanças) (BUARQUE, 2002). Entre as alterações ocorridas, ressalta-se a importância que os Estados e municípios passam a ter nos processos de desenvolvimento econômico, sendo que a União, a partir deste momento, passa a assumir um papel subsidiário e de suporte regulatório das regras econômicas.

No entanto, segundo Buarque (2002) mesmo tendo o Estado nacional tomado a iniciativa de se adaptar as exigências dos novos modelos de desenvolvimento econômico, repassando aos Estados e municípios maior autonomia administrativo-financeira, o problema das disparidades econômicas regionais se agravou cada vez mais. Isso ocorreu porque grande parte da maioria dos municípios, tanto os antigos quanto os mais recentes não estavam preparados para as responsabilidades da descentralização, tendo dificuldades para gerir seus próprios recursos. A consequência deste despreparo foi a inércia do governo público municipal diante das exigências do novo paradigma de desenvolvimento, acarretando o agravamento da pobreza e o declínio econômico de grande parte destes municípios. Mas, essa realidade não atingiu todas as regiões brasileiras. Um exemplo disso são os núcleos de desenvolvimento das regiões Sul-Sudeste, os quais encontram na reconcentração produtiva o estímulo necessário à retomada de seu crescimento econômico. Cabe ressaltar que o desprendimento destas regiões também é resultado dos investimentos federais ocorridos desde a década de 1950, fruto da estratégia de desenvolvimento econômico adotado no país como forma de industrializá-lo e inseri-lo no contexto internacional de desenvolvimento que pregoava a industrialização como a única forma de se desenvolver economicamente uma nação. Essas regiões também foram beneficiadas, ao longo da década de 1960, com o chamado “modelo brasileiro”. Esse programa consistia na implantação de um sistema político centralizado que fortaleceu o poder federal à custa da retenção de verbas para as regiões,

tendo por conseqüências um grande crescimento no eixo sul-sudeste, acompanhado de grandes desigualdades econômicas das demais regiões brasileiras (MARTINELLI; JOYAL, 2004).

Outra característica das políticas de desenvolvimento econômico local brasileiro foi a criação de vários órgãos federais, como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a Superintendência do Desenvolvimento do Amazônia (SUDAM), a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) entre outras, que tinham por objetivo executar estas políticas. A criação destas superintendências comprova que a política regional de desenvolvimento econômico brasileiro se baseou de “cima para baixo”, ou seja, as decisões foram centralizadas na esfera do governo federal. Este fato contribuiu para o fortalecimento das regiões sul-sudeste e à manutenção do subdesenvolvimento das demais regiões, não conseguindo, inclusive frear o forte processo de êxodo rural que ocorreu no país entre as décadas de 1960 a 1980, inchando as principais capitais nacionais e com elas agravando os problemas de uma urbanização desenfreada e desestruturada (MARTINELLI; JOYAL, 2004).

Para Abramovay (2001) no que se refere ao desenvolvimento econômico territorial brasileiro, dois são os principais obstáculos que interferem na efetividade dos planejamentos traçados. O primeiro está relacionado à atual relação de “vazio organizacional” existente entre Estados e municípios. Os pequenos municípios brasileiros não têm condições de planejar potencialidades produtivas, o que os leva à perda de oportunidades promissoras de geração de renda. Por isso precisa que o Estado os auxiliem. Segundo, a cultura de “pré-seleção” incutida nas práticas administrativas do país desde o início do século XX.

Bem, se o termo desenvolvimento econômico local é utilizado tanto pela OCDE quanto pela CEPAL como referência a iniciativas pontuais e setoriais que lidam com geração de trabalho e renda ou com os elementos clássicos de desenvolvimento urbano e

rural, então suas recentes abordagens, disseminadas a partir da década de 1980 e 1990 no Brasil, trazem um diferencial significativo: a busca de uma intervenção territorializada onde não se trata apenas de realizar um projeto, mas de gerar uma matriz de projetos e ações continuadas a partir da mobilização de diferentes atores atuantes e presentes nos territórios.

Mais do que ações em parceria e multisetoriais constituem-se numa perspectiva sistêmica de articulação socioinstitucional e socioproductiva para a transformação dos territórios, tendo os atores locais como protagonistas, criando assim bases consistentes para um desenvolvimento social, econômico, político e ambiental sustentáveis. É o resultado da vontade conjunta e dominante da sociedade local. É através da sociedade local que se tem a sustentação e a viabilidade política necessária às iniciativas e ações capazes de organizar as energias e de promover a dinamização e transformação da realidade local (BUARQUE, 2001; MARTINELLI; JOYAL, 2004; AMARAL FILHO, 2001).

O desenvolvimento econômico local implica em organização de base, onde as estruturas sociais e culturais locais é que determinam as estratégias de desenvolvimento econômico, uma vez que competem a esta mesma estrutura social a execução e operacionalização desta estratégia. Sendo assim, o diferencial de êxito deste tipo de desenvolvimento econômico está justamente centrado em sua forma peculiar de planejamento, qual seja, se origina do local para o regional, de “baixo para cima”¹⁵.

Assim, se o desenvolvimento econômico local é alcançado a partir da execução de estratégias de desenvolvimento econômico estruturadas pela base, então se pode dizer que a teoria do desenvolvimento econômico endógeno parece ser o caminho mais indicado para a efetividade deste tipo de estratégia de desenvolvimento econômico.

Neste contexto, Amaral Filho (2001) aponta que o aspecto recente dos debates acerca do paradigma de desenvolvimento endógeno está justamente na definição de

¹⁵ Termo utilizado por Martinelli e Joyal (2004); Amaral Filho (2001); Buarque (2001); Martins (2002), entre outros.

estratégias de desenvolvimento econômico local que passam a ser estruturadas a partir de sua base, ou seja, a partir de seus próprios atores locais e não mais por meio de estratégias centralizadas pelo “alto”. Portanto, a estratégia de desenvolvimento econômico pela base, tida até recentemente como uma forma alternativa de desenvolvimento econômico, atualmente se destaca como uma eficiente estratégia de desenvolvimento para as economias atrasadas. É a partir dela que se ampliam as bases de decisão autônoma dos atores locais, repassando para esses a responsabilidade pelo destino de sua economia local.

3.5 Estratégia de Desenvolvimento Econômico: o local e o regional

Para que se possa identificar a estratégia mais adequada ao desenvolvimento econômico de uma localidade, é preciso primeiro que se tenha clareza do significado da palavra estratégia. Para Mintzberg e Quinn (2001) não existe uma única definição universalmente aceita, para o termo. Quinn (2001) define estratégia como um padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e seqüências de ações de uma organização em um todo coerente. Para este autor, uma estratégia bem formulada ajuda a ordenar e alocar os recursos de uma organização para uma postura singular e viável, com base em suas competências e deficiências internas relativas, bem como mudanças no ambiente antecipadas. Quinn (2001) também afirma que a execução de uma estratégia é tão importante quanto as suas políticas de ação, uma vez que são estas políticas que definem as regras ou as diretrizes que apontam os limites dentro dos quais a ação deve ocorrer, orientando a postura e a direção das metas e determinando sua viabilidade. Uma estratégia pode ser entendida como uma maneira de agir, através de um planejamento, dentro de um período de tempo delimitado, tendo sua ação direcionada a um local.

Contudo, para que se formule uma estratégia eficaz é preciso que se considere a justaposição dos pontos fortes e fracos de uma localidade e das oportunidades e ameaças apresentadas pelo ambiente no qual ela está inserida (MONTGOMERY, 1998). Também é preciso considerar que a base de todo o processo estratégico é a razão, o controle racional e a análise sistemática de concorrentes e mercados cujas combinações devem produzir estratégias claras, explícitas e completas (MINTZBERG; QUINN, 2001).

Desta forma, uma estratégia nada mais é do que um plano de ação, que na literatura administrativa contemporânea, recebe o nome de planejamento estratégico. A utilização do termo, planejamento estratégico na área da economia regional, mais precisamente na de desenvolvimento econômico local, é recente, não ultrapassando mais do que duas décadas.

O conceito de planejamento estratégico teve origem nos anos de 1980, na Escola de Negócios de Harvard, Estados Unidos, cujo objetivo era ampliar a competitividade das organizações junto a um mercado cada vez mais dinâmico e competitivo. A visão organizacional do planejamento estratégico evidenciou palavras como: flexibilidade, maleabilidade, dinamismo e eficácia, cuja convergência estava focada em um único objetivo, o êxito organizacional (YORY, 2000).

O processo de adoção do conceito de planejamento estratégico organizacional para o de desenvolvimento econômico regional, e mais recentemente local, passou a ser evidenciado a partir da percepção de que as organizações estavam inseridas em um território específico. Desta forma, o território em que estão inseridas estas organizações também participa de modo direto do seu dinamismo organizacional. Quer dizer, o êxito do planejamento estratégico das organizações está diretamente atrelado às políticas fiscais, econômicas e sociais dos territórios em que estas organizações estão inseridas (YORY, 2000).

Nesta percepção, o autor defende que os princípios que regem o planejamento estratégico local na atualidade resultam, em grande parte, do avanço dos planejamentos estratégicos organizacionais, trazendo para as discussões políticas locais conceitos já consagrados na teoria organizacional contemporânea:

[...] comparte el territorio con la idea moderna de empresa la minimización del equipo base que la conforma, la flexibilidad y agilidad en su modo de operar, la adaptabilidad frente a las eventualidades, el sentido de oportunidad que responde a las coyunturas locales y globales potenciando sus fortalezas y ventajas comparativas, la optimización de recursos humanos, técnicos y financieros [...] (YORY, 2000, p. 35).

E, principalmente, “*la capacidad de alterar la línea de actuación tendencial que se viene siguiendo con el objetivo de anticiparse a los cambios, es decir, la innovación*” (YORY, 2000, p. 35). Ou seja, inúmeras são as razões que levam os governantes de um determinado território a se organizar e a planejar seu futuro através de um planejamento estratégico condizente com a sua atual situação local, buscando junto aos seus atores sociais soluções para os problemas de ordem econômica e social destas localidades. Até porque, no atual contexto de transformações econômicas, tecnológicas e político-institucionais ocorridas no final do século XX, passou-se a evidenciar o território como espaço local onde convergem sinergias positivas em busca da promoção de seu desenvolvimento econômico (MAILLAT, 2002).

No entanto, com a crise mundial de 1930, e o esgotamento do modelo fordista de produção, evidenciaram que o desenvolvimento econômico precisava ser planejado para acontecer, sendo de competência do Estado a intervenção necessária à sua execução. A partir do Estado, as estratégias e o planejamento do desenvolvimento econômico passam a ser vistos como instrumentos capazes de atenuar as disparidades regionais. Entende-se por planejamento uma ferramenta de trabalho utilizada para tomar decisões e organizar ações de forma lógica e racional, de forma a garantir resultados e a concretização dos

objetivos traçados, com custos e tempo reduzidos. Seria uma forma de a sociedade planejar o seu futuro, rejeitando a resignação e partindo para iniciativas que definam seu destino. Se o planejamento é tido como um processo de tomada de decisões de determinada sociedade em relação ao seu futuro, ele envolve escolhas, alternativas, as quais devem se basear em objetivos coletivos que se orientem para ações concretas e consensuais.

Por ser um processo ordenado e sistemático de decisões, o planejamento estratégico adota uma conotação técnica e racional de formulação e suporte das escolhas de uma sociedade. Por outro lado, por fazer parte de um processo político, o planejamento se constitui em um espaço privilegiado de negociações, confrontando e articulando interesses e alternativas. Dessa forma, possibilita oportunidades de reconstrução e de reordenação dos jogos de poder, criando condições de construção da hegemonia, na medida em que articula técnica e politicamente os agentes em suas escolhas e opções sociais. Somente assim é que o planejamento pode se transformar em estratégias voltadas para a promoção do desenvolvimento econômico.

É neste contexto que se reconhece a importância das diversidades territoriais na formulação das estratégias de desenvolvimento econômico, as quais, apesar de estarem vinculadas a um contexto histórico específico, podem ser potencializadas e valorizadas através da organização destes territórios em torno de objetivos comuns pactuados entre seus agentes locais, contribuindo para o avanço da economia local e, ao longo do tempo, no desenvolvimento econômico propriamente dito.

No entanto, no Brasil as estratégias de desenvolvimento econômico adotadas pelo governo federal, a partir do final da década de 1960, objetivaram o processo de industrialização do país, frente ao modelo de desenvolvimento econômico mundial de industrializar para desenvolver, já comentado nesta pesquisa. O período de integração produtiva da economia nacional, que compreendeu o período de “montagem” da indústria

pesada brasileira (1968-1973), foi comandado pelo setor de bens duráveis de consumo, o qual em alguns anos dá sinais de esgotamento frente sua incapacidade de continuar comandando o processo de crescimento da economia brasileira¹⁶. Neste contexto de crise interna o governo busca retomar o processo de substituição de importações em outros setores, como bens de capital, eletrônica pesada e insumos básicos. A estratégia passa a ser o processo de internalização da indústria pesada brasileira e de outros programas setoriais, tais como metais não ferrosos, fertilizantes, defensivos agrícolas, papel e celulose e produtos petroquímicos (TRINTIN, 2005).

A estratégia resumia-se em consolidar o setor industrial brasileiro. Para tanto, o governo planejava garantir as condições necessárias à retomada do crescimento econômico nacional, evitando e/ou desviando os problemas que a crise de energia e a escassez de matéria-prima estavam provocando no cenário econômico mundial (década de 1970 e 1980). O objetivo era reduzir nossa dependência externa a fontes de recursos naturais, principalmente o petróleo, que na época chegava ao montante de importação de dois terços do volume consumido no país. Assim, optou-se por “aproveitar as oportunidades”, conquistar novos parceiros comerciais e dar continuidade à estratégia de crescimento do período anterior, quando as exportações foram decisivas para a sustentação do crescimento. Ou seja, deu-se prosseguimento à “integração” com a economia mundial, para abrir ao país nova opção de progresso. A intenção “era tirar proveito” da realidade recente, de níveis mais altos de relacionamento entre os diferentes blocos, sem com isso tornar mais vulneráveis os objetivos econômicos nacionais (LESSA, 1998).

Toda a estratégia de desenvolvimento econômico nacional deste período estava centrada na obtenção de maior autonomia do país. Portanto, além de complementar a indústria de base, promoveu também a substituição de importações em setores de insumos

¹⁶ Maiores detalhes ver Mello; Tavares e Belluzzo apud Trintin (2005).

básicos. Para tanto, reservou-se à política agrícola um papel relevante privilegiando o sistema de crédito subsidiado como forma de modernizar e diversificar a estrutura agrícola do país. Ressalta-se que este crédito estava direcionado, em sua grande maioria, aos produtos exportáveis, *commodities* (como soja e trigo), fato este que acabou por privilegiar as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste que apresentaram melhores condições estruturais de adaptação a este modelo (Revolução Verde), consolidando no país forte complexo agroindustrial, instigando junto ao governo a crença de que se poderia colocar o Brasil como potência mundial de fornecimento de alimentos, matérias-primas agrícolas e de produtos agrícolas industrializados. Neste cenário, as exportações brasileiras crescem significativamente, passando a liderar a pauta de exportações do país a partir de 1978 (TRINTIN, 2005).

Diante deste cenário promissor, o governo passa a ser o gerenciador do ingresso do capital estrangeiro, buscando direcioná-lo de acordo com os interesses econômicos do país, preservando as pequenas e médias empresas e fortalecendo a grande empresa nacional. O objetivo era gerenciar os recursos financeiros e tecnológicos para que estas empresas pudessem assumir seu papel na estratégia de desenvolvimento do país, ocupando os “espaços vazios” que a estrutura industrial brasileira havia criado a partir da década de 1950 (centrando-se na região Sudeste do país) (op. cit.).

Segundo Trintin (2005) caso essa estratégia não surtisse o resultado esperado, o governo tinha por segunda opção a fórmula tripartite. A idéia desta fórmula era convidar o capital nacional para participar dos empreendimentos propostos pelo capital estatal, que abriria o mercado brasileiro para o capital multinacional, proporcionando o aporte tecnológico e as conexões comerciais externas necessárias a sua expansão. Assim, o governo apostou em sua força de negociação entre as partes, acreditando na possibilidade de ajustar os interesses das multinacionais aos interesses das nacionais, para tanto, estipulou algumas metas, quais sejam:

a) devem ser orientadas para os setores em que possam assegurar transferência de tecnologia avançada; b) devem contribuir para o desenvolvimento de pesquisa tecnológica no Brasil, aqui realizando gastos com P&D e contratando serviços de engenharia com empresas nacionais; c) devem participar do esforço de ampliação das exportações; deverão ser induzidas a cooperar em programas amplos de exportações de manufaturados com tecnologia mais complexa, inclusive bens duráveis de consumo, máquinas, componentes de bens de capital e bens duráveis, nos quais tenhamos poder de competição, mesmo para áreas desenvolvidas (LESSA, 1998, p. 38).

O governo federal procurou formatar uma estratégia que atraísse e convertesse o capital estrangeiro aos interesses do capital nacional, visualizando nesta parceria a viabilização do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro da época.

Durante as décadas seguintes as estratégias de desenvolvimento econômico brasileiras ficaram à mercê das crises econômicas e das várias tentativas de reformas e planos econômicos de superação da crise. Somente nos de 1990 é que novamente são incorporadas às políticas públicas federais estratégias de desenvolvimento. Partindo da regionalização, o governo federal buscou definir estratégias regionalizadas para o enfrentamento da pobreza e das desigualdades econômicas e sociais do país, traçando um plano de ação que pudesse inserir as regiões deprimidas do país nos circuitos econômicos regionais mais dinâmicos (MENDONÇA; ORTEGA, 2005). Dois foram os programas federais institucionalizados a partir da década de 1990 (Quadro 3):

Quadro 3 - Programas federais de apoio ao desenvolvimento econômico local brasileiro a partir da década de 1990

Programa	Ano de implantação	Objetivo(s)
DLIS – Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (Projeto do Programa Comunidade Ativa (atrelado ao Comunidade Solidária)	1997	Combater a pobreza e promover o desenvolvimento em espaços mais deprimidos do país através de parcerias com os governos estaduais e municipais e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), estimulando o empreendedorismo local para gerar emprego e renda.
CONSAD's – Consórcios Intermunicipais de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local	2003	Firmar parcerias institucionalizadas entre poder público e a sociedade civil organizada, com objetos voltados ao fomento, apoio logístico e de canalização de recursos para iniciativas localizadas, criando condições que incentivem o empreendedorismo local, gerando emprego e renda.

Fonte: Adaptado pela autora conforme Mendonça e Ortega (2005)

Os modelos de desenvolvimento econômico brasileiros sempre partiram da atuação do governo. É a partir das estratégias de crescimento econômico do Estado que ocorreram as mudanças, atualizações e diversificações do sistema produtivo nacional, as quais, por sua vez, alavancaram o crescimento econômico ocorrido no Brasil ao longo das décadas de 1950 a 1970 e somente da década de 1990 para cá é que o governo vem, novamente, discutindo estratégias de desenvolvimento econômico.

Por isso, até 1980 a estratégia de desenvolvimento econômico brasileiro adotada partiu do “alto”. Estratégias de desenvolvimento econômico pelo “alto” são aqueles planejamentos estratégicos ou intervenções exógenas às regiões. Eles partem de um contexto maior para o menor, de “cima para baixo”, como, por exemplo, uma estratégia de desenvolvimento econômico definido pelo governo federal cuja execução e abrangência se aplica ao país como um todo. São os tipos de estratégias preconizadas nos estudos clássicos de Perroux (1977), Hirschman (1974, 1996), Hilhorst (1975), entre outros.

Em oposição às estratégias de desenvolvimento econômico pelo “alto” há as estratégias de desenvolvimento econômico pela base, ou seja, aquelas que tiveram origem a partir dos resultados obtidos pelas estratégias de desenvolvimento econômico local. Elas

evidenciam a necessidade de análise do ambiente local de forma sistêmica, tendo no desenvolvimento endógeno o diferencial que leva uma localidade a alcançar seu desenvolvimento econômico (MARTINELLI; JOYAL, 2004). Para Amaral Filho (2001) é a partir do desenvolvimento regional que se evidenciam os atores locais como propulsores do desenvolvimento das potencialidades socioeconômicas de uma localidade.

Os elementos dessas duas estratégias serão analisados a seguir.

3.5.1 Estratégia de Desenvolvimento Econômico pelo “Alto”

A estratégia de desenvolvimento econômico pelo “alto” parte do planejamento estatal. O Estado é o agente que promove o desenvolvimento econômico. Sua ênfase foi dada a partir da década de 1950, cujos planejadores públicos visavam alterar determinada situação para outra, e viam através do planejamento a execução de estratégias que viabilizassem o objetivo de desenvolver economicamente uma determinada região. O desenvolvimento econômico regional só se efetivaria através da intervenção governamental (FONSECA, 1998).

Antes de adentrarmos na definição conceitual de Estratégia de Desenvolvimento Econômico pelo “Alto”, cabe lembrar que a linha teórica que está estruturando esta pesquisa advém das considerações de Hirschman (1974, 1996) considerado um dos precursores e proponente deste tipo de estratégias de desenvolvimento econômico.

Hirschman (1974, 1996) através da proposição de uma política de desenvolvimento econômico desequilibrada, afirmava que quando certas regiões são desenvolvidas antes de outras, ocorrerá uma perda de recursos disponíveis nas regiões que

não se desenvolveram. Os desequilíbrios resultantes desta perda permitirão a essas regiões reagir vigorosamente à estratégia de desenvolvimento econômico, cujas reações desencadearão seu potencial de desenvolvimento. Para que uma estratégia de desenvolvimento econômico desencadeie os resultados esperados, seus planejadores precisam definir eficientes políticas de desenvolvimento econômico, as quais, segundo o autor, terão maior probabilidade de êxito, se direcionadas às especificidades de cada região que compõem um estado e um país.

Neste sentido, a proposta de Hilhorst (1975) vem de encontro com a política de desenvolvimento desequilibrado, preconizada por Hirschman (1974, 1996). Para Hilhorst (1975) a principal função de uma estratégia é levar uma região a se tornar uma economia avançada. Para tanto, segmenta sua proposta a partir de planejamentos regionais, pois acredita que o retorno esperado será maior quando as estratégias estiverem espacialmente concentradas.

Hilhorst (1975) propõe dois tipos de estratégias de desenvolvimento econômico pelo “alto”: a de expansão e a de consolidação. Ambas podem ser divididas em dispersão ou concentração. Os tipos de estratégias desenvolvidas por Hilhorst (1975) estão expostas no Quadro 4.

Quadro 4 – Estratégias espaciais relevantes em termos de localização de investimentos

Tipo de Estrutura Regional	Problemas Regionais de Importância Nacional					
	Desenvolvimento de Recursos		Região Agrícola velha		Região Industrial Velha	
	Objetivo Básico do Desenv. Espacial		Objetivo Básico do Desenv. Espacial		Objetivo Básico do Desenv. Espacial	
	Expansão	Consolidação	Expansão	Consolidação	Expansão	Consolidação
I – distribuição “log normal” de cidades por tamanho com periferia pequena	(Ia) corredor de desenvolvimento (Ib) centros de terceira ordem próximos aos limites da região (IIa) centros secundários próximos aos limites da região	Não-Relevante	Não-Relevante	Não-Relevante	Não-Relevante	Não-Relevante
II – Distribuição primaz de cidades por tamanho com periferia pequena	(Ia) corredor de desenvolvimento (IIa) centros secundários próximos aos limites da região	(IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IVb) centros regionais novos próximos ao centro da região (IVc) centros secundários próximos ao centro da região	Não-Relevante	(IIIa) centros terciários próximos ao centro da região (IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IIIc) centros secundários próximos aos limites da região (IVc) centros secundários próximos ao centro da região	Não-Relevante	(IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IIIc) centros secundários próximos aos limites da região (IVb) centro regional novo (IVc) centros secundários próximos ao centro da região
III – Distribuição “log normal” de cidades por tamanho com periferia grande	(Ia) corredor de desenvolvimento (IIa) centros secundários próximos aos limites da região ou (IIb) centro regional	(IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IVa) centro regional, ou (IVc) centros secundários próximos ao centro da região	Não-Relevante	(IIIa) centros terciários próximos ao centro da região (IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IVc) centros secundários próximos ao centro da região	Não-Relevante	(IIIa) centros terciários próximos ao centro da região (IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IVa) centro regional ou (IVc) centros secundários próximos ao centro da região
IV - Distribuição primaz de cidades por tamanho com periferia grande	(Ia) corredor de desenvolvimento (IIa) centros secundários próximos aos limites da região	(IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IVb) novo centro regional (IVc) centros secundários próximos ao centro da região	Não-Relevante	(IIIa) centros terciários próximos ao centro da região (IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IVc) centros secundários próximos ao centro da região	Não-Relevante	(IIIb) centro ao longo de vias de transporte internas (IVb) novo centro regional (IVc) centros secundários próximos ao centro da região

Fonte: Hilhorst (1975, p. 136)

Hilhorst (1975) define estratégia de desenvolvimento de expansão como a ampliação do espaço de decisão de um centro regional. Já a estratégia de desenvolvimento de consolidação é vista como a intensificação da atividade sócio-econômica dentro do espaço de decisão de um centro regional. É a partir da escolha de uma destas estratégias que o autor acredita obter uma política de atividade sócio-econômica que propicie o desenvolvimento econômico regional.

Cabe ressaltar que as estratégias acima descritas precisam ser vistas como uma seqüência de um planejamento de ordem superior, como, por exemplo, o aumento do nível de vida da população. É por este motivo que Hilhorst (1975) alerta para que não se ignore a ideologia que sustenta este planejamento, sob pena de não se atingir os resultados esperados. As ideologias embutidas no planejamento das estratégias de desenvolvimento econômico, segundo o autor, podem ser de dominação extrativa ou de dominação distributiva.

Sob as condições de dominação extrativa, se justifica a opção por uma estratégia de consolidação quando se encontram argumentos de natureza política e/ou econômica. Para tanto, o subsistema central deve ter razões e/ou políticas que permitam que a periferia intensifique suas atividades em prol do centro de uma região (Quadro 4).

Em condições semelhantes, a opção por estratégias de expansão deve prevalecer quando se pretende investir nas áreas periféricas em detrimento do desenvolvimento do centro da região. Agora, ao considerar a mesma estratégia de desenvolvimento sob as condições de dominação distributiva, percebe-se o quão diferentes podem ser os resultados alcançados. Nesta situação, os investimentos não são feitos de acordo com o interesse do centro, mas sim de acordo com os interesses da periferia (Quadro 4).

As estratégias de desenvolvimento de consolidação, por sua vez, visam à promoção de certo equilíbrio entre o desenvolvimento do centro e da periferia, de forma simultânea. Cabe ressaltar que a estratégia de expansão, no decorrer do tempo, passa a ser

uma seqüência natural da estratégia de consolidação, uma vez que esta última cria condições para que a primeira surja nas áreas periféricas ao mesmo tempo em que produz recursos com os quais a estratégia de expansão será, posteriormente, financiada (HILHORST, 1975).

Para Hilhorst (1975) as estratégias de desenvolvimento de expansão e de consolidação também podem ser qualificadas pela introdução de duas posições extremas dos padrões da atividade sócio-econômica, quais sejam: a) as de expansão com dispersão ou concentração; e b) as de consolidação com dispersão ou concentração. Contudo, o autor ressalta que para a execução de ambas as estratégias é preciso que se leve em consideração as limitações impostas pela escassez de recursos disponíveis. Desta forma, o autor define quatro opções de estratégias, as quais variam de acordo com os investimentos que não precisam, necessariamente, estar atrelada aos de natureza econômica.

A primeira opção seria a *estratégia de expansão com dispersão*, entendida pelo autor como aquela em que os investimentos da maior parte dos recursos disponíveis se dão em determinados centros, próximos aos limites da própria região. Dentre suas formas possíveis de aplicação, o autor sugere: a) a de construção de um corredor de desenvolvimento; e b) o de desenvolvimento de centros terciários, próximos aos limites e ao centro secundário da região.

A segunda opção é a *estratégia de expansão com concentração*, a partir da qual se entende que os investimentos da maior parte dos recursos regionais devam estar localizados em um ou dois lugares secundários, próximos aos limites da região ou no centro (novo) da região.

A terceira opção é *estratégia de consolidação com dispersão*, obtida através da aplicação de investimentos em: a) centros terciários próximos ao centro regional; b) em lugares ao longo das vias de transportes internos; e c) em lugares secundários, próximos aos limites da região.

E, por último, a *estratégia de consolidação com concentração* é obtida pela aplicação de investimentos da maior parte dos recursos da região nas três formas que seguem: a) investimentos no centro da região; b) investimentos no novo centro regional; ou c) investimentos nos centro secundários próximos ao centro da região, ou na combinação de “a” e “c” (investimentos no centro da região conciliados aos investimentos nos centro secundários próximos ao centro da região) ou de “b” com “c” (investimentos no novo centro regional conciliado aos investimentos nos centros secundários próximos ao centro da região). Desta forma para Hilhorst (1975) tanto a estratégia de desenvolvimento econômico de expansão quanto a de consolidação são entendidas como eficientes mecanismos de desenvolvimento econômico regional pelo alto.

Nos dias atuais, Krugman (1995) busca, através do resgate dos distritos industriais¹⁷, da proximidade espacial e dos fatores relacionais, dar uma nova versão às estratégias de desenvolvimento econômico pelo alto. O autor considera três fatores que explicam a concentração industrial, ocorrida na maioria dos países desenvolvidos das últimas décadas, quais sejam: a concentração do mercado de trabalho, os insumos intermediários e as externalidades tecnológicas. Tendo por base vários estudos do Vale do Silício, nos EUA, Krugman (1995) defende a idéia de que é preciso considerar os fatores históricos que antecipam uma localização industrial, pois é a partir desta que a concentração do mercado de trabalho e a oferta de insumos especializados acabam por se desenvolver como uma espécie de conseqüência do processo de desenvolvimento econômico regional executado. Becattini (1994) também resgata os distritos industriais como forma de estratégia de desenvolvimento econômico regional pelo alto. No entanto, acrescenta em sua análise o papel dos agentes locais na organização dos fatores e na coordenação do processo cumulativo.

¹⁷ Distrito industrial é uma entidade socioterritorial caracterizada pela presença ativa de uma comunidade de pessoas e de uma população de empresas num determinado espaço geográfico e histórico, no qual tende a criar-se uma osmose perfeita entre a comunidade local e as empresas (BECATTINI, 1994).

Do breve resgate teórico e histórico apresentado nos parágrafos acima, percebe-se que desde a estratégia de desenvolvimento econômico desequilibrado, preconizado por Hirschman (1974, 1996) aos tipos de estratégias de Hilhorst (1975), aos pólos de crescimento, de Perroux (1977) e ao resgate dos distritos industriais por Krugman (1995) e Becattini (1994) as estratégias de desenvolvimento econômico pelo “alto” tiveram por sustentação institucional o próprio Estado, tido como responsável direto pelos rumos que a economia de uma região tomava.

A partir do ano de 1990, o modelo estratégico de desenvolvimento pelo “alto” dá sinais de esgotamento prático. Várias regiões, tradicionalmente industriais, começam a declinar em função das radicais mudanças ocorridas nas formas e dos modos de produção industrial, até então vistas como modelos produtivos eficientes. A este fato soma-se a globalização econômica e a abertura das economias nacionais. Neste cenário, começam a emergir alternativas estratégicas de desenvolvimento econômico, trazendo consigo a iniciativa de uma reestruturação institucional. O Estado, tido até então como o idealizador e executor primaz das estratégias de desenvolvimento econômico, passa a ser visto como um parceiro do processo estratégico de desenvolvimento econômico, dividindo a responsabilidade pelos rumos da economia com a sociedade civil organizada local (AMARAL FILHO, 2001).

Do cenário exposto, surge uma nova forma de se visualizar o Estado e a sociedade civil organizada diante das reestruturações que as regiões devem passar em prol de sua sobrevivência econômica no atual mercado global. As “ações coletivas”, preconizadas por Schmitz (1997) e por Schultz (1981) passam a ser elementos potenciais da recente configuração da economia regional, onde o Estado passa a se sustentar nos resultados dos processos e de dinâmicas econômico-sociais, determinadas pelo comportamento dos atores locais e de suas organizações, emergindo desta concepção as estratégias de desenvolvimento econômico pela base.

3.5.2 Estratégia de Desenvolvimento Econômico pela base

As estratégias de desenvolvimento econômico pela base tiveram origem a partir de um maior entendimento do conceito de desenvolvimento econômico local. Neste entendimento, o território passa a ser o ponto de referência e de partida para uma estratégia concreta que visa o desenvolvimento econômico de uma localidade.

A abordagem territorial do desenvolvimento econômico começou a ser discutida a partir da metade dos anos de 1990, sendo que na geografia começa no final do século XIX. Pode-se dizer que sua origem partiu das concepções teóricas da economia espacial, a qual, num primeiro momento, se ateve às discussões de três abordagens distintas, quais sejam: a) as diferenças espaciais entre áreas urbanas e rurais; b) a heterogeneidade espacial do dinamismo econômico centrado nas discussões da economia industrial e c) no estabelecimento das possíveis relações existentes entre as abordagens “a” e “b” com a evolução do planejamento regional (VEIGA, 2002).

As discussões acerca dessas abordagens visavam à busca por respostas ao expressivo dinamismo econômico que estava ocorrendo na década de 1990 nas regiões não urbanas dos países desenvolvidos. Esse dinamismo contestava a idéia de que o desenvolvimento econômico era consequência dos processos industriais que se concentravam nas regiões urbanas. Foi da vontade de se entender quais seriam as fontes geradoras deste dinamismo econômico, em localidades distantes dos grandes centros produtivos urbanos, que se desencadeou uma série de discussões acerca da importância do local frente ao processo de desenvolvimento econômico de uma região (VEIGA, 2002). Inserida neste contexto histórico, a dimensão territorial ganhou vazão enquanto elo que liga a globalização econômica à

localização das atividades produtivas, possibilitando a introdução de novas alternativas de desenvolvimento econômico (SILVEIRA, 2005).

Sendo assim, é a partir da definição de desenvolvimento econômico, apresentada no início deste capítulo, que se tem o desdobramento do desenvolvimento econômico local, o qual passa a ser visto como uma consequência da operacionalização de uma estratégia de desenvolvimento econômico bem sucedida, que parte de um local específico e sem intervenção externa. Esse desenvolvimento econômico é estruturado não apenas no progresso material (que gera apenas o acúmulo de riquezas), mas naquele que é resultado da iniciativa compartilhada dos atores sociais, da inovação e do empreendedorismo comunitários de determinada localidade (MARTINS, 2002).

O desenvolvimento econômico local está relacionado então com o uso efetivo, pela sociedade local, das potencialidades de seu próprio território, cuja promoção se viabiliza através de estratégias que evidenciam e canalizam essas potencialidades em prol do desenvolvimento econômico. Para tanto, se faz necessário estudar e avaliar o quanto se pode aproveitar dos recursos disponíveis e das potencialidades endógenas de cada localidade, destacando os fatores locais que têm influência direta sobre a dinâmica do desenvolvimento econômico local (MORAES, 2005). É neste contexto que a estratégia de desenvolvimento econômico pela base surge como opção que potencializa a capacidade organizativa dos agentes locais, uma vez que articula e mobiliza os recursos internos de determinada localidade, estimulando inovações que se revertem em sistemas produtivos locais, diversificando e fortalecendo as instituições que instigam o avanço da economia local.

A estratégia de desenvolvimento econômico pela base deve planejar ações que objetivam a implantação e a gestão de projetos que potencializam a economia local, visando à geração de trabalho e de renda. Uma das alternativas mais eficientes acerca desta ação é a criação e o fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas, consideradas

eficazes instrumentos de estímulo ao desenvolvimento econômico local (a eficácia desta alternativa já foi discutida nesta pesquisa (Garofoli (1994); Amaral Filho (2001); Martinelli e Joyal (2004).

O que se percebe é uma forte correlação entre os fatores endógenos de um determinado território com o avanço da economia local, uma vez que a principal preocupação da teoria endogenista tem sido verificar o quanto as instituições e os fatores de produção, como capital social, capital humano e capital imaterial (conhecimento, pesquisa e desenvolvimento e informação) podem ser gerenciados a partir das reais condições locais, ou seja de “baixo para cima” e não mais de “cima para baixo” como foi até a década de 1990 praticado pelos governos e estrategistas econômicos. O desenvolvimento endógeno é considerado a base da estratégia de desenvolvimento econômico pela base ou de “baixo para cima”, pois se baseia na execução de políticas que fortalecem e qualificam as estruturas internas de um território, dinamizando a sociedade e o desenvolvimento econômico local (AMARAL FILHO, 2001).

A política econômica local passa a ser uma abordagem “de baixo para cima” a partir do momento em que os agentes locais passam a ser os principais atores na elaboração de estratégias que almejam o efetivo avanço da economia local, a qual deve sustentar fatores produtivos que criam um entorno inovador, onde se formam e se efetivam os processos que transformam e desenvolvem a estrutura econômica local.

Mas, para que uma estratégia de desenvolvimento econômico pela base atinja os resultados esperados (o desenvolvimento da economia local), é preciso que se aproveitem, de forma eficaz, os recursos e as potencialidades internas do território. Para tanto, é preciso que se canalizem os fatores locais que influenciam na dinâmica do desenvolvimento econômico com a capacidade organizativa, técnica e gerencial das administrações locais, bem como a capacidade de articulação e de mobilização dos recursos locais, pois são estes fatores

que formam a base social e econômica local, sustentando todo o processo de execução deste tipo de estratégia de desenvolvimento econômico (MORAES, 2005).

Portanto, a lógica da estratégia de desenvolvimento econômico local está centrada na capacidade de combinar recursos próprios com práticas inovadoras, direcionando a poupança local em ações empreendedoras que se revertem na geração de trabalho e de renda. Para tanto, seu êxito está em compreender os processos da vida social existentes na localidade e sua integração com o ambiente de seu entorno, o que, para Martins (2002) é a própria essência do desenvolvimento econômico local. Segundo este autor, é através da postura adotada pela sociedade de uma determinada localidade que se torna possível ou não a execução das estratégias de desenvolvimento econômico. Para tanto, o planejamento local, passa a ser decisivo para o êxito de uma estratégia de desenvolvimento econômico pela base.

3.5.2.1 O Planejamento Local

Para Martinelli e Joyal (2004) o planejamento local só terá significado se contribuir para a construção de projetos locais que mobilizem seus agentes sociais, organizando decisões que se convertam em ações que transformem a realidade atual, visualizando o alcance do futuro desejado. Ou seja, só se efetiva se gerar mudanças. Sendo assim, o planejamento local e seu plano de desenvolvimento precisam ser, antes de tudo, instrumentos de negociação entre parceiros potenciais, organizando e estruturando ações conjuntas e de compromissos sociais coletivos, devendo basear-se em projetos de pequena dimensão, apostando na diversificação produtiva e no envolvimento integral dos agentes locais. Os autores chamam a atenção para a reduzida extensão territorial e populacional dos

municípios, afirmando serem estes facilitadores do processo, pois aproxima o governo do cidadão e seus problemas, instigando maior comprometimento de ambos no processo de execução dos projetos. É dessa inserção e interação que se constituem as linhas determinantes do desenvolvimento de um município, servindo de base na orientação das estratégias a serem traçadas, potencializando as articulações da dinâmica municipal.

Neste contexto, as estratégias de desenvolvimento econômico pela base surgem como possibilidade real de retomada do crescimento econômico, porque advêm de iniciativas locais, que impulsionam atividades de fomento produtivo e empresarial. Tendo por diferencial de êxito dos demais tipos de estratégias, como a pelo “alto”, por exemplo, a proximidade dos problemas, das necessidades, dos recursos e dos atores sociais locais, cuja sinergia permite a formulação de políticas realistas e condizentes com as necessidades locais (MARTINELLI; JOYAL, 2004).

O processo de um planejamento representa uma contribuição fundamental para a capacitação e o desenvolvimento sóciopolítico e cultural de uma sociedade local. Na medida em que promove a interação e a negociação de saberes e de interesses, estimula a aprendizagem social, ampliando a capacidade dessa sociedade a adaptar-se e a responder aos desafios e às mudanças globais.

A aprendizagem acaba sendo um resultado natural do processo de planejamento, gerando uma “postura estratégica”, que é o que a capacita para a reação e a adaptação às mudanças. A origem dos fatores endógenos de uma localidade advém da consciência de que seus agentes sócio-econômicos é que formam a “mola propulsora” que desencadeia o desenvolvimento econômico. Portanto, compete aos planejadores locais a tarefa de se inserir nesta sociedade, convidando-a para participar deste processo de planejamento, fazendo com que percebam, realmente, seu papel de protagonistas do desenvolvimento econômico local.

Para Amaral Filho (2001) o processo de um planejamento local pode partir de duas situações. A primeira é aquela que tem por ponto de partida algum tipo de vocação local, como a existência de atividades típicas ou históricas; e a segunda, de alguma atividade econômica criada pela vontade política das lideranças locais.

Não existe uma política pronta para instigar o desenvolvimento econômico local. Algumas vezes um “trivial acidente histórico” (KRUGMAN, 1991) pode alavancar processos que desencadeiam o desenvolvimento econômico de uma localidade. Esse “trivial acidente histórico” preconizado por Krugman (1991) diz respeito a uma situação particular que ocorreu em 1895 na cidade de Dalton, Geórgia (EUA), e que na atualidade vem sendo utilizado como referência para a explicação de emergência econômica de algumas localidades.

Em 1895, uma jovem garota chamada Catherine Evans, que vivia na pequena cidade de Dalton, na Geórgia, fez uma colcha como presente de casamento. Era uma colcha fora de uso na época, que tinha um aspecto entulhado. Esse trabalho (de algodão espesso e macio) tinha sido comum no século XIX, mas tinha caído em desuso nessa época. Como consequência direta desse presente de casamento, Dalton emergiu, depois da Segunda Guerra Mundial, como o proeminente centro de fabricação de tapetes dos Estados Unidos. Seis das vinte mais importantes fábricas de tapetes nos EUA estão localizadas em Dalton; o restante na vizinhança. A indústria de tapetes de Dalton e a vizinhança empregam 90 mil trabalhadores (AMARAL FILHO, 2001, p. 279).

O interessante no relato acima é que há um número significativo de experiências de sucesso de desenvolvimento econômico local, relatadas por pesquisadores brasileiros tais como, Amaral Filho (2001), Lastres; Cassiolato e Maciel (2003) e Martinelli e Joyal (2004), que também partiram de situações semelhantes ao “trivial acidente histórico” de Krugman (1991), demonstrando o quanto o contexto histórico-social de uma localidade é importante para o início do planejamento de estratégias de desenvolvimento econômico pela base.

Isto evidencia o quão necessário é considerar o contexto histórico, econômico e social de uma localidade no momento de se planejar seu desenvolvimento

econômico, direcionando sua própria identidade para iniciativas inovadoras de empreendedorismo local, cuja mobilização social transforma os próprios agentes locais em sujeitos do processo de desenvolvimento econômico, potencializando, desta forma, suas possibilidades de êxito.

4 HIPÓTESES DA PESQUISA E BASE METODOLÓGICA

Através do referencial teórico apresentado no capítulo anterior, constatou-se que foi a partir da década de 1980 que se intensificou o debate acerca da efetividade dos fatores locais enquanto propulsores do desenvolvimento econômico. Com esse debate, passou-se a questionar as abordagens teóricas que consideravam o Estado Nacional e as grandes empresas como agentes únicos do desenvolvimento econômico de uma região. Em termos de Brasil, a crise fiscal do Estado e os processos de descentralização industrial, desencadeados desde o início da década de 1990, impulsionaram discussões que passaram a valorizar políticas públicas que fossem formuladas e implantadas a partir de governos locais, tendo por objetivo fim um desenvolvimento rural e urbano mais equilibrado e sustentável em termos econômico-sociais para o país (MORAES, 2003).

Assim, notou-se que a urgência de um novo modelo de desenvolvimento econômico surgiu a partir da constatação de que o crescimento das grandes empresas e o dinamismo econômico não se irradiavam uniformemente para todas as regiões de um país e nem permitiam uma distribuição de renda mais equitativa entre os diversos grupos sociais que compunham estas regiões. Para Moraes (2003) são várias as evidências empíricas que mostram que os efeitos de difusão do atual modelo de crescimento econômico são claramente desiguais e insuficientes para eliminar as situações de pobreza em que ainda vive uma grande parcela da população mundial. Sendo assim, a diversidade e as potencialidades locais emergem enquanto elementos estratégicos para o surgimento e à manutenção da competitividade local. A partir dessa constatação, e dos elementos apresentados no problema de pesquisa e no quadro teórico, formularam-se as hipóteses dessa pesquisa.

No problema da pesquisa e sua importância, apresentados no Capítulo 2, notou-se, pela Figura 1, o perfil de disparidades econômicas existentes na região Oeste do Paraná. No entanto, na mesma, notou-se a emergência do município de Terra Roxa (estudo de caso desta pesquisa).

Quando foi afirmado, no Capítulo 2, que a alteração na estrutura econômica de Terra Roxa emergiu a partir do ano de 2000 (Figura 1), encontrou-se nas considerações de Santos (1996) a ênfase dada pelo autor da necessidade que as regiões ou localidades têm de se transformarem continuamente em prol de sua sobrevivência econômica. Para Santos (1996) os lugares precisam buscar em seu interior ou entorno especializações produtivas que possam diferenciá-los e torná-los competitivos no atual cenário global. Segundo o autor, as possibilidades de retomada do crescimento econômico para os pequenos municípios está na especialização de sua base produtiva, cujo êxito será maior se conciliado com as condições naturais de sua realidade técnica e de suas vantagens de ordem social. Na medida em que as potencialidades dos lugares se evidenciam, suas escolhas para o exercício dessa ou daquela atividade se tornam mais precisas, o que, segundo o autor, irá desencadear o sucesso dos empreendimentos lá existentes. “É desse modo que os lugares se tornam competitivos” e conseguem sobreviver no mercado (SANTOS, 1996, p.199).

A hipótese inicial foi que a passagem da estrutura urbano-rural para urbano-industrial (Figura 1), ocorrida em Terra Roxa, entre 1991-2000, foi decorrente de um fenômeno local, explicada pela estratégia de desenvolvimento econômico pela base. Neste caso, Terra Roxa emergiu através de um “trivial acidente histórico”¹⁸, cujo “embrião” industrial multiplicou-se em função da capacidade e da vontade local de “avançar”. Foi da sinergia gerada entre os atores locais que o “embrião” industrial gerado entre o período de

¹⁸ Termo empregado por Krugman (1991) para explicar a origem do desenvolvimento econômico de uma localidade que até então não tinha uma vocação natural para a atividade emergente. VOCAÇÃO: termo ligado a dotação de recursos naturais e a divisão social do trabalho de uma localidade (LIMA, 2005).

1995 a 2000, se desenvolveu e estimulou a seqüência de eventos preconizada por Hirschman (1974, 1996) e que hoje se reflete na expansão econômica de Terra Roxa.

A segunda hipótese é de que a reestruturação produtiva de Terra Roxa adveio de uma particularidade local, cuja explicação teórica se enquadra na teoria do desenvolvimento endógeno de Amaral Filho (2001) e Martinelli e Joyal (2004). Essa hipótese foi levantada em função do tipo de diversificação produtiva que se implantou em Terra Roxa. A estrutura industrial local é adversa ao perfil econômico dos demais municípios que compõem seu entorno. Assim, o sistema local de produção foi capaz de desenvolver-se sem depender das atividades dos municípios localizados no Oeste Paranaense.

Desta forma pretendeu-se, através da base metodológica exposta a seguir, obter respostas às questões levantadas no problema e nas hipóteses desta pesquisa, através das quais se acredita poder viabilizar seu objetivo principal.

4.1 Base Metodológica

A base metodológica utilizada para a viabilização da pesquisa levou em conta que os problemas locais, de um modo geral, apresentam características e especificidades que requerem a construção de um diagnóstico para sua compreensão e posterior explicação da situação atual. Para tanto, se fez necessário resgatar e conhecer a história do surgimento da base industrial de Terra Roxa. Estas informações foram obtidas com os próprios empresários da base industrial do município.

Para identificar e explicar a origem da base industrial de Terra Roxa, e seu impacto na emergência econômica local foram utilizados os métodos de pesquisa descritiva e explicativa. Descritiva para descrever as características de determinado fenômeno e estabelecer relações entre as variáveis deste fenômeno, neste caso, o quanto o surgimento da

base industrial impactou na emergência econômica de Terra Roxa. Explicativa porque a pesquisa interessou-se na identificação das causas do surgimento deste fenômeno. Desta forma, além de identificar as causas do surgimento da base industrial de Terra Roxa, se quis saber o quanto esse surgimento interferiu na recente expansão econômica do município (GIL, 1999). Outra finalidade da pesquisa explicativa é a utilização do referencial teórico construído como base para a explicação do fenômeno pesquisado (COOPER; SCHINDLER, 2000).

Assim, a pesquisa foi de natureza qualitativa, uma vez que apresentou características típicas deste tipo de pesquisa. A pesquisa qualitativa é definida por Taylor e Bogdan (1984) como humanística e indutiva, pois focaliza as pessoas, cenários e grupos como um todo, não os reduzindo a variáveis, procurando compreender as pessoas a partir de seu próprio quadro de referência. Ou seja, este tipo de pesquisa leva em consideração o contexto social em que ocorre o fenômeno, possibilitando sua descrição, ajudando a explicá-lo (BÊRNI, 2002).

Segundo Merriam (1998) quando o foco de uma pesquisa está sobre os participantes individuais, a pesquisa qualitativa possibilita uma abordagem mais consistente, propiciando ao pesquisador conhecer as perspectivas individuais do fenômeno que se está pesquisando. A pesquisa qualitativa também possibilita resgatar o processo histórico do fenômeno em estudo, através do qual se assinalam suas causas e conseqüências, contradições e relações, podendo, a partir destes elementos, definir a ação mais adequada ao processo de transformação da realidade pesquisada. Quer dizer, não se buscou captar, apenas, a aparência do fenômeno, mas sim sua essência, buscando explicar sua origem, evolução, relações e forças que foram responsáveis pela sua evolução e transformação ao longo do tempo (TRIVIÑOS, 1990).

Desta forma, para que se pudesse compreender e analisar o fenômeno de emergência econômica de Terra Roxa em sua totalidade, optou-se pelo estudo de caso, tido

por Triviños (1990) como um dos principais tipos de pesquisa qualitativa. Neste caso, a unidade que foi analisada foi constituída pelo grupo de empresários que formaram a base industrial de Terra Roxa. Para Cassel e Symon (1994) o estudo de caso consiste em uma investigação detalhada, na qual a pesquisadora coleta dados durante certo período, obtendo as informações que lhe permitirão a análise do contexto em que o fenômeno ocorreu, bem como a compreensão dos processos nele envolvidos.

Outra característica que apontou o estudo de caso como a metodologia mais adequada para a pesquisa é a ausência de controle sobre o fenômeno a ser pesquisado, uma vez que o mesmo já aconteceu, sendo de competência do pesquisador apenas investigá-lo e direcionar ações em prol do objetivo da pesquisa (YIN, 2001). Desta forma, para que se pudesse viabilizar o objetivo desta pesquisa e as respostas às hipóteses, foram identificados e analisados os principais elementos da história recente de Terra Roxa e as causas de sua emergência. Para tanto, foi necessário resgatar a história econômica de alguns indicadores do município, bem como do surgimento das indústrias, para que se possa buscar explicações para sua atual estrutura econômica, bem como consubstanciar a definição de uma estratégia de desenvolvimento econômico local.

Sendo assim, foram obtidos os dados referentes à história econômica de Terra Roxa através de fontes secundárias, tendo por período de investigação e de análise 1990-2005. Dentre os dados que denotaram o perfil econômico do município está o PIB setorial, o PIB *per capita*, o índice de emprego (por setores de atividades) e a população¹⁹. A definição do período 1990-2005 deveu-se ao fato de que o emprego industrial de Terra Roxa

¹⁹ Esses dados foram obtidos junto ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2005), no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2005a), no Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 2005) e no Ministério do Trabalho (2005).

teve forte evolução somente a partir de 1994 (Ministério do Trabalho – RAIS²⁰/CAGED). Assim, o período proposto foi suficiente para o teste das hipóteses levantadas.

Foi através do resgate histórico do surgimento das indústrias que se obtiveram as informações e os dados utilizados na explicação da estratégia de desenvolvimento econômico. Esta história foi extraída de fontes primárias (empresários das indústrias e prefeitos²¹ que administraram o município durante o período de análise).

A técnica de coleta de dados para a obtenção destas fontes primárias, foi através de entrevistas semi-estruturadas, constituídas por questões gerais. Segundo Cortes (2002) e Richardson et al. (1985) este tipo de técnica possibilita respostas abertas, nas quais os entrevistados puderam discorrer livremente sobre o assunto em pauta, descrevendo a situação que vivenciaram através de uma conversação guiada por um roteiro previamente elaborado pela pesquisadora (o roteiro utilizado está anexado no final desta pesquisa). A coleta de informações teve o objetivo de reconstruir a história para explicar a situação constatada no presente, o que favoreceu não só a descrição do fenômeno pesquisado, mas também a explicação e compreensão de sua totalidade (TRIVIÑOS, 1987).

A entrevista semi-estruturada é aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias (transcritas no quadro teórico desta pesquisa), que interessam ao tema da pesquisa. Ela oferece um amplo campo de interrogativas, surgidas à medida que se recebem as respostas dos informantes (TRIVIÑOS, 1987). Desta forma, os entrevistados seguem espontaneamente a linha de seus pensamentos e de suas experiências, dentro do foco

²⁰ Mesmo ciente das fragilidades e deficiências da base de dados da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais (cobre apenas empregos formais e baseia-se em informações classificadas pelas próprias empresas, sem verificação de veracidade das informações), essa ainda é uma fonte de dados que possibilita identificar quantitativamente, com base em dados de emprego por micro regiões e municípios, concentrações ou especializações locais em indústrias, pois sua principal vantagem é a elevada desagregação setorial e geográfica dos dados. Maiores detalhes acerca das desvantagens da utilização do banco de dados da RAIS ver Suzigan et al. (2001).

²¹ Não foi possível a realização das entrevistas com os prefeitos das gestões de 1997/2000 e 2001/2004, pois os mesmos não foram encontrados para as entrevistas.

principal colocado pela pesquisadora, e começam a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa.

Para Selltiz et al. (1987) a entrevista semi-estruturada é apropriada ao desenvolvimento de pesquisas nas quais experiências específicas trazem mudanças àqueles que foram expostos a ela. Os sujeitos pesquisados, aqueles que vivenciaram uma determinada situação, neste caso os empresários do setor industrial de Terra Roxa, tiveram melhores condições para responder às indagações com essa técnica de coleta de dados.

Isto posto, optou-se pela amostra intencional, neste caso os empresários da base industrial de Terra Roxa. A amostra intencional consiste em identificar e selecionar uma amostra que possibilite a obtenção de informações necessárias ao desenvolvimento da pesquisa. Desta forma, os empresários que participaram da entrevista foram selecionados em função dos conhecimentos e das informações de que dispunham acerca do surgimento da base industrial do município (GIL, 1999).

A coleta dos dados foi realizada durante o mês de novembro de 2005, tendo por objetivo inicial entrevistar todos os empresários da base industrial local.

Foram entrevistados 18 empresários²², para os quais se atribuíram aleatoriamente um código (1, 2, 3, 18), como forma de preservar a identidade dos pesquisados e de se utilizar a reprodução de partes das entrevistas, quando necessárias. Também participaram do processo de entrevistas: a) senhora Celma Rossato, pioneira no trabalho de bordar roupas para bebês (tida como a precursora do fenômeno); b) o atual Prefeito Municipal de Terra Roxa; c) o Coordenador do “Arranjo Produtivo Local de Moda Bebê de Terra Roxa”; d) o consultor do SEBRAE/PR que acompanha as atividades do “Arranjo Produtivo Local de Moda Bebê de Terra Roxa”; e) o mais antigo contador da cidade.

²² As indústrias de confecções de roupas infantis de Terra Roxa formam a única base industrial do município. Com a pesquisa realizada localizaram-se 36 indústrias em funcionamento. À medida que as entrevistas eram executadas, percebia-se claramente a convergência de respostas em pontos comuns. Este fato indicou que o número de entrevistas feitas, 18, era representativo.

As informações obtidas através das entrevistas e das fontes secundárias foram analisadas e sistematizadas de forma que pudessem constituir-se em elementos explicativos da emergência econômica local, e que possibilitassem visualizar as etapas que precederam esta emergência. Assim, a análise das respostas obtidas através das entrevistas partiu: a) da transcrição e revisão das respostas obtidas; b) da leitura e da sistematização das respostas; c) da construção do texto da análise feita.

Como etapa final, tanto as informações obtidas através das fontes secundárias quanto às de fonte primárias foram analisadas, interpretadas e sistematizadas de forma que se constituíram nos elementos básicos e explicadores do atual fenômeno de crescimento econômico de Terra Roxa. Elas possibilitaram os indicativos necessários à definição de uma estratégia de desenvolvimento econômico local que pudesse consolidar a atual diversificação produtiva do Município, possibilitando assim, a conclusão da pesquisa.

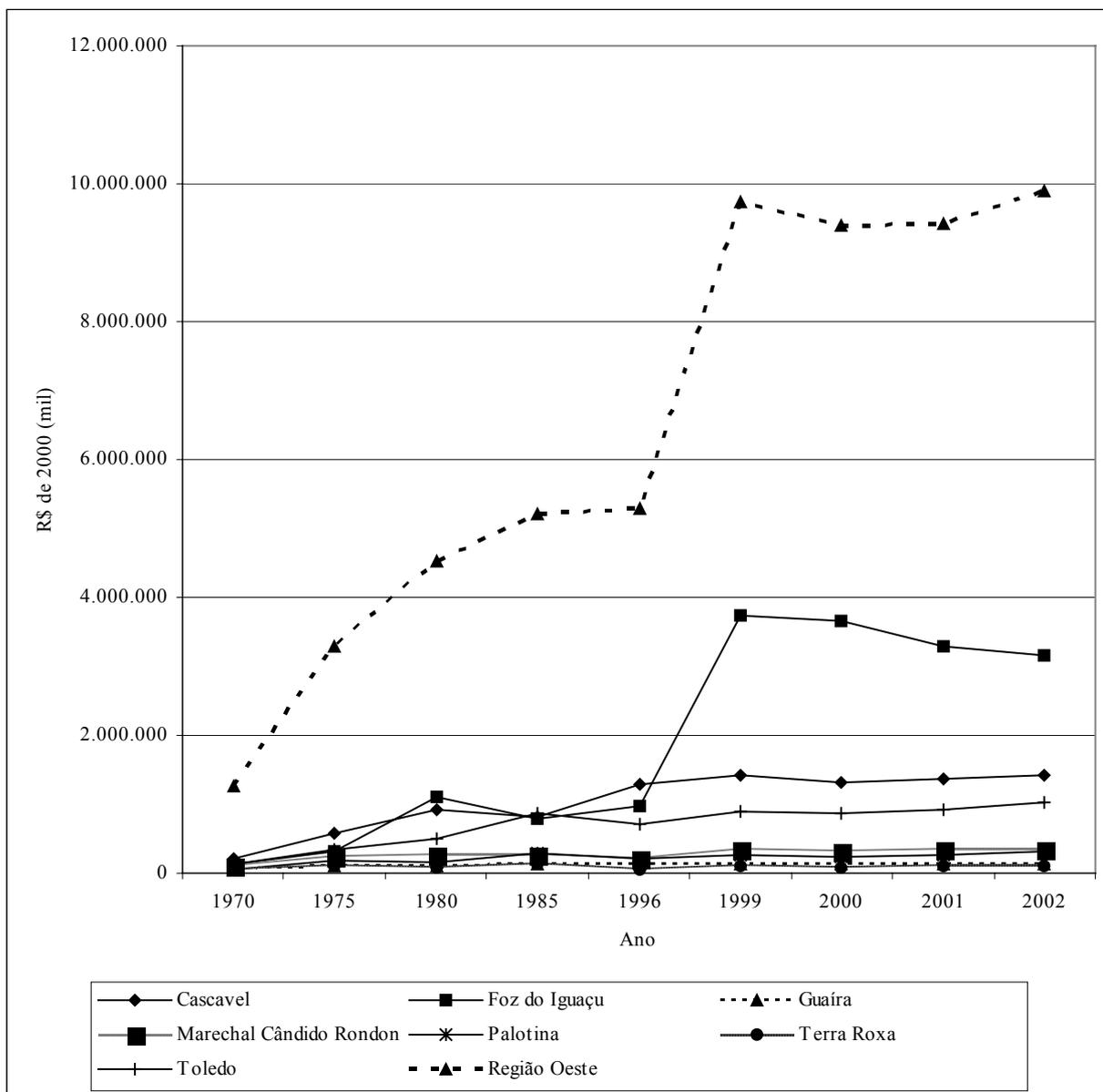
5 A ORIGEM DA BASE INDUSTRIAL DE TERRA ROXA: ANÁLISES E APONTAMENTOS

5.1 Conhecendo seu passado para compreender seu presente

As transformações ocorridas na estrutura produtiva do Estado do Paraná, a partir da década de 1970, citadas no item 3.2 desta pesquisa, conduziram a uma configuração espacial caracterizada pelo crescimento econômico desigual e concentrado. Esta concentração ocorreu devido às políticas públicas setoriais, dos incentivos governamentais, implantados pelos governos federal e estadual, bem como por algumas vantagens locacionais e aptidões naturais pertinentes às regiões (TRINTIN, 2005; GUALDA; ROCHA; FUKUI, 2005; GUALDA; TAVARES, 2004).

Mesmo estando a região Oeste do Paraná inserida neste processo de crescimento econômico, ao longo das últimas três décadas, nela também ocorreram disparidades de desenvolvimento econômico, como pode ser visualizado no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Produto Interno Bruto (PIB) da região Oeste do Paraná e de municípios selecionados²³ da região – 1970/2002



Fonte: IPEA (2005)

Pelo Gráfico 7, a partir de 1970, as cidades de Foz do Iguaçu, Cascavel e Toledo começaram a destacar-se em termos de crescimento econômico regional. No ano de 2002, a região Oeste detinha um PIB de R\$ 9.904 milhões. Deste montante, os municípios de

²³ Entre os municípios que compuseram este gráfico foram selecionados Guaira e Palotina por ser os municípios que fazem divisas com Terra Roxa. Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo por deter o maior PIB da região Oeste do Paraná.

Foz do Iguaçu, Cascavel e Toledo²⁴ detinham o equivalente a 56,64% do total. Essa concentração reforça o efeito polarizador que estas cidades desencadearam em função de sua base produtiva, posição geográfica e seus recursos naturais. Foz do Iguaçu, em particular, polariza um dos maiores fluxos de transações comerciais urbanas internacionais do país, destacando-se pelo acúmulo das funções comerciais e de serviços, as quais são intensificadas pelo comércio fronteiriço (Brasil, Paraguai e Argentina) e por dois dos mais importantes pólos turísticos do Brasil, as Cataratas do Iguaçu e a Hidrelétrica de Itaipu (considerada a maior do mundo no setor). Este cenário destaca o município de Foz do Iguaçu, em termos de PIB regional, das outras duas cidades da região. Foz do Iguaçu tem no turismo sua principal fonte de renda, pois a cidade atrai, anualmente, cerca de quatro milhões de turistas (IPARDES, 2003).

Isto posto, parece importante resgatar, de forma breve e concisa, a história econômica da região, para que se possa compreender os mecanismos de distanciamento econômico intra-regional. Entre as cidades com menor crescimento econômico, está Terra Roxa, objeto desta pesquisa.

O processo de colonização da região Oeste do Paraná aconteceu a partir de 1950, e ocorreu por duas frentes migratórias: uma, promovida pelas empresas colonizadoras do sul do país, que trouxeram migrantes dos Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, e outra, pela produção do café que trouxe migrantes da região Norte do Estado. O município de Terra Roxa adveio da frente migratória da região Norte do Paraná (COLODEL, 2003).

A partir de 1960, a região teve sua grande “explosão” populacional e conseqüente crescimento econômico. Entre 1960 e 1970, o Oeste paranaense recebeu 374.082 pessoas, o que correspondeu a uma taxa decenal de migração de 0,82% a.a. Neste período,

²⁴ No ano de 2002, Foz do Iguaçu obteve um PIB de R\$ 3.167 milhões, o que correspondeu a 31,98% do PIB da região Oeste do Paraná. Cascavel alcançou um PIB de R\$ 1.424 milhões, 14,38% do PIB regional e Toledo, R\$ 1.018 milhões, representando 10,28% do PIB da região Oeste do Estado (IPEA, 2005).

apenas o Distrito Federal, considerado área de fortíssima atração populacional, recebeu mais migrantes que o Oeste do Paraná (RIPPEL, 2004).

Contudo, a partir da década de 1970 o cenário econômico da região sofre alterações. A região ingressa na segunda fase de produção agrícola adotada pelo país, a “revolução verde”. A modernização da agricultura brasileira, que se alastrou fundamentalmente pelas regiões Sul e Sudeste, encontrou condições naturais e sócio-econômicas favoráveis para ser implantada regionalmente. Desta forma, inicia-se o plantio de lavouras temporárias, como as culturas de soja, milho e trigo, as quais se tornaram nas principais *commodities* cultivadas, sendo inclusive responsáveis pelo crescimento da produção agrícola regional. A produção agropecuária não resultava mais da policultura de subsistência e do extrativismo da erva-mate, mas da especialização na produção destas *commodities*, as quais destinavam-se ao mercado interno e exportador (PIFFER, 1997). A Tabela 3 nos permite visualizar o impacto que a inserção da soja e do trigo causou no volume de área plantada na região Oeste, a partir de 1970.

Tabela 3 - Evolução quinquenal da produção da soja e do trigo no Oeste do Paraná – 1970/2000

ANO	SOJA				TRIGO			
	Área (ha)	Variação %	Produção (t)	Variação %	Área (ha)	Variação %	Produção (t)	Variação %
1970	195.000	-	228.30	-	92.100	-	81.363	-
1975	1.091.800	459,9	2.669.523	1069,66	324.741	252,6	180.529	121,88
1980	1.304.561	19,49	2.545.900	-4,74	1.013.446	212,08	1.028.130	469,51
1985	740.720	-43,22	1.429.807	-43,77	476.640	-52,97	1.041.354	1,19
1990	685.370	-7,47	1.474.051	3,09	492.928	3,42	277.394	-73,34
1995	693.112	1,13	1.929.996	30,93	305.420	-38,04	657.538	137,04
2000	759.612	9,59	1.947.650	0,91	211.591	-30,72	73.075	-88,89

Fonte: IPARDES (2005)

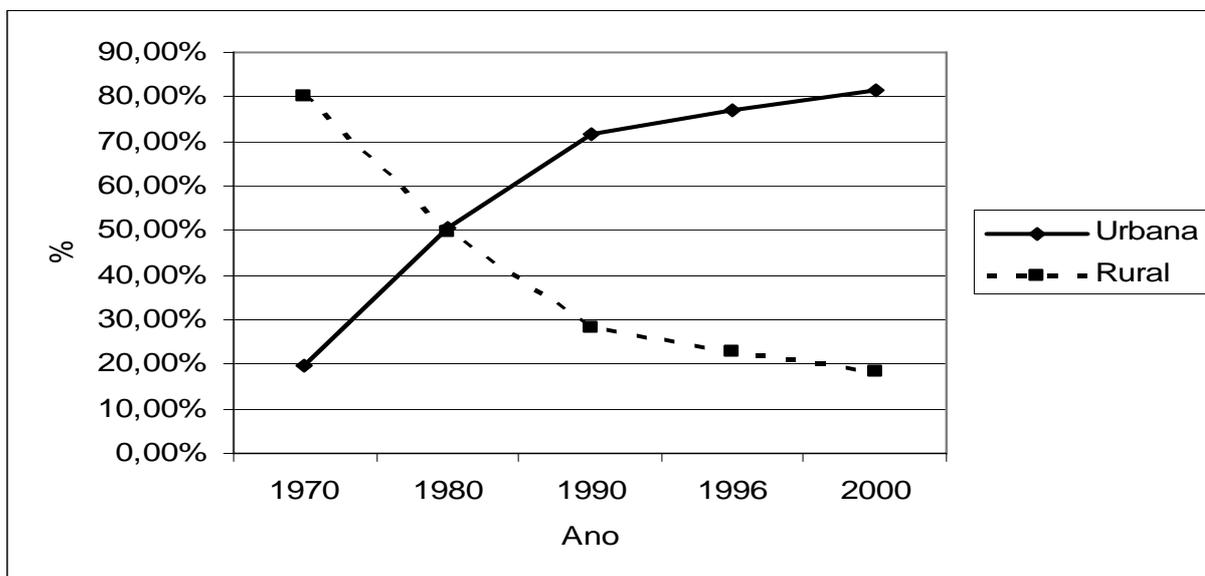
Através da Tabela 3, constata-se o quão significativo foi o processo de inserção da soja no volume de área plantada na região Oeste do Paraná. Do ano de 1970 ao de 1975 ocorreu um aumento de 459,9% na área plantada, acarretando num aumento de

produção de 1069,66%. Para a cultura do trigo, verifica-se um crescimento menor, se comparado com a soja. Mesmo assim, o volume de área plantada em 1980 atinge um índice de 212,08% superior em relação ao início da década de 1970, cuja produção alcança uma variação de 469,51%.

Estes índices refletem o quanto a “revolução verde” e as estratégias agrícolas que visavam à modernização da agricultura brasileira, contidas no I PND (década de 1970), tiveram êxito no Oeste do Paraná. Contudo, com a expansão da área plantada da soja e do trigo, a estrutura fundiária da região tornou-se alvo do processo de reorganização do espaço rural e muitos estabelecimentos desapareceram da contagem dos Censos Agropecuários. A retração populacional do campo, resultante da queda da população rural, ocorrida nas microrregiões Norte-Central e Oeste paranaense, teve suas causas nas transformações que constituíram a modernização da agropecuária. Essa redução ocorreu de forma mais nítida nessas regiões, onde houve um grande adensamento populacional urbano decorrente das transformações nas áreas rurais (PIFFER, 1997; RIPPEL, 2004).

Desta forma, o movimento de concentração fundiária foi um dos principais responsáveis pelo forte processo de êxodo rural da região. Entre 1970 e 1980 as migrações na região Oeste do Paraná deixaram um saldo negativo de 117.047 pessoas. Na década seguinte mais 62.295 pessoas deixaram a região. Boa parte destas 179.342 pessoas que deixaram as regiões rurais (1970 a 1990) desloca-se para o meio urbano. Em 1970 a população rural do Oeste do Paraná correspondia a 80% da população total, já em 1980, a população rural e urbana igualava-se em 50%, iniciando a década de 1990 com uma população urbana de aproximadamente 71% (STADUTO; WILLERS; AZEVEDO, 2005). O Gráfico 8 ilustra este cenário.

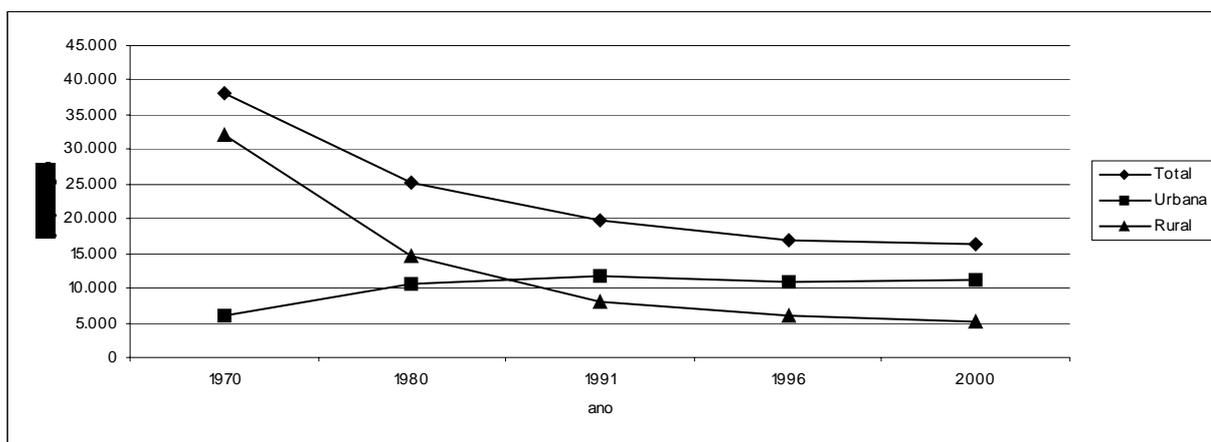
Gráfico 8 - Demonstração de saldos da população rural e urbana entre os anos de 1970 a 2000 no Oeste do Paraná



Fonte: IPARDES (2003)

O Gráfico 8 demonstra a modificação nas relações rurais-urbanas. Os processos migratórios, além de provocarem grandes transformações na distribuição geográfica da população, causaram intensos impactos na estrutura urbana e nas condições de gestão das principais cidades da região Oeste (Foz do Iguaçu, Cascavel e Toledo), as quais passaram a administrar um abrupto crescimento de demandas, instigando o crescimento das economias locais (Gráfico 7). Foi neste cenário econômico-social que se encontrava imerso o município de Terra Roxa. O processo de evasão populacional do município foi particularmente dramático. Entre 1970 a 1980, considerando-se a migração interestadual, intra-estadual e intra-regional, a população decresce de 37.452 habitantes para 25.535, e entre 1980 a 1990 para 19.820 habitantes. No ano de 2000 o seu saldo populacional foi de apenas 16.293 habitantes no município. Através do Gráfico 9 pode-se visualizar quão significativo foi o êxodo populacional ocorrido em Terra Roxa nas últimas décadas.

Gráfico 9 - Evolução da população de Terra Roxa de 1970/2000



Fonte: IBGE (2005a)

Segundo Staduto; Willers e Azevedo (2005), o expressivo decréscimo populacional do município de Terra Roxa é explicado pela transformação no modelo de produção agrícola que afetou todo Oeste do Paraná. A situação foi agravada pela perda da principal *commoditie* local, a produção de café, dizimado do município com as fortes geadas do final da década de 1980. Segundo o Ipardes (1995) do ano de 1974 a 1989, Terra Roxa produziu cerca 90.408 toneladas de café, o que gerou um valor de produção de R\$ 4.680 mil. A partir do ano de 1990 a produção caiu para 11.240 toneladas, gerando um valor de produção de R\$ 28.554,00. Ou seja, do ápice da produção de café, meados da década de 1970 a 1980, ao início da década de 2000 houve um decréscimo de 88% da produção da *commoditie* no município. Este fato provocou a retração na renda local e o aumento do desemprego, afetando toda a estrutura econômica de Terra Roxa.

Assim, em função da perda de sua principal fonte de renda e de emprego, Terra Roxa não escapou da tendência geral dos movimentos demográficos que ocorreram regionalmente. As transformações sócio-econômicas diminuíram as opções de trabalho e a manutenção das pequenas propriedades.

No entanto, a situação de Terra Roxa começa a mudar nos anos 1990. Nessa época houve o surgimento das primeiras indústrias de confecções de roupas infantis, as quais,

a partir do ano de 1995, registraram uma rápida expansão e absorção de mão-de-obra local, conforme ilustrado na primeira parte desta pesquisa. De 1995 a 2003 quarenta e seis indústrias foram abertas, segundo dados da Secretaria da Fazenda Municipal de Terra Roxa. Destas e 40 ainda estão em funcionamento²⁵. Essas indústrias geraram, no ano de 2003, 1.900 postos de trabalho, os quais, somados aos trabalhadores terceirizados, ultrapassaram o número de 2,5 mil, representando 84% do emprego formal industrial do município. Quanto ao porte²⁶ das indústrias de confecções de roupas infantis, na sua grande maioria, elas são micro e pequenas (93% tem até 50 funcionários), sendo as demais de médio porte (7%) (STADUTO; WILLERS, AZEVEDO, 2005).

Com apenas uma década de produção, em 2004 as indústrias produziram mais de 200 mil peças/mês, as quais foram comercializadas em praticamente todo o território nacional. Seus produtos são considerados de qualidade, fato este que atribuiu ao município de Terra Roxa o título de “Capital Nacional de Moda Bebê” a partir do ano de 2003 (op. cit.). Como reflexo deste resultado, as indústrias faturaram, em conjunto, no ano de 2003, mais de R\$ 18 milhões, o que representou um faturamento mensal médio de R\$ 1,5 milhões. Este faturamento correspondeu junto ao setor de serviços por mais de 30% de participação do PIB do município. Ressalta-se que este rendimento é considerado extremamente promissor por parte dos analistas do SEBRAE/PR, se considerado o curto período de existência destas indústrias. Diante desses dados, as indústrias de confecções de roupas infantis estão alavancando a economia de Terra Roxa, tanto que a renda per capita média do município cresceu 75,19%, passando de R\$ 116,83, em 1991, para R\$ 204,68 em 2000. Este fato contribuiu para a diminuição da pobreza local em 51,04%; de 56,6%, em 1991, para 27,7% em 2000 (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO

²⁵ Das 40 empresas localizadas, 4 delas apresentavam o mesmo nome mas com o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) diferentes. Desta forma pode-se dizer que 36 são as empresas em funcionamento, conforme dados da pesquisa realizada em novembro de 2005.

²⁶ O porte das indústrias obedeceu a divisão do IBGE, que tem por base o número de empregados, sendo: a) micro: 0 a 19; b) pequena: 20 a 99; c) média: de 100 a 499.

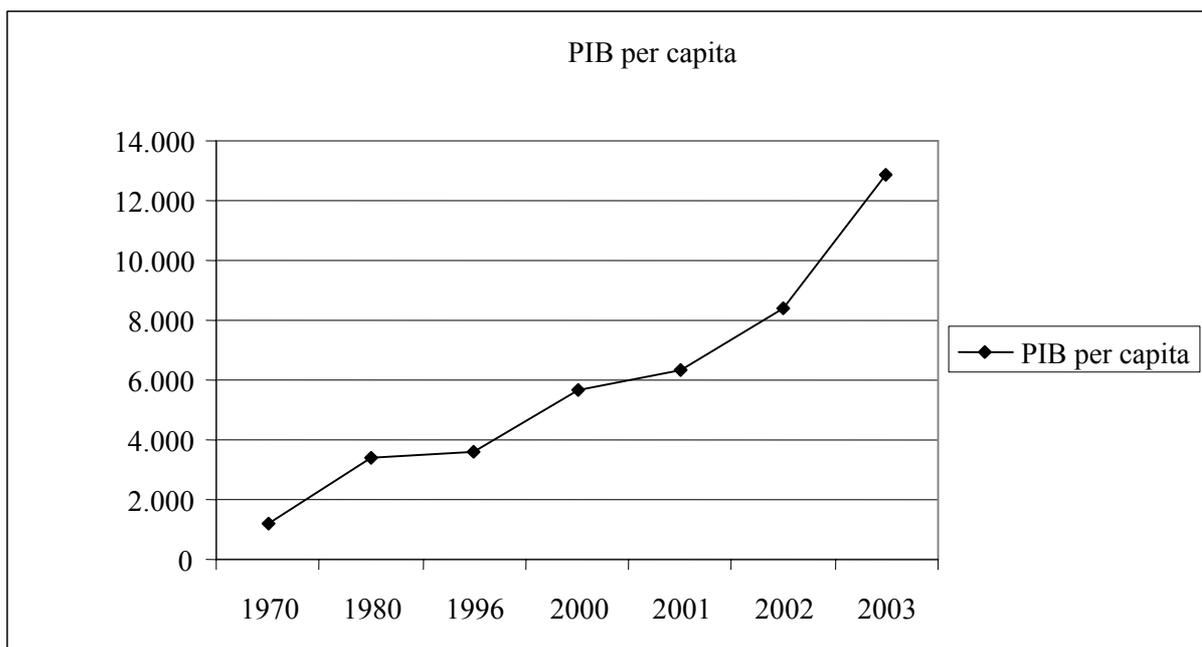
(PNUD)/ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2005). Esses índices também são confirmados pela redução do Índice de Gini²⁷ do mesmo período, que decresceu de 0,531 para 0,512 (IPEA, 2005).

Outro indicador do crescimento econômico local é o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M). O IDH-M de Terra Roxa cresceu 11,86% entre 1991 e 2000, passando de 0,683 para 0,764, respectivamente. Segundo o PNUD/Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2005) o fator que mais contribuiu para este crescimento foi a Renda, 39,0%, fazendo com que em 2000 Terra Roxa atingisse o IDH-M de 0,764, considerado de médio desenvolvimento humano pelo PNUD (IDH entre 0,5 e 0,8). Os postos de trabalho gerados pelas indústrias de confecções de roupas infantis representaram, em 2003, cerca de 26% da massa salarial total de Terra Roxa (IPARDES, 2005). Esta é uma evidência contundente que comprova que as indústrias de confecções de roupas infantis estão, efetivamente, interferindo na estrutura produtiva local, conforme fora mencionado na primeira parte desta pesquisa.

Através do Gráfico 10 pode-se visualizar o PIB per capita do município de Terra Roxa.

²⁷ O Índice de Gini mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de zero, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula) (IPEA, 2005).

Gráfico 10 – Produto Interno Bruto (PIB) per capita do município de Terra Roxa – 1970/2003

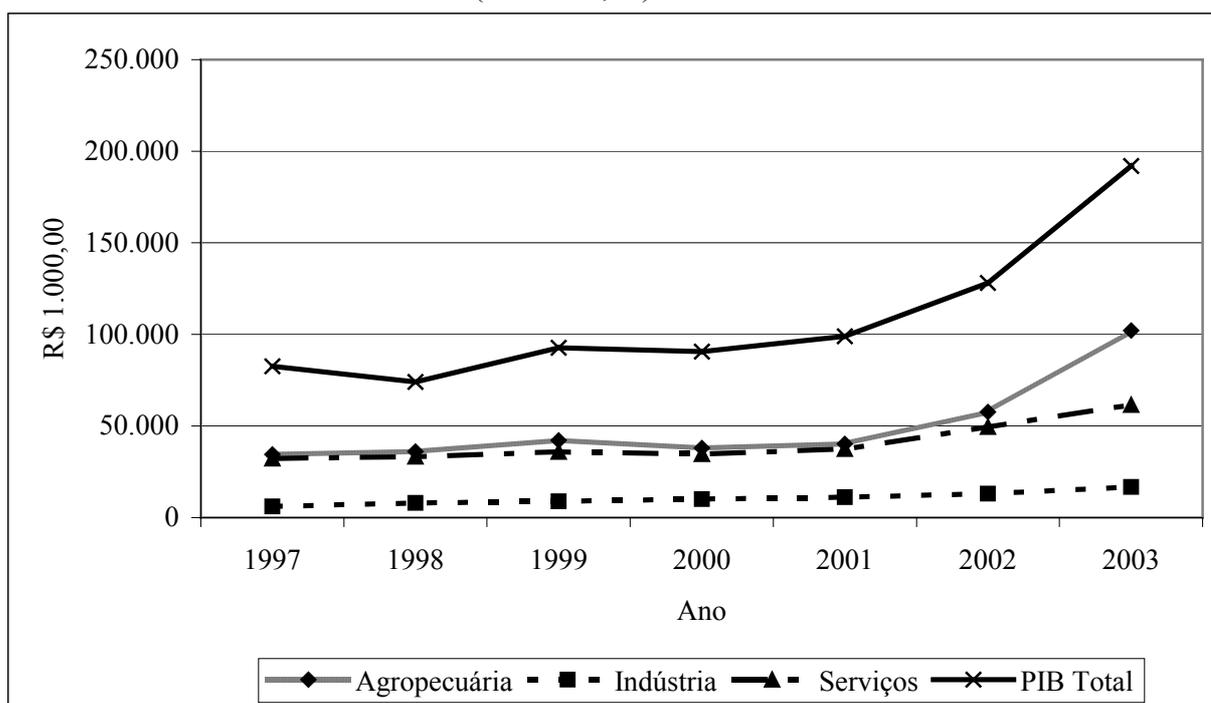


Fonte: IPEA (2005)

O que se constata com o Gráfico 10 é que, apesar das mudanças ocorridas no setor agrícola do município, o PIB per capita de Terra Roxa apresenta, desde a década de 1970, evoluções crescentes e ininterruptas. Do ano de 1970 a 1980, o PIB per capita cresceu 186,57%; de 1980 a 1996, 6,24%; de 1996 a 2000, 56,02%; de 2000 a 2001, 11,94%; de 2001 a 2002, 32,70%; e de 2002 a 2003, 53,94%. Considerando-se o período de 1970 a 2003, o PIB per capita de Terra Roxa cresceu 986,16%. A explicação para essa evolução está no processo de migração da população rural para a urbana, a qual, após o processo de êxodo, configurou-se numa população menor, urbanizada (Gráfico 9). A redução da população total, o bom desempenho da agropecuária (nas décadas de 1970 a meados de 1980 capitaneados pelo café, e nos anos subsequentes pela soja e trigo) a valorização do dólar, a estabilidade da economia brasileira (1994) e a expansão do segmento têxtil e de vestuário na indústria local (a partir de 2000), foram os elementos que impactaram positivamente no crescimento do PIB per capita de Terra Roxa. Segundo Besen (2005) somente o setor têxtil e de vestuário representou, em 2003, 44% do Valor Adicionado da indústria do município.

Em termos de PIB total (Gráfico 11), a partir de 2000 constata-se um significativo crescimento na produção interna de Terra Roxa. Este crescimento foi capitaneado pelo setor agropecuário, principalmente pelas safras recordes da soja e a sua valorização comercial nos anos de 2002 e 2003. Neste período o preço médio de comercialização da saca de soja chegou a alcançar um preço de US\$ 17,00 a saca (na época US\$1,00 = R\$3,00 o que correspondia a R\$ 51,00 a saca), considerado excepcional para o setor, uma vez que seu preço, historicamente, tem girado em torno de US\$ 8,00. Constata-se também o crescimento do setor terciário. O crescimento desse setor, segundo informações obtidas junto à Prefeitura Municipal, está diretamente atrelado às indústrias de confecções de roupas infantis, cuja expansão atraiu novos investimentos e ampliou os existentes. Quanto ao setor industrial, percebe-se um leve, mas constante crescimento a partir de 1999. Esse fato deve-se ao significativo número de indústrias informais que existiam no município, situação alterada a partir de 2001, segundo dados da Prefeitura Municipal.

Gráfico 11 – Valor Adicionado e Produto Interno Bruto (PIB) do município de Terra Roxa, em valores correntes (R\$ 1.000,00) – 1997/2003



Fonte: IBGE (2005b)

Assim, os índices econômico-sociais, apresentados nos parágrafos acima, confirmam que a emergência econômica que vem ocorrendo em Terra Roxa nos últimos 10 anos está relacionada ao surgimento das indústrias de confecções de roupas infantis. A expansão dessas indústrias de confecções de roupas infantis foi o fator que interferiu e esta provocando as mudanças na estrutura urbana, econômica e social do município, instigando seu crescimento econômico recente. Por isso, conhecer o processo histórico de evolução destas indústrias é imprescindível para o planejamento eficaz de uma estratégia de desenvolvimento econômico que leve ao efetivo avanço da economia de Terra Roxa.

5.2 As Indústrias de Confecções de Roupas Infantis

Das 36 indústrias de confecções de roupas infantis em funcionamento em Terra Roxa no segundo semestre de 2005, 18 foram os empresários entrevistados, conforme explicitado na base metodológica (item 4.1). Através das entrevistas foram identificados os elementos históricos que contribuíram para a formação da atual base industrial do município e sua emergência econômica. Como forma de melhor dispor os dados da pesquisa, subdividiu-se este tópico em subitens, os quais relatam: a) o perfil dos empresários e a origem da base industrial de confecções de roupas infantis de Terra Roxa; b) o porquê investir em indústrias de confecções de roupas infantis e c) a organização local e o desenvolvimento econômico-social de Terra Roxa. Assim podem-se reunir os elementos históricos que construíram a base industrial de Terra Roxa e o quanto esta base estimulou a emergência econômica do município.

5.2.1 O Perfil dos Empresários e a Origem da Base Industrial de Confeções de Roupas Infantis

Dos 18 empresários entrevistados, 49% nasceram em Terra Roxa e 36% já estão no município entre 20 e 30 anos. Cinco por cento mudaram-se a partir de 1995 e 10% fixaram residência há menos de cinco anos, atraídos pelo pólo de confeções de roupas infantis. Assim, 85% dos empresários, por residirem em Terra Roxa há mais de três décadas, acompanharam o processo de declínio e de crescimento econômico do município, ou seja, vivenciaram o declínio dos cafezais, a modernização da agricultura e a formação da base industrial de confeções de roupas infantis. O fato de residirem há tanto tempo em Terra Roxa, e de não terem se evadido do local, indica que esses empresários conseguiram se manter, do ponto de vista econômico, no município, mesmo estando este imerso na crise econômica que perdurou desde a década de 1980.

Outro dado interessante sobre o perfil destes empresários é que 100% deles não têm nenhum precedente na área industrial. Perguntados sobre qual era a profissão antes de abrir as indústrias de confeções de roupas infantis, obtiveram-se os seguintes resultados: 40% eram agricultores, 11% foram funcionários da Paraíso Bordados, empresa pioneira no ramo, 11% eram costureiras, 11% tinham comércio em Terra Roxa, 11% do lar no município, 11% bancário e/ou do comércio de outras cidades próximas e 5% eram funcionários públicos estaduais. Através dessa questão, constatou-se que os empresários que compõem a base industrial de Terra Roxa decidiram migrar de atividade ao perceber a rentabilidade da especialização produtiva surgida em Terra Roxa. Assim, quatro empresas foram inauguradas entre os anos de 1996 a 1998. Entre os anos de 1999 a 2000, mais oito empresas foram abertas. Nos anos subsequentes, de 2001 a 2005, tem-se o registro de outras cinco empresas que entraram em funcionamento.

Essa base empresarial, formada entre 1995 e 2005, tem uma origem: ela adveio da necessidade de uma moradora local em contribuir no aumento da renda doméstica, num período em que o município se sobressaltava frente à conjuntura econômica.

Ao ficar grávida de seu primeiro filho, Celma Rossato, fundadora da *Paraíso Bordados*, indústria pioneira no setor de confecções de roupas infantis, não tinha dinheiro para o enxoval do bebê, tendo que ela própria confeccioná-lo. Ao fazê-lo, chamou a atenção de algumas vizinhas, as quais encomendaram algumas peças. Com o crescimento dos pedidos, uma de suas irmãs (atual proprietária da empresa *Berço de Ouro*) e uma vizinha (atual proprietária da empresa *Chik-Chik Bordados*) vieram ajudá-la. Nesta época, 1989, o trabalho de confeccionar roupas infantis bordadas era artesanal e a estratégia de vendas adotada era participar de “chás de fraldas²⁸” para mostrar as peças bordadas. Também havia convites às gestantes para conhecerem o quarto dos filhos de Celma. À medida que Celma percebeu que as roupas infantis bordadas eram as chances de renda para sair da crise financeira; ela começou a viajar para Cascavel (140 km), Toledo (96 km) e Guaíra (25 km) nos finais de semana e vendia as peças em lojas de aviamentos. Como o negócio foi crescendo, houve a necessidade de se adquirir uma máquina de bordar, contratar mão-de-obra e utilizar sua casa como linha de produção. A partir deste momento, as vendas cresceram significativamente e foi preciso aumentar o volume de compras de matéria-prima, até então comprada no comércio local (tecidos, fios, linhas...), as quais só eram possíveis mediante um Cadastro Geral do Contribuinte²⁹ (CGC) próprio. Nesta época, o negócio já era rentável, pois tinha um número de consumidores significativo e as receitas cobriam os custos de produção. Por isso, fundou-se a Paraíso Bordados, em 1995, indústria pioneira em confecções de roupas infantis no município de Terra Roxa.

Através desse histórico, duas análises podem ser feitas, quais sejam:

²⁸ Encontro entre amigas e gestante, em que as amigas levam, sob a forma de presentes, utensílios para o bebê que vai nascer, roupas, acessórios, produtos de higiene, fraldas, entre outros.

²⁹ O CGC foi substituído pelo Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

- a) a primeira indústria de confecções de roupas infantis bordadas de Terra Roxa surgiu ao acaso. Partiu da necessidade econômica pessoal de uma moradora local. Foi a partir dessa necessidade que ela constatou um mercado promissor a ser explorado. A partir desta constatação, a precursora da idéia especializou a mão-de-obra no bordado, mostrando a algumas moradoras que este ofício poderia lhes trazer vantagens econômicas. Diante da perspectiva positiva de mercado, Celma descobriu um segmento rentável, mas para que esse segmento pudesse desenvolver-se era preciso mão-de-obra especializada. Desta necessidade, criou-se uma nova atividade para o município, sendo que o resultado deste poder de especialização do trabalho reverteu-se em vantagens financeiras tanto para os empresários pioneiros quanto para as pessoas envolvidas em sua idéia inovadora;
- b) a decisão de Celma em investir no ramo de confecções de roupas infantis bordadas adveio da constatação de existência de mercado em potencial. Assim, a dona de casa se torna empresária, figura que na concepção de Schumpeter (1984) é aquele que consegue combinar produção a partir de uma ação realizada. Celma passou a ser a detentora do meio de produção, confeccionar e bordar roupas infantis. Foi através desse “tino” empreendedor que esta dona de casa transforma uma produção artesanal em um ramo de produção de escala industrial, calcado na divisão do trabalho.

5.2.2 Por que Investir em Indústrias de Confeções de Roupas Infantis?

À medida que as roupas infantis bordadas foram ganhando mercado, a Paraíso Bordados foi crescendo e com ela a absorção e o treinamento de mão-de-obra local. A especialização produtiva advinda da inovação introduzida por aquela indústria contribuiu para uma nova divisão do trabalho em Terra Roxa, a qual transformou a população local nos profissionais que a indústria de confeções precisava. A partir da necessidade de rentabilizar o negócio e do interesse em progredir economicamente, a Paraíso Bordados transformou-se em uma “empresa-escola”, colaborando para o surgimento e o crescimento de um novo conjunto de ofícios, estimulando o avanço do setor no município.

Algumas pessoas que trabalharam na Paraíso Bordados decidiram sair da empresa e abrir suas próprias indústrias. Este fato foi comprovado pela entrevista concedida à autora pelo proprietário da Paraíso Bordados, senhor Eugênio Rossato, em novembro de 2005: *“Para que a empresa desse certo, foi preciso treinar a mão-de-obra. Na cidade havia apenas algumas costureiras, mas não bordadeiras. Começamos a empregar pessoas e treiná-las. Algumas destas pessoas, vendo que o negócio dava certo, decidiram sair da Paraíso e abriram seus próprios negócios, ou seja, um começou a imitar o outro e com isto outras empresas foram surgindo”*.

O depoimento colhido na pesquisa permite três análises:

- a) a primeira, diz respeito à figura do “empresário-imitador”. Tendo na Paraíso Bordados a figura do empresário inovador, seus precursores se transformaram nos personagens-chave de um cenário de crescimento econômico pessoal que chamou a atenção de outros empreendedores do município. Essa ascensão pessoal estimulou outros a investirem no ramo,

surgindo a figura do empresário-imitador. Esse empresário-imitador é o elemento que amplia a divisão do trabalho, constrói novas unidades produtivas, expande a divisão social de trabalho e gera novos empregos. A partir desse momento, a inovação é absorvida pela base produtiva local alimentando, progressivamente, a expansão das indústrias em Terra Roxa e o desenvolvimento econômico local.

b) a segunda, leva à confirmação de que a idéia comum em investir no ramo de confecções de roupas infantis adveio da ampliação da especialização da mão-de-obra necessária à linha de produção das indústrias. A partir dos resultados da pesquisa, constatou-se que essa especialização foi facilitada pelo grau de cooperação surgido entre os precursores do segmento e os moradores locais, instigando a aprendizagem coletiva. Essa aprendizagem estimulou o “espírito” empreendedor em alguns trabalhadores da Paraíso Bordados. Esse processo de cooperação coletiva formou o capital social. Foi através desse capital social que se potencializou a cooperação entre empreendedores e trabalhadores. Estes, inseridos num contexto de aprendizagem coletiva, iniciaram uma nova mobilização produtiva, que está modificando e transformando a estrutura produtiva local, de urbano-rural para urbano-industrial, confirmando a conclusão de Lima et al. (2005). Essa mobilização produtiva se configurou na multiplicação do número de indústrias de confecções de roupas infantis (de 1, em 1995, para 12 em 2000), as quais, a partir do ano 2000 formaram a base industrial de Terra Roxa. A idéia inovadora preconizada pela empresária pioneira, além de introduzir um novo produto na economia regional, conduziu a uma nova forma de produção e

de especialização da força de trabalho local, incentivando o crescimento do ramo no município e contribuindo para encadeamentos produtivos na sua estrutura econômica. Este resultado confirma a primeira hipótese desta pesquisa. A mudança da estrutura urbano-rural para a urbano-industrial, que está acontecendo em Terra Roxa, é decorrente de um fenômeno local que surgiu “ao acaso”, conforme comentado no item 5.2.1. A estrutura urbano-industrial existente está alicerçada nas indústrias de confecções de roupas infantis, que se multiplicaram pela capacidade empreendedora e pela vontade da população local. Esta capacidade de mudança decorreu da especialização obtida com a divisão social do trabalho, que ampliou os processos de aprendizagem coletiva e o “espírito empreendedor” surgido ao longo da última década no município, estimulando o avanço da economia local.

- c) a terceira confirma que o sucesso de uma idéia inovadora. Neste caso, o de confeccionar roupas infantis bordadas, está, também, relacionado ao processo de aprendizagem individual e coletivo. Foi através das indústrias de confecções de roupas infantis que ocorreram duas das formas de aprendizagem intra-firma propostas por Malerba (1992): a primeira “*learning-by-doing*” (conhecimento adquirido a partir do aprendizado obtido no próprio processo produtivo), a segunda “*learning-by-using*” (conhecimento adquirido a partir do aprendizado resultante do envolvimento direto da pessoa no processo produtivo). Assim, foi através destes processos de aprendizagem que se assegurou a expansão da divisão social do trabalho e o crescimento do ramo em Terra Roxa.

A partir da percepção de alguns moradores de que produzir roupas infantis bordadas era um ramo rentável, pois havia demanda para o produto e a especialização da mão-de-obra necessária à produção, surgiu o estímulo necessário para que eles pudessem investir no ramo. Estas constatações foram confirmadas pela pesquisa realizada. Segundo os resultados, 50% dos empresários investiram diante do “crescimento econômico” da Paraíso Bordados, fato de que os convenceu que o setor era lucrativo e rentável; 34% se decidiram por necessidade de sobrevivência pois em Terra Roxa não havia trabalho e a agricultura, mecanizada não absorvia mais mão-de-obra. Assim, era preciso encontrar outro meio de vida e os bordados de roupas infantis foram uma maneira de “fugir” da crise; e, 16%, por já deter algum capital, decidiram investir no setor que “*estava tomando conta da cidade*” e, por força disso, detinha mão-de-obra em abundância e especializada, fator que diminuía o risco de perda do capital investido.

A pesquisa também confirmou que a população de Terra Roxa não se importou em “migrar” de profissão, nem com a formalidade exigida por essa mudança (a maioria passou do trabalho informal, como “bóia fria”, por exemplo, para o formal (indústrias)). Este fato comprova que a mudança na estrutura produtiva de Terra Roxa adveio da necessidade e da capacidade da população local em adaptar-se a um novo ambiente produtivo. O ambiente de inovação que se gerou no município possibilitou-lhes transformar-se no “local aprendiz” preconizado por Boisier (1999); Coelho (2001) e Martinelli e Joyal (2004) conforme exposto na base teórica. O crescimento do número de indústrias especializadas em confecções de roupas infantis bordadas em Terra Roxa foi resultado do conhecimento especializado advindo da divisão do trabalho, da rentabilidade do ramo produtivo e do “espírito empreendedor”, estendido aos seus moradores pelas próprias indústrias, cujas características tácitas, coletivas e cumulativas favoreceram a atual composição da base industrial local.

5.2.3 A Organização Local e o Desenvolvimento Econômico Social de Terra Roxa

À medida que o número de empresas foi aumentando, os empresários perceberam que detinham uma vantagem comparativa de mercado em termos de segmentação de produto. A qualidade dos recursos humanos inerentes à linha de produção possibilitou-lhes um diferencial de competitividade que deveria ser mais bem explorado. Os empresários organizaram-se e uniram a categoria para tirar melhor proveito desta vantagem, revertendo-a em benefícios comuns ao ramo. Entre as vantagens buscadas, pode-se citar: melhor preço na compra de matérias-primas, atração de fornecedores para o município, uma unidade do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), ampliação da estrutura física e de cursos profissionalizantes da escola do trabalho³⁰ e a inserção mais eficiente de seus produtos no mercado nacional e, em médio prazo, internacional. Deste ideal, em 2004 nasce a associação intitulada “Arranjo Produtivo Local (APL) de moda bebê de Terra Roxa³¹”, que congrega cerca de 80% das indústrias do setor em funcionamento. Parte da viabilização do “APL de moda bebê de Terra Roxa”, adveio da iniciativa de alguns empresários e do trabalho realizado pelo SEBRAE-PR e da Associação Comercial, Industrial e da Agricultura de Terra Roxa (ACIATRA), desde o ano de 2001.

Em 2003 o SEBRAE Nacional inicia um estudo de modelos de agrupamentos produtivos: Clusters, APLs, editando o Termo de Referência em Arranjos. Com esta proposta, ainda inovadora, se pesquisa no Brasil municípios em que havia agrupamentos com as características de um Cluster ou APL. Constatando que em Terra Roxa havia um agrupamento de mais de 40 empresas especializadas em um único segmento, o SEBRAE/PR destaca consultores para formular um estudo que pudesse transformar o Núcleo Setorial³², já existente, em um Arranjo Produtivo Local (GUEDES; TEZZA, 2005).

³⁰ Instituição mantida pela prefeitura municipal de Terra Roxa desde o ano de 1994. Sua finalidade é ofertar cursos profissionalizantes em diversas áreas.

³¹ Detalhes sobre esta associação acessar o site www.aplterraroxa.com.br

³² As empresas do setor de confecções de roupas infantis de Terra Roxa haviam sido convidadas, a partir de 2001, pelo SEBRAE/PR e a ACIATRA a participar do Projeto Empreender (projeto que prevê a união de empresários de um mesmo setor em Núcleos Setoriais, objetivando discutir problemas comuns e solucioná-los de maneira conjunta, viabilizado no Paraná através de parcerias entre o SEBRAE e a Federação das Associações Empresariais do Paraná (FACIAP)). Foi a partir desta iniciativa que o SEBRAE/PR constata o grande número de empresas especializadas em confecções de roupas infantis que existiam em Terra Roxa, fato

Concomitantemente ao crescimento do número de indústrias de confecções de roupas infantis, houve também um significativo aumento de estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços em Terra Roxa. Esta afirmação pôde ser confirmada através da entrevista com o atual Prefeito Municipal, em novembro de 2005 e endossada pelos demais entrevistados: *“O grande impacto das indústrias de confecções de roupas infantis é que são elas que geram emprego e injetam renda na população da cidade, isto reativou o comércio e o setor de serviços”*. Este depoimento está comprovado no capítulo 2. Os gráficos 5 e 6 apontam o setor industrial, e mais especificamente a indústria têxtil, como o segmento que mais absorveu mão-de-obra em Terra Roxa a partir de 1999. O gráfico 5 também mostra o aumento da mão-de-obra ocupada no ramo comercial do município. O aumento na oferta de empregos neste ramo denota a expansão do setor terciário, sendo que esta expansão está diretamente relacionada ao aumento do emprego e da renda no município de Terra Roxa.

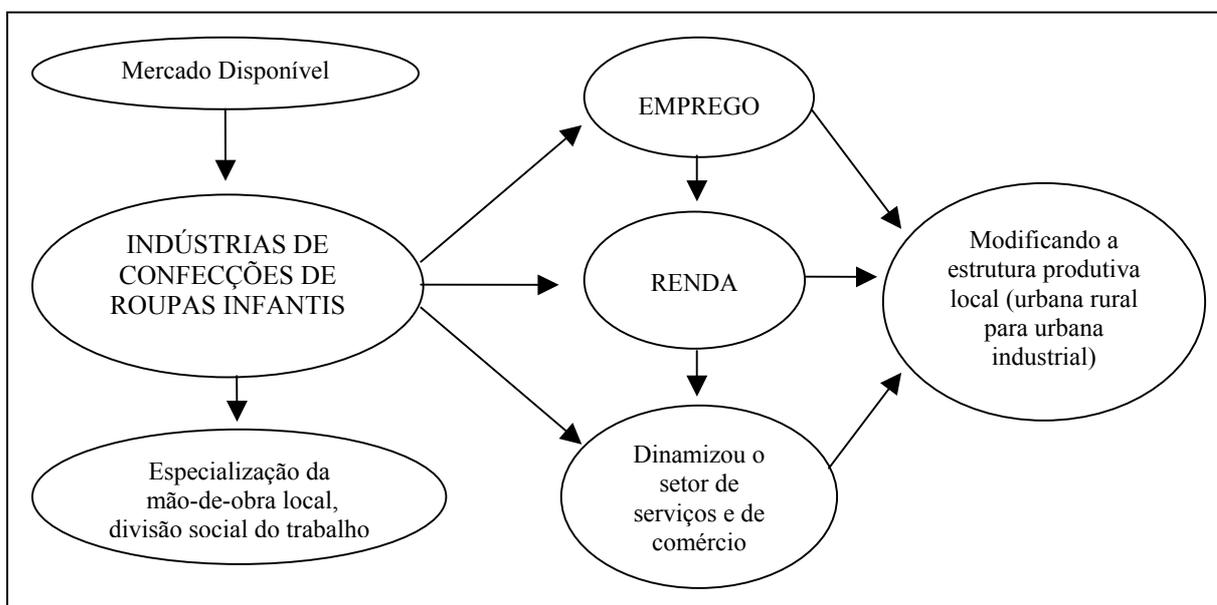
Outro benefício que as indústrias trouxeram para o município foi a interrupção da evasão populacional. Este fato foi ressaltado por todos os entrevistados: *“Com as indústrias, a evasão da população estancou; não há mais motivos para sair daqui. Famílias inteiras, que antes não viam motivos para ficar, hoje têm opção, podem permanecer e crescer na cidade natal. Praticamente não há desemprego na cidade e as indústrias é que foram as responsáveis por isso. As pessoas não querem mais sair daqui, aqui tem trabalho e o povo tem orgulho de dizer que mora na capital nacional de moda bebê. Terra Roxa, através das indústrias, resgatou seu prestígio regional”*. A compilação das respostas comprova que o êxodo populacional ocorrido em Terra Roxa foi reflexo do baixo dinamismo econômico e, conseqüentemente, da queda na ocupação da mão-de-obra. A partir do momento em que a produção das indústrias de confecções de roupas infantis foi sendo absorvida pelo mercado, a linha de produção foi ampliada, demandando mais mão-de-obra especializada. Este fato

este que o leva a propor outro modelo de organização, o de APL. Ressalta-se que o Município de Terra Roxa foi escolhido no Paraná como projeto piloto do Termo de Referência em Arranjos (GUEDES; TEZZA, 2005).

estimulou a divisão do trabalho e com a ela a ampliação do número de vagas nas indústrias. Como havia no município, no final da década de 1990, um número significativo de trabalhadores ociosos, a oferta de empregos gerada tornou-se atrativa para essas pessoas.

Através da Figura 6 pode-se visualizar, de forma resumida, o impacto positivo que as indústrias de confecções de roupas infantis causaram na estrutura econômico-social de Terra Roxa, segundo os resultados da pesquisa.

Figura 6 – Conseqüências econômico-sociais do surgimento das indústrias de confecções infantis em Terra Roxa, a partir de 1995



Fonte: Resultados da pesquisa

A partir da Figura 6 é possível fazer algumas análises:

- a) A expansão do mercado regional e a especialização produtiva local advinda da divisão social do trabalho, gerada pelas indústrias de confecções de roupas infantis, aumentaram a partir do momento que essa especialização produtiva acarretou em maior produtividade, seus proprietários conseguiram aumentar a margem de lucro dessas indústrias. Com a produção gerando mais rendimentos, ampliou-se a linha de

produção, o que gerou ainda mais emprego e renda para a população local. Este fato denota o quanto a expansão da estrutura industrial foi importante para a inserção da população no mercado consumidor de outros setores econômicos;

- b) as indústrias de confecções de roupas infantis focaram um “nicho de mercado”. A medida que seus produtos foram sendo comercializados, os empresários perceberam que a aceitação por parte do mercado consumidor era grande. A percepção em explorar comercialmente um mercado ainda descoberto foi o estopim necessário que estimulou o crescimento do número de indústrias em Terra Roxa;
- c) como consequência das análises “a” e “b”, teve-se a geração do acúmulo de capital que beneficiou, econômica e socialmente, a sociedade e a economia de Terra Roxa. Esse acúmulo de capital adveio da expansão das indústrias de confecções de roupas infantis. Essas indústrias foram responsáveis pela seqüência de eventos de Hirschman (1974, 1996). Esta seqüência de eventos ampliou a estrutura urbana de Terra Roxa. Este fato é perceptível e foi comprovado no Gráfico 5, capítulo 2. O Gráfico 5 mostra o ano de 1999 como período de ruptura da estrutura urbano-rural em direção a urbano-industrial. Esta ruptura esta diretamente relacionada a demanda regional e ao capital injetado na economia local pelos empresários das indústrias de confecções de roupas infantis, confirmando a segunda hipótese da pesquisa, qual seja, a reestruturação produtiva de Terra Roxa adveio de um processo de desenvolvimento endógeno.

Diante deste contexto, questionou-se aos empresários do setor de moda bebê: Terra Roxa continua apresentando condições de manutenção para os seus negócios?

Quais são suas expectativas de futuro para as indústrias de confecções de roupas infantis? Oitenta e oito por cento dos entrevistados disseram que não saem de Terra Roxa. Para eles Terra Roxa está *“colhendo os frutos de seu trabalho”*, pois já é considerada a *“Capital Nacional de Moda Bebê”*. Sua produção industrial tem na mão-de-obra especializada e qualificada o diferencial de competitividade do município: *“Aqui, homens, mulheres, jovens, famílias inteiras trabalham nas indústrias. São pessoas que gostam do que fazem e que se identificam com as funções das indústrias. Todos nós, empresários e população, passamos a acreditar nessas indústria;, sem elas não haveria o emprego que as pessoas hoje têm e grande parte estaria ainda trabalhando como ‘bóia fria’”*.

No entanto, 12% destes empresários disseram que sairiam de Terra Roxa. Eles apresentaram como motivos as dificuldades financeiras inerentes à administração das indústrias, advindas das altas taxas tributárias e ao custo de manutenção e de treinamento/aperfeiçoamento da mão-de-obra. Mesmo com a Escola do Trabalho, grande parte do aperfeiçoamento dos funcionários ainda é custeado pelas indústrias, gerando uma despesa significativa. Além disso, problemas com a saúde física dos funcionários também foram destacados: *“A maioria das pessoas que trabalham nas indústrias já está no ofício há mais ou menos uns dez anos e no início não havia preocupações com a postura das costureiras e bordadeiras; hoje vários são os problemas de saúde que este descuido acarretou. Como não há como repor pessoal, pois praticamente não há desempregados na cidade, fica difícil trabalhar quando tem muito atestado médico”*.

O problema de reposição de pessoal apontado no depoimento acima se deve, basicamente, a dois fatores: o primeiro está relacionado ao salário pago. A faixa salarial da linha de produção das indústrias de confecções de roupas infantis em Terra Roxa gira em torno de R\$ 346,00. Se comparado com a média salarial do ramo de confecções no Estado do Paraná, que gira em torno de R\$ 437,00, constata-se uma diferença, para menos, de

aproximadamente 25%. Assim, o salário pago desestimula a vinda de outras pessoas. Este fato agrava-se com o déficit habitacional existente no município. Segundo Besen (2005) esse déficit está na ordem de 282 domicílios (tomando por base o Censo Demográfico de 2000), cerca de 6,01%. Este fato encarece o setor imobiliário local, tanto para compra quanto para locação de residências.

6 RESULTADOS DA PESQUISA

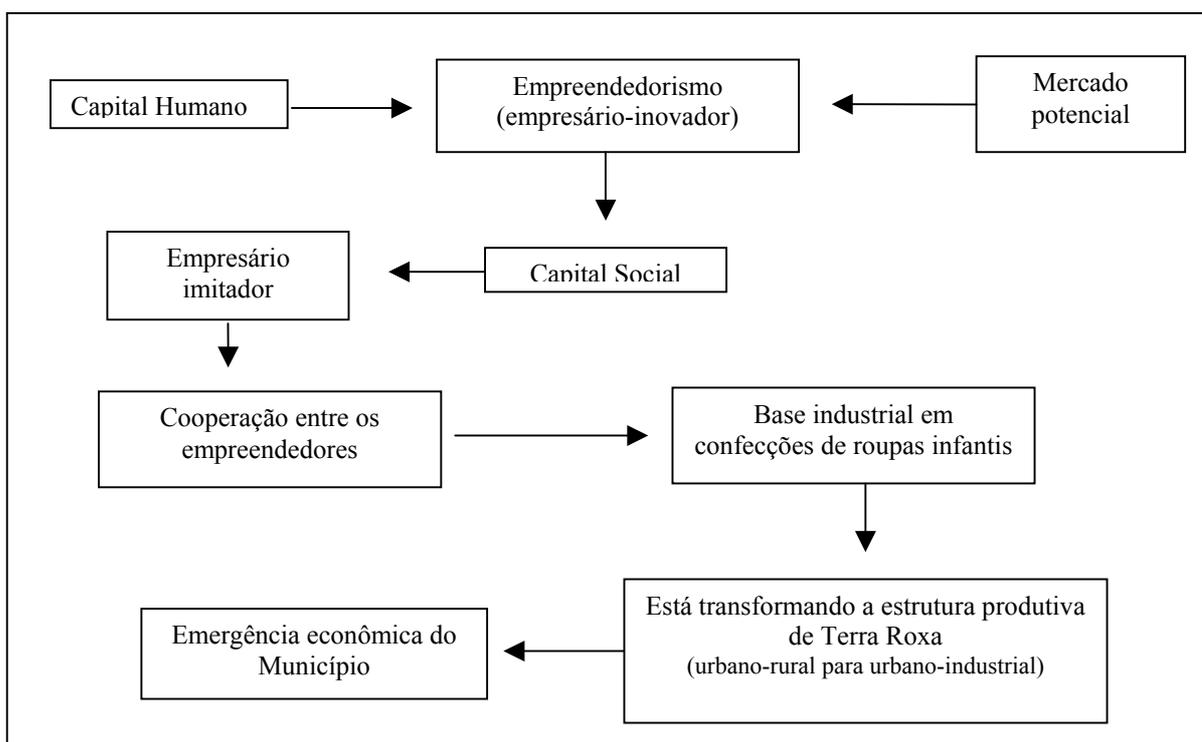
Da idéia inovadora de sua precursora ao processo de surgimento e de expansão das indústrias, as confecções de roupas infantis bordadas de Terra Roxa transformaram-se, em dez anos, num conjunto de indústrias. A junção dos elementos históricos de formação dessa base industrial indica que a mudança na estrutura produtiva local é consequência de uma trajetória endógena de desenvolvimento, cuja formação é resultado da mobilização produtiva coletiva de seus moradores. Esta mobilização se explica diante a identificação com o lugar que estes agentes sociais (empreendedores e população) desenvolveram ao longo do tempo em que residem no município. A convivência com o processo de ascensão, e posterior declínio econômico e populacional de Terra Roxa, os instigou a buscar alternativas de sobrevivência, tanto para a população quanto para o município. É nesse sentido que Woodward (2000) afirma que a identidade com o lugar facilita a construção coletiva do tecido social que referenda as opções da coletividade, revertendo-se em ações que transformam o local naquilo em que ele pode se tornar. Terra Roxa hoje é um ponto de referência em confecções de moda bebê, segmento atípico ao seu entorno e que mesmo assim desenvolveu-se e progrediu, tanto economicamente quanto socialmente.

Outra evidência que direciona a base industrial de Terra Roxa como centro nodal de sua emergência econômica é sua base produtiva. Ela é formada, predominantemente, por micro e pequenas empresas. Segundo Garofoli (1994) estes tipos de empresas representam os casos mais promissores de mobilização produtiva que desencadeiam o crescimento econômico local dos últimos tempos. A pesquisa confirmou a afirmação desse autor e de Martinelli e Joyal (2004) e Terra Roxa é um exemplo do quanto as iniciativas locais podem, efetivamente, desencadear o crescimento econômico de uma localidade.

Isto posto confirmou-se o que postula Hirschman (1974, 1996): o desenvolvimento econômico é o resultado de uma seqüência de eventos, o qual induziu e instigou mudanças estruturais em Terra Roxa. A industrialização foi o meio que propiciou essa seqüência. A emergência econômica de Terra Roxa é o resultado direto do surgimento e da expansão das indústrias de confecções de roupas infantis, a única base industrial local, bem como das relações comerciais e sociais que estas desencadearam a partir de seu surgimento. Foram das relações de cooperação e de competitividade desenvolvidas entre as indústrias e os demais segmentos produtivos do município que surgiu a diversificação produtiva, alavancou seu crescimento econômico e ampliou o mercado consumidor de outros setores econômicos.

Essa seqüência de eventos pôde ser comprovada pelos resultados da pesquisa de campo realizada em novembro de 2005, através da qual se destacaram os elementos que estão contribuindo para as mudanças estruturais e sociais que estão estimulando a emergência econômica de Terra Roxa. Esses elementos podem ser visualizados na Figura 7

Figura 7 - Elementos da emergência econômica de Terra Roxa



Fonte: Resultados da pesquisa

O fenômeno de emergência econômica de Terra Roxa demonstra que o desenvolvimento econômico local não depende apenas de se saber localizar as combinações de recursos e de fatores de produção, mas de localizar aqueles recursos e capacidades ocultas. A necessidade de “mudar” a situação econômico-social em que vivia a grande maioria da população local foi o estímulo necessário para que essas pessoas “agarrassem” a idéia inovadora de trabalhar com confecções de roupas infantis bordadas. Esse estímulo uniu a comunidade local em torno das indústrias de confecções de roupas infantis dando início a uma nova fase econômica para Terra Roxa.

Neste sentido, propõe-se potencializar o êxito do processo histórico e social de formação da base industrial de Terra Roxa, ilustrado na Figura 6, com o processo de planejamento de uma estratégia de desenvolvimento econômico que consolide essa trajetória de sucesso, para que a mesma possa também ser reproduzida para outras localidades empobrecidas economicamente. Para tanto, é preciso considerar as formas de organização

locais já existentes no município (o “APL de Moda Bebê de Terra Roxa” com as demais entidades público-privadas³³ parceiras). Assim, o “boom” econômico de Terra Roxa será definitivamente consolidado a partir do momento em que seus atores impulsionarem ações de continuidade ao ambiente econômico-social já construído. Para tanto, é preciso que esses atores participem e contribuam nesse processo estratégico, que deverá levar em consideração, além de aspectos econômicos, as questões culturais, históricas, sociais e geográficas de Terra Roxa.

Isso posto, a estratégia de desenvolvimento econômico para Terra Roxa deverá ser planejada pela base, evidenciando o aglomerado industrial existente e o avanço que esse aglomerado desencadeou na estrutura econômico-social do município ao longo da última década. A opção pela base industrial de Terra Roxa, como centro nodal da estratégia de desenvolvimento econômico, encontra respaldo empírico em vários exemplos de sucesso registrados por pesquisas do gênero realizadas em várias partes do mundo e do Brasil³⁴, as quais obtiveram êxito partindo, principalmente, de bases industriais formadas por micro, pequenas e médias empresas (MPMEs), situação semelhante a que se encontra nesse município. Tendo definido a base industrial de confecções de roupas infantis como o foco de ação da estratégia de desenvolvimento econômico para Terra Roxa, o próximo passo constitui-se na identificação e na definição das etapas que nortearão a construção do planejamento da estratégia.

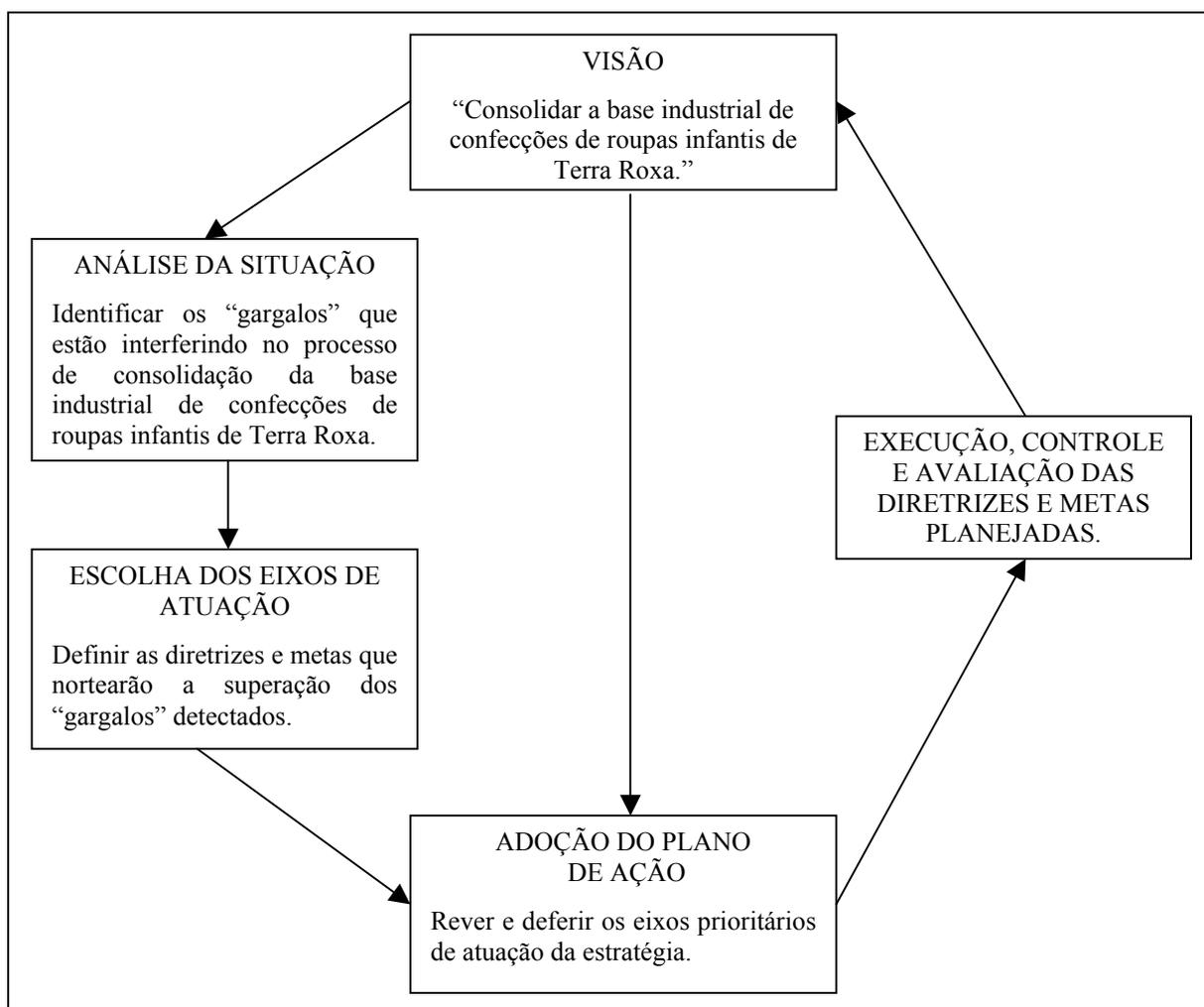
³³ Entre as entidades parceiras do APL de Moda Bebê de Terra Roxa, pode-se citar: Prefeitura Municipal, ACIATRA, SEBRAE/PR, Serviço Social da Indústria (SESI), SENAI, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, BRDE, UNIOESTE, Campus de Toledo, entre outras.

³⁴ Como exemplos, podem-se citar: Piore e Sabel (1984); Becattini (1994); Garofoli (1994); Amaral Filho (2001); Buarque (2002); Cassiolato e Lastres (2002); Martinelli e Joyal (2004); Campos (2004), entre outros.

6.1 O Processo de Planejamento da Estratégia de Desenvolvimento Econômico de Terra Roxa

O planejamento da estratégia de desenvolvimento econômico de Terra Roxa seguirá o modelo apresentado por Martinelli e Joyal (2004) (Figura 8). A principal característica desse modelo é o seu processo de planejamento, que parte de “baixo para cima”, ou seja, pela base. A estratégia de desenvolvimento econômico pela base tem no processo de desenvolvimento endógeno a estrutura de suporte necessária a sua execução.

Figura 8 - Etapas do planejamento da estratégia de desenvolvimento econômico de Terra Roxa



Fonte: Resultados da pesquisa a partir de Martinelli e Joyal (2004)

O modelo de planejamento estratégico proposto por Martinelli e Joyal (2004) constitui-se de cinco etapas. Estas se interligam à medida que vão sendo executadas, possibilitando a avaliação e a revisão constante das diretrizes e metas traçadas. Esse processo de “*feedback*” entre as etapas é o que potencializa as chances de êxito da estratégia, pois permite corrigir as distorções que venham a surgir ao longo da execução da estratégia.

Para que o modelo de planejamento estratégico proposto possa ser utilizado em Terra Roxa, é preciso que suas etapas sejam ajustadas à realidade econômico-social do município. Por isso, serão necessários dois pré-requisitos fundamentais para o início das atividades, quais sejam:

- a) organização local. Não existe desenvolvimento econômico local sem organização. Essa organização deve estar interligada à estrutura produtiva local. No caso de Terra Roxa, esse pré-requisito está suprido, uma vez que já existe uma organização com essa característica, o “APL de moda bebê de Terra Roxa”;
- b) composição de um comitê executivo. A eficácia de uma estratégia de desenvolvimento econômico local está diretamente relacionada à eficiência operacional de seu comitê executivo, cuja composição deve contemplar representantes das principais entidades público-privadas envolvidas na estrutura produtiva local. Em Terra Roxa existe, desde o ano de 2004, o “Grupo Gestor do APL de moda bebê³⁵”. Esse “Grupo Gestor” é composto por empresários do ramo de confecções de roupas infantis bem como por representantes dos principais órgãos públicos e instituições privadas de Terra Roxa, como: Prefeitura Municipal, Associação Comercial, Industrial e da Agricultura de Terra Roxa

³⁵ Maiores detalhes acerca do “Grupo Gestor de moda bebê de Terra Roxa” acessar o site: www.aplterroxa.com.br

(ACIATRA), SEBRAE/PR, SESI, SENAI, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, BRDE, UNIOESTE, *Campus* de Toledo.

Uma vez identificada a existência dos pré-requisitos acima descritos, é possível iniciar o processo de planejamento da estratégia de desenvolvimento econômico (Figura 8).

6.1.1 Visão

A meta do planejamento estratégico é consolidar a base industrial de confecções de roupas infantis de Terra Roxa, através de uma estratégia de desenvolvimento econômico local, objetivando alavancar os encadeamentos produtivos necessários às mudanças estruturais locais que levarão ao desenvolvimento econômico do município.

6.1.2 Análise da Situação

O objetivo desta etapa é sistematizar o cenário de atuação da estratégia de desenvolvimento econômico. Para tanto, é necessário identificar os “gargalos” que estão interferindo no processo de consolidação da base industrial de confecções de roupas infantis de Terra Roxa³⁶. Para tanto identificaram-se os “gargalos” existentes tanto na estrutura

³⁶ Parte dos elementos que compõem esta etapa resultam da compilação de dados extraídos pela autora com a pesquisa de campo, e do planejamento estratégico para o biênio 2006/2007 elaborado pelo Grupo Gestor do APL de moda bebê de Terra Roxa, realizado no início de dezembro de 2005.

econômico-social do município de Terra Roxa quanto da base industrial de confecções de roupas infantis.

Quanto a estrutura econômico-social do município de Terra Roxa, os gargalos detectados concentram-se nas áreas: econômica, de infra-estrutura urbana e rural e de bem estar social e qualidade de vida (Quadro 5)

Quadro 5 – “Gargalos” detectados na estrutura econômico-social do município de Terra Roxa

	ÁREAS		
	Econômica	Infra-estrutura urbana e rural	Bem estar social e qualidade de vida
“Gargalos”	<ul style="list-style-type: none"> • Baixa arrecadação tributária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de casas e/ou apartamentos para moradia. • Falta de creches. • Falta de conservação nas estradas intermunicipais (zona rural). • Falta de um “parque industrial”. • Falta de um “centro de eventos”. • Péssimas condições de tráfego nas rodovias de acesso ao município (PRs 364 e 487). 	<ul style="list-style-type: none"> • O analfabetismo de adultos. • Falta de espaços para recreação e lazer.

Fonte: Resultados da Pesquisa

Para a base industrial de confecções de roupas infantis, os gargalos detectados se concentram nas áreas da economia, de infra-estrutura e de bem estar e qualidade de vida (Quadro 6).

Quadro 6 – “Gargalos” detectados na consolidação da base industrial de confecções de roupas infantis de Terra Roxa

	ÁREAS		
	Econômico e política	Infra-estrutura	Bem estar social e qualidade de vida
“Gargalos”	<ul style="list-style-type: none"> • Altas taxas tributárias (nas três esferas de governo) e de juros. • Dificuldades de acesso às linhas de financiamento e de crédito para ampliação das instalações físicas e aquisição e modernização de máquinas e equipamentos. • Aumento da produção em função da capacidade instalada, principalmente para as micro e pequenas empresas. • Ausência de apoio e de envolvimento do poder público municipal. • Falta de mão-de-obra qualificada para reposição. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de um centro tecnológico. • Falta de uma “incubadora de empresas” que estimule a abertura de novas empresas e concentre as micro-empresas, principalmente de serviços às indústrias. • Falta de um centro comercial para a moda bebê. • Falta de um local para a reciclagem e o aproveitamento de resíduos industriais. • Falta de um centro de qualificação profissional que atenda todos os setores das indústrias. • Falta de creches. • Falta de casas e/ou apartamentos para moradia. • Péssimas condições de tráfego nas rodovias de acesso ao município (PRs 364 e 487). 	<ul style="list-style-type: none"> • O analfabetismo e/ou semi-analfabetismo da mão-de-obra. • Alto índice de doenças funcionais (relacionadas à linha de produção). • Falta de espaços para recreação e lazer.

Fonte: Resultados da pesquisa

6.1.3 Escolha dos Eixos de Atuação

Esta etapa consiste na definição das áreas de ação da estratégia de desenvolvimento econômico. Essas áreas subdividem-se em diretrizes e metas de trabalho. Seu processo de definição parte dos “gargalos” detectados na etapa anterior. Como se detectaram alguns “gargalos” em comum à esfera municipal e da base industrial de confecções de roupas infantis, optou-se pela conciliação dessas áreas de ação, potencializando seus resultados.

a) Área de infra-estrutura:

Quadro 7 – Ações em obras públicas, habitação e rodovias de acesso ao município

DIRETRIZES	METAS
<ul style="list-style-type: none"> • Construção de moradias. • Construção de unidades de educação infantil (creches). • Construção de um “parque industrial”. • Construção de um “centro de eventos”. • Elaboração de projetos que visam ao fortalecimento das instituições locais públicas e privadas. • Instalação de usinas de reciclagem de lixo e resíduos industriais. • Negociação junto ao governo estadual para recuperação das rodovias PR 364 (Palotina a Terra Roxa) e PR 487 (Guaíra a Terra Roxa). 	<ul style="list-style-type: none"> • Construir unidades habitacionais no município. • Construir unidades de educação infantil (creches) nas regiões do município que concentram maior número de indústrias de confecções de roupas infantis. • Construir um “parque industrial” com infra-estrutura de barracões, transporte coletivo e praça de alimentação, para a atração de novas indústrias de confecções de roupas infantis e/ou transferir as indústrias de micro e pequeno portes da região central do município. • Construir um “centro de eventos” para: a) a promoção e comercialização dos artigos de vestuário das indústrias de confecções de roupas infantis; b) lançamentos das coleções outono/inverno e primavera/verão. • Modernizar a estrutura arquitetônica da região central do município como estímulo a investimentos privados de ampliação da rede comercial e de prestação de serviços. • Implantar uma usina de reciclagem de lixo e de resíduos industriais. • Adquirir caminhões coletores para coleta seletiva de lixo e de resíduos industriais. • Buscar apoio político junto à Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP) para a recuperação das rodovias PR 364 e 487.

Fonte: Resultados da pesquisa

Ações que visam à superação de “gargalos” na área de infra-estrutura são imprescindíveis para o crescimento econômico de Terra Roxa. A infra-estrutura local deve ser o elemento que minimiza custos para o setor industrial e demais investidores e empresários. A definição de diretrizes que visam à superação de “gargalos” nesta área são vitais para o estímulo ao investimento e à ampliação do capital investido pela iniciativa privada no município. Quanto às rodovias de acesso ao município, PRs 364 e 487, sua manutenção é de responsabilidade do Estado. Contudo é de competência do poder público municipal a busca por parcerias de apoio político regional para a elaboração de projetos e de “ações” que “pressionem” a manutenção, conservação e a recuperação destas rodovias, uma vez que, seu estado de conservação interfere no escoamento da produção e no acesso ao mercado consumidor, diminuindo a competitividade dos produtos locais.

Se a prefeitura municipal de Terra Roxa não intensificar a busca por recursos financeiros para a melhoria e a ampliação da infra-estrutura existente no município,

as probabilidades de manutenção das indústrias de confecções de roupas infantis no município diminuirão. À medida que a demanda pelos produtos das indústrias aumentarem e a infraestrutura pública não for sendo ampliada, os custos de escoamento da produção se tornarão inviáveis, favorecendo a migração das indústrias para municípios que atendam a essa necessidade.

b) Área da educação, bem estar social e qualidade de vida:

Quadro 8 – Ações para a educação básica e capacitação profissional, para o bem estar social e qualidade de vida

DIRETRIZES	METAS
<ul style="list-style-type: none"> • Erradicação do analfabetismo de adultos. • Criação de programas de estímulo à permanência dos adultos na escola. • Ampliação da “Escola do Trabalho”. • Criação de programas permanentes de formação e de atualização de recursos humanos para as áreas de produção das indústrias. • Criação de programas de formação de instrutores para a capacitação e atualização profissional. • Construção de espaços públicos para recreação e lazer. • Ampliação do número de atendimentos ambulatoriais nos postos de saúde e hospitais. • Ampliação do número de ambulâncias. • Criação e ampliação de planos de assistência social. • Criação de programas sociais e eventos que estimulem a recreação e o lazer. • Criação de programas educativos relacionados à qualidade de vida da população e o bem estar social. • Criação de programas educativos na área de saúde pública. 	<ul style="list-style-type: none"> • Criar programas de estímulo à alfabetização de adultos e de valorização da educação continuada. • Qualificar docentes leigos para a educação de adultos. • Promover programas de capacitação profissional que se integrem à base industrial de confecções de roupas infantis. • Ampliar as instalações físicas da “Escola do Trabalho” para que a mesma possa atender a demanda existente para os outros setores de produção das indústrias. • Qualificar e/ou atrair para Terra Roxa profissionais das mais diversas áreas de produção das indústrias para que esses possam se tornar instrutores no processo de atualização profissional. • Construir espaços públicos, como centros comunitários, para a implantação de programas de recreação e de lazer. • Buscar junto aos órgãos de saúde pública recursos financeiros para ampliar a estrutura física e humana dos postos de saúde e do hospital público do município. • Buscar junto à Secretaria de Saúde do Estado a viabilização de um veículo tipo ambulância equipada com equipamentos e instrumentos de manutenção da vida da paciente. • Desenvolver e ampliar os programas de assistência social direcionando-os as classes mais pobres do município, inclusive na zona rural. • Estimular programas que resgatem a cultura e a tradição popular. • Capacitar monitores para a execução dos programas de recreação, lazer e qualidade de vida da população. • Capacitar agentes de saúde para a execução de projetos de saúde preventiva.

Fonte: Resultados da pesquisa

As ações na área da educação são cruciais para o desenvolvimento econômico de Terra Roxa. A garantia de acesso e de permanência na escola é ponto estratégico para o acesso e permanência no mercado de trabalho, bem como para a melhoria

da qualidade de vida da população local. Para tanto se deve priorizar a erradicação do analfabetismo e do semi-analfabetismo ainda existente no município. Esta ação poderá ser viabilizada através de parcerias firmadas entre a Secretaria Municipal de Educação, o Núcleo Regional de Educação e as indústrias de confecções de roupas infantis, através das quais será possível condicionar emprego com permanência na escola.

Quanto às ações na área de bem estar social e qualidade de vida, ressalta-se que a qualidade de vida está diretamente ligada à educação. Assim, pensar a educação é viabilizar o desenvolvimento econômico-social de Terra Roxa, pois é através dela que se ampliam as chances de acesso ao mercado, de especialização da mão-de-obra e deste às oportunidades de melhoria da qualidade de vida da população local.

Para a execução das diretrizes e metas que visam à superação dos “gargalos” detectados à consolidação da base industrial de Terra Roxa, propõe-se:

- a) para a área econômica e política:

Quadro 9 – Ações para a dinamização econômica e política das indústrias de confecções de infantis

DIRETRIZES	METAS
<ul style="list-style-type: none"> • Transformação da base industrial de confecções de roupas infantis de Terra Roxa em um Arranjo Produtivo Local (APL). • Consolidação do “APL de moda bebê de Terra Roxa” enquanto entidade representativa da categoria. • Formação de parcerias para a ampliação de apoio político junto ao governo estadual e federal. • Ampliação do mercado local, regional, estadual e nacional. • Inserção dos produtos das indústrias no mercado internacional. • Ampliação da estrutura física das indústrias. • Ampliação e modernização do parque de máquinas e de equipamentos, visando à redução dos custos de produção. • Redução da rotatividade da mão-de-obra. • Ampliação de visitas e de participações em feiras de moda regionais, estaduais e nacionais. • Fortalecimento da marca “APL moda bebê de Terra Roxa”. • Implantação de sistemas de gestão de qualidade (Certificação ISO). 	<ul style="list-style-type: none"> • Inserir o aglomerado de indústrias de confecções de roupas infantis nas ações da Política Pública Federal para Arranjos Produtivos Locais (APLs). • Buscar a adesão de todas as indústrias e terceirizadas do ramo de confecções de roupas infantis ao “APL de moda bebê de Terra Roxa”. • Consolidar o “APL de moda bebê de Terra Roxa” enquanto estrutura de governança local. • Estimular ações coletivas que gerem articulações políticas na busca de soluções a problemas comuns. • Criar uma “rede de informações” mercadológicas entre os empresários do ramo. • Criar uma unidade de gestão e de estudo de mercado para os produtos das indústrias. • Buscar recursos financeiros junto a programas de financiamento e de subsídios para a ampliação da estrutura física das indústrias e ampliação e modernização do parque de máquinas e de equipamentos. • Buscar linhas de crédito para capital de giro das micro e pequenas indústrias. • Reduzir os custos de produção. • Aumentar a produtividade intensificando os fluxos de informações e fortalecendo a aprendizagem coletiva das empresas. • Revisar o plano de cargos e salários dos funcionários das indústrias. • Estudar a viabilidade de implantar planos de saúde privados para os funcionários. • Aumentar as visitas e a participação dos empresários e dos produtos em feiras e exposições de moda, tanto as regionais e estaduais quanto as nacionais e do MERCOSUL. • Confeccionar um catálogo coletivo de vendas dos produtos do “APL moda bebê de Terra Roxa”. • Contratar consultoria especializada em implantação de sistemas de gestão de qualidade. • Qualificar equipe interna da indústria para execução e manutenção do sistema de gestão de qualidade.

Fonte: Resultados da pesquisa

Das diretrizes definidas para a dinamização econômica e política da base industrial de confecções de roupas infantis de Terra Roxa, propõe-se a escolha de três alvos principais: a ampliação de mercado, a transformação da base industrial de confecções de roupas infantis em um arranjo produtivo local (APL) e a consolidação do “APL de moda bebê de Terra Roxa” enquanto estrutura de governança local.

A ampliação de mercado é condição básica para a sustentabilidade econômica das indústrias de confecções de roupas infantis a médio e longo prazo. Para tanto, as indústrias devem priorizar investimentos que aumentem a capacidade instalada e reduzam os custos de produção. Contudo, ampliar mercado não é tarefa simples, principalmente num cenário econômico que dificulta os investimentos em função das altas taxas de juros praticadas pela política macro-econômica brasileira. Assim, é preciso buscar alternativas que possibilitem aos empresários essa ampliação de mercado. Uma destas alternativas é a transformação da base industrial de confecções de roupas infantis em um arranjo produtivo local de confecções de roupas infantis. As relações de cooperação características de um APL favorecem a aprendizagem coletiva e a inovação de produtos, elementos que propiciam ganhos de produtividade. É o que se chama de eficiência coletiva. É esta eficiência coletiva que amplia a competitividade do arranjo, transformando-se num diferencial de competitividade. É este diferencial que possibilitará a ampliação de mercado.

Pensando na competitividade das indústrias de confecções de roupas infantis, a associação “APL de moda bebê de Terra Roxa”³⁷, através de seu “grupo gestor”, configura-se numa estrutura de governança local híbrida (denominação dada pela participação de membros de entidades públicas, do ramo de confecções de roupas infantis e de entidades de ação não governamental como SEBRAE, SENAI, entre outros). A presença deste tipo de estrutura se transforma num elemento fundamental no planejamento de estratégias que vise à consolidação de um APL. Assim, o fato dos empresários das indústrias de confecções de roupas infantis de Terra Roxa já estarem se organizando em torno de estruturas próprias de gestão coletiva indicam que a sobrevivência das indústrias dependem também da coordenação coletiva de sua própria estrutura produtiva.

³⁷ O processo de formação desta associação já foi comentado nesta pesquisa.

b) para as áreas de capacitação e atualização profissional, saúde do trabalho e qualidade de vida:

Quadro 10 – Ações para a capacitação e atualização profissional, saúde do trabalho e de qualidade de vida

DIRETRIZES	METAS
<ul style="list-style-type: none"> • Ampliação das parcerias firmadas com o SESI, SENAI e SEBRAE para aumentar o número de programas de capacitação e atualização profissional. • Aproximação do “APL moda bebê de Terra Roxa” com as universidades da região como forma de atualização técnico-científica e otimização do uso dos recursos produtivos. • Fortalecimento da “Escola do Trabalho”. • Criação de programas de prevenção a doenças do trabalho. • Criação de programas educativos na área de segurança do trabalho. • Instalação de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA) • Capacitação de agentes de saúde do trabalho. • Implantação de programas de recreação e de lazer. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar o número de programas de capacitação da mão-de-obra da linha de produção. • Trazer cursos de aperfeiçoamento profissional na área de criação e desenvolvimento de moda, como: design, modelagem, desenho computadorizado, entre outros, • Trazer cursos e programas de gestão de empresas, incluindo marketing e negócios. • Promover, pelo menos um por semestre, seminários e palestras nas áreas de desenvolvimento e gestão de moda. • Estudar formas de contribuir na ampliação da estrutura física e de instrutores da “Escola do Trabalho”. • Criar uma comissão interna, multisetorial, para elaborar, executar e manter projetos de prevenção de doenças funcionais, como LER/DORT (Lesão por Esforço Repetitivo/Distúrbio Osteomuscular Relacionado ao Trabalho). • Implantar horários semanais para ginástica laboral. • Promover, pelo menos duas vezes ao ano, palestras de educação para a saúde do trabalho. • Capacitar agentes internos para a execução dos programas de prevenção a doenças do trabalho e de segurança do trabalho. • Implantar CIPA. • Incentivar a formação de uma associação e/ou clube de associados das indústrias de confecções de roupas infantis. • Incentivar momentos de confraternização: gincanas, comemorações de datas festivas, concursos culturais, como forma de estímulo ao lazer coletivo.

Fonte: Resultados da pesquisa

Investir na capacitação e atualização da mão-de-obra é fator estratégico para o aumento da produtividade e da competitividade das indústrias de confecções de roupas infantis. Contudo, o custo deste investimento onera significativamente as indústrias, principalmente as micro e pequenas. Como forma de amenizar estes custos o “APL de moda bebê de Terra Roxa” buscou firmar parcerias com o SESI, SENAI e SEBRAE no sentido de viabilizar a vinda de cursos de capacitação e de aperfeiçoamento profissional nas áreas de produção das indústrias de confecções de roupas infantis, sendo que estes cursos são ministrados na Escola do Trabalho. Contudo estas parcerias conseguem atender apenas parte

da demanda existente, cabendo às indústrias o maior número de mão-de-obra a ser capacitada e atualizada.

O que se percebeu com a pesquisa de campo é a inexistência de parcerias técnico-científicas com as universidades da região. Uma maior aproximação da base industrial de confecções de roupas infantis com este segmento da educação poderia trazer-lhes benefícios econômicos que poderiam refletir diretamente na redução de custos e no aumento da produtividade das indústrias.

Na região Oeste do Estado do Paraná existem várias universidades, entre as quais se podem citar: a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), a Universidade Paranaense (UNIPAR) e a Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR). Citaram-se estas Universidades pela abrangência regional que elas detêm, fato que amplia o leque de cursos oferecidos e com estes as linhas de pesquisa de seus docentes. As parcerias técnico-científicas são viabilizadas através da assinatura de convênios de cooperação técnico-científica, através dos quais poderão ser direcionados professores/pesquisadores para as áreas de capacitação e atualização profissional, bem como para a otimização dos recursos de produção. Ressalta-se que parcerias desta natureza são apontadas na literatura de desenvolvimento econômico com fontes potencializadoras de aumento da produtividade e da qualidade dos produtos, elementos essenciais para a competitividade das indústrias e ampliação de mercados.

Quanto ao “gargalo” denominado “baixa arrecadação tributária” apontado pela prefeitura municipal, propõe-se:

Quadro 11 – Ações para a dinamização econômico-financeira da secretaria da fazenda da prefeitura municipal de Terra Roxa

DIRETRIZES	METAS
<ul style="list-style-type: none"> • Implantação de um sistema de informações ao contribuinte. • Aumentar as receitas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implantar um sistema de informações ao contribuinte, o qual poderá ser acessado via internet ou balcão de atendimento. • Criar programas de combate à sonegação, através de projetos de incentivos, fiscalização e conscientização dos contribuintes. • Buscar parcerias com a iniciativa privada como forma de aumentar e otimizar os recursos públicos. • Fazer parte de programas federais e estaduais de apoio a pequenos municípios. • Oferecer condições de infra-estrutura básica para que a iniciativa privada possa investir na infra-estrutura de pontos comerciais e de prestação de serviços. • Promover, em parceria com o “APL de moda bebê de Terra Roxa”, um plano publicitário que vise divulgar e potencializar o título de “Capital Nacional de Moda Bebê”.

Fonte: Resultados da pesquisa

Nenhuma prefeitura poderá ser uma dinamizadora local se não possuir recursos e capacidade para intervir. Por essa razão, a eficiência na arrecadação de tributos e na gestão dos recursos públicos são elementos primordiais para que o município possa cumprir com suas responsabilidades públicas. Para tanto, os investimentos públicos devem ser norteados por metas bem definidas, cujo processo de direcionamento deve envolver a população e a sociedade civil local organizada, como forma de endosso ao comprometimento público em executá-las e de transparência das ações executadas.

As mudanças na legislação sobre a transferência dos recursos públicos do país, e a carência desses recursos, instigam os prefeitos a buscar e a implantar mecanismos que ampliam e fortaleçam as receitas do município, sendo que a chance de êxito desta busca aumenta à medida que se firmam parcerias de apoio político com outras prefeituras da região ou com associações que representam a categoria, como a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP). Este tipo de parceria amplia e potencializa projetos regionais e locais que dão acesso as linhas de ações públicas de políticas de apoio ao desenvolvimento econômico-social dos municípios, principalmente os de pequeno porte como é o caso de Terra Roxa.

6.1.4 Adoção do Plano de Ação

O plano de ação consiste na confirmação dos eixos de atuação e das diretrizes da estratégia. Nesta etapa, o comitê executivo avalia e prioriza os eixos selecionados na etapa anterior, estipulando prazos para a sua execução. Em termos da base industrial de confecções de roupas infantis o prazo definido para a execução das diretrizes é de 2 anos, de janeiro de 2006 a dezembro de 2007 e da administração pública municipal de 3 anos, de janeiro de 2006 a dezembro de 2008.

Ressalta-se que o êxito desta etapa consiste no estudo mais detalhado da aplicabilidade dos resultados a ser alcançados com a execução de cada meta. O processo de execução de cada meta deve possibilitar aos seus planejadores e executores parâmetros de avaliação para toda a estratégia planejada. Cada ação executada deve ser avaliada, tornando-se referência à solução de problemas que poderão surgir à medida que as demais metas também vão sendo executadas.

6.1.5 Execução, Controle e Avaliação das Diretrizes e Metas Planejadas.

Como o processo de planejamento de uma estratégia de desenvolvimento econômico pela base parte da união e cooperação dos agentes sócio-econômicos de uma localidade, faz-se necessária a existência de uma estrutura organizacional local que tome para si a responsabilidade pelo início de todo o processo coletivo de planejamento da estratégia. Em Terra Roxa essa estrutura de apoio inicial foi o “APL de moda bebê de Terra Roxa” a

partir do qual nasceram as iniciativas pela busca de parcerias público-privadas que contribuíram no planejamento da estratégia de desenvolvimento econômico. A execução das diretrizes e metas de uma estratégia de desenvolvimento econômico demanda certo contingente de pessoas e de tempo para a sua operacionalização. A delegação de tarefas e de responsabilidades deve partir do conjunto de atores pertencentes ao contexto sócio-econômico que arquitetou/planejou a estratégia.

Como a estratégia de desenvolvimento econômico planejada envolve vários segmentos da sociedade local, propõe-se a criação de um Fórum de Desenvolvimento Econômico Local multisetorial³⁸. Este Fórum de Desenvolvimento Econômico Local será a entidade responsável pela divisão de tarefas e pelo acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados, o qual dividirá responsabilidades com o Grupo Gestor do APL de Moda Bebê de Terra Roxa, entidade já constituída e em funcionamento desde o ano de 2004.

A sugestão de criação de um Fórum de Desenvolvimento Econômico Local se justifica pela idoneidade que o processo de execução da estratégia de desenvolvimento econômico exige no sentido de não privilegiar um segmento em detrimento de outro(s), até porque todos os segmentos econômicos locais são essenciais para o êxito de estratégias de desenvolvimento econômico pela base. O que se propõe é que este Fórum seja o balizador, o controlador e o avaliador das execuções das diretrizes, dando maior transparência e segurança ao processo. O objetivo é evitar a “morte prematura” de algumas diretrizes, pela falta de atenção às diferentes etapas de execução do processo estratégico advindas da sobrevalorização de uma meta. Assim, acompanhar, avaliar e ajustar essas etapas é imprescindível para o êxito da estratégia de desenvolvimento econômico planejada.

Outra atribuição deste Fórum será a busca, junto aos órgãos federais e estaduais, por programas de incentivo ao desenvolvimento econômico local. Essa busca se

³⁸ Este tipo de entidade já é utilizado no Canadá e na França com sucesso (MARTINELLI; JOYAL, 2004). Também é defendida por Scott (1998 apud SUZIGAN, 2005).

justifica pela complementaridade que o poder público pode oferecer no sentido de fortalecer e potencializar as iniciativas locais. Por mais endógeno que seja o processo de desenvolvimento econômico de uma localidade (como foi o caso de Terra Roxa até o momento), o planejamento de uma estratégia de desenvolvimento econômico não pode privar-se da figura do poder público, uma vez que, “no desenvolvimento local, o Estado tem um papel a desempenhar” (MARTINELLI; JOYAL, 2004, p. 295) assim, as parcerias técnico-financeiras institucionalizadas³⁹ são imprescindíveis para o êxito de estratégias desta natureza.

Outra questão que deve ser considerada pelo Fórum de Desenvolvimento Econômico Local de Terra Roxa é o planejamento de ações que se enquadrem nas políticas industriais nacionais e estaduais. As pesquisadoras Souza e Botelho (2000), entre outros pesquisadores brasileiros⁴⁰, afirmam que o êxito das estratégias de desenvolvimento econômico local também depende da sua inserção nas linhas de ação das políticas industriais existentes no país.

As estratégias de desenvolvimento local baseadas na constituição de redes de PEs são necessariamente de longo prazo e, como tal, têm de estar ancoradas em estratégias de desenvolvimento global [...] a divisão de responsabilidades entre o setor público e privado, a definição das instituições de desenvolvimento e difusão tecnológicas bem como os instrumentos de apoio, a definição do montante de recursos destinados a essa finalidade são tarefas impossíveis de serem realizadas em nível regional (SOUZA; BOTELHO, 2000, p. 19).

Assim, se levado em consideração o processo endógeno de desenvolvimento da base industrial de confecções de roupas infantis de Terra Roxa e o fato desta base ter se desenvolvido independente da aptidão industrial dos municípios de seu entorno (especializados em agroindústrias), a estratégia de desenvolvimento econômico planejada poderá ser inviabilizada pela falta de recursos financeiros. O direcionamento de diretrizes às

³⁹ Estas parcerias possibilitam e facilitam, por exemplo, o acesso da população empresarial local a mecanismos de transferência de tecnologia, de reeducação e qualificação de mão-de-obra e da instalação de infra-estrutura adequada a realidade do aglomerado de indústrias. O “APL de Moda Bebê de Terra Roxa” já vem firmando algumas parcerias com entidades públicas no sentido de ter acesso a essas entidades, contudo o êxito destas parcerias será potencializado com o “aval” de um Fórum de Desenvolvimento Econômico Local.

⁴⁰ Como: Amaral Filho (2001); Martinelli e Joyal (2004); Suzigan et al (2003); Suzigan (2005).

linhas de ação contempladas por políticas industriais e/ou programas de apoio a este segmento serão “vitais” à execução das diretrizes planejadas.

6.2 Viabilização da Estratégia de Desenvolvimento Econômico de Terra Roxa

A disponibilidade de recursos financeiros e de órgãos de apoio público-institucional são fundamentais para o êxito das estratégias de desenvolvimento econômico que tem como centro nodal MPMEs. Neste sentido, o governo federal institucionalizou alguns órgãos de qualificação profissional e de fomento⁴¹ que objetivam promover e apoiar financeira e estruturalmente este segmento de empresas. Como exemplos⁴² podem-se citar:

- a) programa Verde Amarelo (Universidade-Empresa), advindo do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Científico do Ministério da Ciência e Tecnologia;
- b) o Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Empresas;
- c) o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), através da linha “Modernização e Ampliação da Estrutura Produtiva”;
- d) os Consórcios Intermunicipais de Segurança Alimentar e Desenvolvimento local – CONSAD’s⁴³;

⁴¹ Estes órgãos poderão ser acessados pelos sites: www.mct.gov.br; www.bndes.gov.br; www.senai.org.br e www.sebrae.org.br

⁴² Alguns dos exemplos citados foram extraídos de Campos (2004).

⁴³ Segundo Mendonça e Ortega (2005), no quesito desenvolvimento local, o CONSAD’s tem uma formação semelhante ao Projeto de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – DLIS. Este projeto adveio do Programa Comunidade Ativa (uma das linhas do Programa Comunidade Solidária, institucionalizado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso no final da década de 1990). Seu objetivo era combater a pobreza através da indução do DLIS em espaços deprimidos do território nacional, visando a promoção do desenvolvimento econômico nestes locais em parceria com os governos estaduais e municipais e com o SEBRAE. É tido como um dos mais significativos e exitosos projetos de desenvolvimento local que o país já teve (MARTINELLI; JOYAL, 2004; MENDONÇA; ORTEGA, 2005). Maiores detalhes acerca deste projeto, consultar Franco (2002).

- e) a Política Nacional de Apoio do Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais (APLs)⁴⁴;
- f) o SENAI;
- g) o SEBRAE.

Em termos de Estado do Paraná, também existem algumas instituições públicas de apoio técnico⁴⁵, cuja contribuição se dá sob a forma de assessorias e consultorias especializadas, como o Instituto de Tecnologia do Paraná (TECPAR), a Fundação Araucária e o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). Com configuração semelhante há também o Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP), cuja finalidade é elaborar estudos e programas para o governo estadual, podendo também prestar serviços às empresas localizadas no Estado (CAMPOS, 2004).

Em termos de programas que provêm incentivos financeiros através do governo estadual pode-se citar: a) o programa “Bom Emprego” que busca a reativação de empresas localizadas no Estado ou que venham a se estabelecer, oferecendo como atrativo a redução do ICMS de 18% para 12%; b) o programa “Barracões Industriais” que repassa recursos financeiros para a construção de barracões que se transformam em “incubadoras” de micro e pequenas empresas (esse programa é executado em parceria com as prefeituras municipais) (op. cit.).

Especificamente para aglomerados de indústrias têxteis, o governo do estado do Paraná lançou no final de ano de 2005, através das secretarias estaduais do Planejamento, do Emprego, de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e o IPARDES, um programa que

⁴⁴ A Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais foi incluída como política de governo no Plano Plurianual 2004-2007 por meio do Programa 1015 – Arranjo Produtivo Local e nos documentos que tratam de políticas nacionais de desenvolvimento. Para tanto foi institucionalizado em 2004 o Termo de Referência para Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais. Esse Termo de Referência constitui-se em uma das linhas de ação da estratégia do Governo Federal para o desenvolvimento do país. Fazem parte desse Termo de Referência 23 instituições, sendo 11 ministérios e suas vinculadas, além de instituições não governamentais de abrangência nacional. Mais detalhes acessar o site: www.desenvolvimento.gov.br.

⁴⁵ Estas instituições poderão ser acessadas através dos sites: www.tecpar.gov.br; www.parana.gov.br; www.faraucaria.gov.br; www.ipardes.gov.br.

prevê a caracterização de arranjos produtivos industriais no Estado⁴⁶. A finalidade deste programa é a definição de políticas estaduais de apoio específicas aos arranjos industriais, entre os quais está o têxtil e o de confecções. Entre as linhas de ação desta política podem-se citar financiamentos juntos do BNDES e a criação da agência estadual de fomento a APLs.

Como a “espinha dorsal” da estratégia de desenvolvimento econômico local de Terra Roxa é a consolidação da ampliação da base industrial de confecções de roupas infantis, propõe-se ao Fórum de Desenvolvimento Econômico Local a elaboração de projetos que enquadrem as diretrizes traçadas nas linhas de ação das políticas públicas de desenvolvimento do governo federal e estadual, como os programas citados. Cabe ressaltar que a base industrial de confecções de roupas infantis de Terra Roxa é uma das selecionadas para o programa de caracterização de APLs no Estado do Paraná, lhe garantindo, num futuro próximo acesso direto as vantagens financeiros e de apoio técnico-operacional que o programa prevê.

⁴⁶ Mais detalhes acerca deste programa acessar o site: www.redeapl.pr.gov.br.

7 CONCLUSÃO

O objetivo desta pesquisa foi analisar e definir uma estratégia de desenvolvimento econômico que estimulasse a consolidação da emergência econômica do município de Terra Roxa – PR.

A análise desenvolvida partiu da premissa teórica de Hirschman que a industrialização é um processo de encadeamentos produtivos. Esses encadeamentos promovem uma seqüência de eventos e mudanças estruturais necessárias ao processo de desenvolvimento econômico.

O método de pesquisa adotado foi a abordagem qualitativa de análise dos dados. Ele identificou a origem e as causas da emergência econômica de Terra Roxa. Para tanto, foram utilizadas como técnica de coleta de dados entrevistas semi-estruturadas. Estas entrevistas foram direcionadas ao grupo de empresários que compõem a base industrial do Município, estendendo-se também a outros agentes econômicos locais que participaram do processo de surgimento dessa base.

O estudo de caso revelou que a emergência econômica de Terra Roxa adveio da base industrial formada por micro, pequenas e médias empresas especializadas no ramo de confecções de roupas infantis, desenvolvidas a partir de 1995. É esta base industrial que está estimulando modificações na estrutura econômica do município e promovendo sua emergência econômica. Assim, a pesquisa de campo confirmou a emergência econômica de Terra Roxa a partir de um fenômeno local, explicado pela teoria do desenvolvimento endógeno. A decisão de se investir em confecções de roupas infantis surgiu ao “acaso” e se proliferou diante da demanda regional existente, da capacidade empreendedora e da vontade da população local. Esse resultado confirmou a primeira hipótese.

A necessidade da indústria pioneira no ramo de confecções infantis de qualificar a mão-de-obra, a transformou em “empresa-escola”, propiciando o surgimento de uma nova divisão social do trabalho no município. Através desta especialização um “espírito” coletivo em aprender tomou conta de alguns empreendedores, desencadeando processos de interação que incitaram o empreendedorismo local. As incertezas e os conflitos foram diminuindo ao ponto de possibilitar a essas pessoas a cooperação coletiva e o surgimento da base industrial local.

Desta forma, tanto o “espírito” inovador quanto o empreendedor, somados à perseverança da população local, instigaram o surgimento de um meio inovador. Esse meio inovador foi resultado da capacidade de parte da população local em se mobilizar e se reestruturar em torno de uma nova atividade produtiva: confeccionar roupas infantis bordadas em escala industrial. A inovação introduzida pela precursora das indústrias tornou-se num fenômeno coletivo de estímulo da economia de Terra Roxa, pois as relações empresarias foram favorecidas pela proximidade geográfica, formas de aprendizagem e de cooperação coletiva que a própria sociedade local criou.

Outra característica que favoreceu a formação desta base industrial foi a constituição das empresas que a compõem. Foi comprovado pela pesquisa de campo que essas indústrias são de MPMEs. Já é amplamente reconhecida a capacidade que aglomerações industriais formadas por MPMEs têm no processo de crescimento econômico de localidades deprimidas. Assim, a reestruturação produtiva que está ocorrendo em Terra Roxa, desde o ano de 1995, é resultado direto da formação da base industrial de confecções de roupas infantis.

Além dos elementos obtidos, deve-se ressaltar que o crescimento da base industrial também foi reflexo da expansão do mercado inter-regional. O resultado desse crescimento melhorou o poder aquisitivo da população empregada (renda) e dos empresários (lucro) do ramo de confecções infantis. Esse poder aquisitivo gerou o capital necessário aos

avanços na estrutura econômica do município, evidenciando o processo de desenvolvimento endógeno ocorrido, o que confirma a segunda hipótese.

A transformação da estrutura urbano-rural para urbano-industrial, que está ocorrendo em Terra Roxa, nada mais é do que o reflexo desse início de mudança do perfil produtivo local, onde se fortalecem as atividades de manufatura e de serviços e se estimula o crescimento das atividades urbanas secundárias e terciárias. Este resultado comprova os postulados de Hirschman de que é a partir das mudanças estruturais, resultantes da “revolução industrial” interna de cada localidade, que o desenvolvimento econômico é alavancado.

Os resultados da pesquisa de campo também possibilitou a identificação de alguns elementos que podem contribuir na transformação desta base industrial em um Arranjo Produtivo Local. Estes elementos foram: a) um significativo número de empresas concentradas num mesmo território e especializadas num ramo específico de atividade; b) a existência de mão-de-obra local qualificada e reconhecida por esta capacitação; c) a articulação entre os empresários no sentido de se organizar para superar problemas comuns às indústrias e para ampliar mercado (o “APL de moda bebê de Terra Roxa” é o resultado desta articulação); d) a existência de uma comunidade que têm “forte” identificação com o local, fato que favorece a cooperação, a confiança e a coletividade, elementos importantes na formação de um APL; e) a existência de um sistema de governança (mesmo que este esteja ainda em estágio inicial de formação). Estes elementos iniciais permitem o avanço da base industrial em direção a um APL, usufruindo as vantagens que este tipo de mobilização produtiva pode trazer, como por exemplo, eficiência coletiva e economia de escala.

A pesquisa de campo apontou ainda que, apesar dos empresários da base industrial de confecções infantis terem consciência de seu papel no processo de geração de emprego e renda para a população local, e conseqüente impacto no avanço da economia de Terra Roxa, eles “sentem” o “peso” da manutenção desta base. O estímulo inicial de

sobreviver fez com que estes empresários migrassem de atividade por conta própria, sem a interferência ou incentivos de apoio financeiro do poder público local. Atualmente, dez anos após o início desse processo, a falta de infra-estrutura urbana e a dificuldade de acesso aos órgãos de apoio e de recursos financeiros estão impactando negativamente na consolidação do setor. Foi diante desta constatação que se propõe o resgate do “espírito empreendedor” que germinou em Terra Roxa em 1995, para que o mesmo estimule e favoreça as ações coletivas necessárias ao planejamento estratégico proposto na pesquisa.

A estratégia de desenvolvimento econômico pela base, proposta para Terra Roxa, tem como centro nodal as ações de consolidação da base industrial de confecções infantis. Esta base industrial terá como função “guia” estimular uma nova seqüência de eventos que promoverá as mudanças estruturais necessárias à transformação da economia local. Como processos dessa natureza requerem articulações estratégicas dos agentes econômicos públicos e privados para a geração de institucionalidades territoriais que visam à promoção empresarial e produtiva, o Fórum de Desenvolvimento Econômico Local proposto na pesquisa deve integrar-se ao “APL de moda bebê de Terra Roxa”, potencializando o sistema de governança existente e maximizando os resultados da estratégia traçada.

Assim, pode-se traçar três cenários prospectivos para o município de Terra Roxa:

- a) Se as administrações municipais de Terra Roxa não contemplarem a base industrial de confecções infantis em seus planos de governo, as indústrias deste ramo terão dificuldades em manter-se no município. A falta de infra-estrutura urbana e de apoio ao acesso dos órgãos de fomento e de organizações de apoio a MPMEs dificulta a expansão do setor, encarecendo o produto final e diminuindo a competitividade das indústrias. Com este cenário a probabilidade de essas indústrias

migrarem para outros municípios que atendam a essas necessidades aumenta.

- b) Com a intervenção do poder público municipal, no sentido de aumentar a suas receitas e direcioná-las aos “gargalos” detectados por esta pesquisa, as chances de sobrevivência das indústrias de confecções infantis aumentam, passando a ser de responsabilidade de seus empresários canalizarem investimentos na ampliação do seu mercado. A longo prazo, este tipo de ação irá gerar mais empregos e aumentará a arrecadação de impostos para o município. Também poderá melhorar a remuneração dos trabalhadores. A melhora do quadro de salários acarretará dois benefícios: o primeiro exercerá maior poder de atração de profissionais para o ramo de confecções; e o segundo, o aumento da renda desses trabalhadores ampliará o consumo interno e com ele a expansão do setor terciário local.
- c) Há a possibilidade de ocorrerem as mudanças estruturais necessárias através do poder público, e a classe empresarial não responder a estas mudanças. Esta situação poderá ocorrer na medida em que essas indústrias não consigam ampliar seu mercado e/ou minimizar os custos de produção. Se o produto das indústrias não for competitivo, eles serão superados por outros que o serão e, neste caso, ocorrerá a estagnação do setor e até mesmo sua extinção.

Uma das formas de se evitar a estagnação ou a extinção das indústrias de confecções infantis em Terra Roxa é a concentração destas indústrias, onde as maiores adquirem as menores e possibilita assim a sobrevivência do setor. Contudo, este cenário

poderá gerar desemprego e a ruptura na seqüência de eventos que estão levando ao desenvolvimento econômico local. A concentração industrial leva a monopolização da produção, a qual em médio espaço de tempo reorganizará a estrutura funcional das indústrias e com esta a readequação de seu parque produtivo.

Com a base industrial de confecções infantis consolidada, através da estratégia de desenvolvimento pela base proposta nesta pesquisa, será possível seu avanço no sentido de transformar-se num APL. Com a otimização da estrutura industrial de confecções infantis e a forte identificação social e cultural existente entre empreendedores e trabalhadores do município, tem-se evidências empíricas suficientes que apontam para a sua transformação em um APL. Ressalta-se que esta identificação é decorrente de um processo histórico econômico-social específico, o que reforça sua possibilidade de transformação num APL.

Portanto, a consolidação de base industrial de Terra Roxa depende do êxito das ações traçadas com a estratégia de desenvolvimento econômico pela base, da visão dos empreendedores, da iniciativa de seus dirigentes, das parcerias com lideranças públicas locais e órgãos de fomento e apoio às MPMEs e da utilização de redes de atuação comercial. Será com o êxito operacional desta coletânea de ações que o município de Terra Roxa consolidará ao longo do tempo seu desenvolvimento econômico.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento e gestão compartilhada. In: **Desenvolvimento econômico local: dinâmicas e estratégias**. Rio de Janeiro: Rede Dlis, 2001.
- ALBAGLI, S.; MACIEL, M.L Capital social e desenvolvimento local. In: LASTRES, H.M.M.; CASSIOLETO, J.E.; MACIEL, M.L. (Org.). **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003. p.423-440.
- ALBUQUERQUE, F. **Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma agenda políticas**. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.
- ALMEIDA, P. H. Pequena empresa e desenvolvimento econômico local: os limites da abordagem competitiva. In: FISCHER, T. (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.
- AMARAL FILHO, J. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 261-286, jun. 2001.
- BAUMANN, R. (Org.). **O Brasil e a economia global**. Rio de Janeiro: Elsevier: Sobeet, 1996.
- BECATTINI, G. O distrito marschalliano: uma noção socioeconômica. In: BENKO, G.; LIPIETZ, A. (Org.). **As regiões ganhadoras: distritos e redes os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras: Celta, 1994. p. 19-31.
- BENKO, G. **Economia, espaço e globalização: na aurora do século XXI**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.
- BÊRNI, D. A. (Org.). **Técnicas de pesquisa em economia: transformando curiosidade em conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- BESEM, G. **Informações Terra Roxa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <ednilse@unioeste.br> em 28 novembro 2005.

BOCAYUVA, P. C. C.; CASTRO, G. W. **Relatório de avaliação externa: Projeto Banco do Nordeste – PNUD**. Recife, 2000.

BOISIER, S. *Post-Scriptum* sobre desenvolvimento regional: modelos reais e modelos mentais. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 19, p. 307-343, jun.1999.

BUARQUE, S. C. **Construindo o desenvolvimento econômico local sustentável**. Rio de Janeiro: Gasetorund, 2002.

CALDAS, A. S. As denominações de origem como unidade de planejamento, desenvolvimento econômico local e inclusão social. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, ano 5, n. 8. Salvador, p. 25-32. jul. 2003.

CAMPOS, A.C. **Arranjos produtivos no Estado do Paraná: o caso do município de Cianorte**. 2004. 218 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Paraná, 2004). Disponível em: <http://hdl.handle.net/1884/523>. Acesso em 05 jul. 2005.

CASSEL, C.; SYMON, G. **Qualitative methods in organizational research: a practical guide**. UK: Sage Publications, 1994.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. O enfoque em sistemas produtivos e inovativos locais. In: FISCHER, T. (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Bahia: Casa da Qualidade, 2002.

CASTRO, A. B. **A economia brasileira em marcha forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CEPAL A industrialização na América Latina In: PEREIRA, L. **Urbanização e subdesenvolvimento**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. p.39-58.

COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P. (Orgs.). **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

COLODEL, J.A. O oeste paranaense como espaço geográfico: mas qual espaço? In: PERIS, A.F. (org.) **Estratégia de desenvolvimento regional: região oeste do Paraná**. Cascavel: Edunioeste, 2003. p. 29-75.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Business research methods**. Irwin: McGraw-Hill, 2000.

CORÓ, G. Distritos e sistemas de pequena empresa na transição. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A.P. (Orgs.). **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

CORREA, S. M. S. (Org.). **Capital social e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

CORTES, S. M. V. Como fazer análise qualitativa de dados. In: BÊRNI, D.A. (Org.). **Técnicas de pesquisa em economia: transformando curiosidade em conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 234-270

COUTINHO, L. G. A fragilidade do Brasil em face da globalização. In: BAUMANN, R. (Org.). **O Brasil e a economia global**. Rio de Janeiro: ELSEVIER: SOBEET, 1996. p. 219-237.

FONSECA, V. A questão do planejamento para o desenvolvimento. **Fragmenta**, Aracaju, v.1, n. 1. p. 115-121, out. 1998.

FRANCO, A. **Pobreza e desenvolvimento local**. Brasília: Arca, 2002.

FRANK, A. G. Desenvolvimento e subdesenvolvimento latino americano. In: PEREIRA, L. **Urbanização e subdesenvolvimento**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. p. 25-38.

FREITAS, H. M. R.; CUNHA JR., M. V. M da; MOSCOROLA, J. Pelo resgate de alguns princípios da análise de conteúdo. In: ENANPAD, 20, 1996, Angra dos Reis. **ANAIS...** Rio de Janeiro, 1996. p. 489-510. v.5.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

_____, **O mito do desenvolvimento**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

_____, **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 8. ed. São Paulo: Nacional, 1983.

_____, **Formação econômica do Brasil**. 25. ed. São Paulo: Nacional, 1995.

GALVÃO, F.; VASCONCELOS, R. R. **Política regional à escala sub-regional**: uma tipologia territorial como base para um fundo de apoio ao desenvolvimento regional. IPEA: Rio de Janeiro, 1999. (Texto para discussão, n. 665).

GAROFOLI, G. Os sistemas de pequenas empresas: um caso paradigmático de desenvolvimento endógeno. In: BENKO, G.; LIPIETZ, A. (Org.). **As regiões ganhadoras**: distritos e redes os novos paradigmas da geografia econômica. Oeiras: Celta, 1994. p. 33-47.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GISDATA. **Economia**. Disponível em:
<<http://www.gisdata.com.br/economia/economia.htm>> Acesso em: 08 jun. 2005.

GUALDA, N. L. P.; ROCHA, D. F.; FUKUI, T. J. Crescimento e desenvolvimento econômico: algumas considerações sobre o caso paranaense. In: ENCONTRO DE ECONOMIA PARANAENSE, 4º, 2005, Toledo. **Anais ...** Toledo, 2005. 1 CD-ROM.

GUALDA, N. L. P.; TAVARES, A. Z. As transformações da economia paranaense como determinante de sua nova base produtiva. In: SEMINÁRIO ITINERANTE DO IPARDES. 2004, Toledo. **Anais ...** Toledo, 2004. 1 CD-ROM.

GUEDES, C. R. S.; TEZZA, J. **Perguntas APL moda bebê de Terra Roxa** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por ednilse@unioeste.br em 25 novembro 2005.

HILHORST, J. G. M. **Planejamento regional**: enfoque sobre sistemas. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

HIRSCHMAN, A. O. **La estrategia del desarrollo económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1974.

_____. Desenvolvimento por efeitos em cadeia: uma abordagem generalizada. In: SORJ, F.; CARDOSO, F. H.; FONT, M. (Org.). **Economia e movimentos sociais na América Latina**. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 31-79.

_____. **Auto-subversão**: teorias consagradas em xeque. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censos Demográficos de 1970, 1980, 1990 e 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2005. Disponível em <<ftp://ftp.ibge.gov.br/Censosdemográficos>>. Acesso em 24 mar. 2005a.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Coordenação de contas nacionais. Produto interno bruto dos municípios: 1999-2003. Rio de Janeiro: IBGE, 2005. Disponível em <ftp://ftp.ibge.gov.br/Pib_Municipios/2003>. Acesso em 24 nov 2005b.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Banco de dados Agregados – SIDRA. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/>>. Acesso em 29 mar. 2005c.

IPARDES - INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL **Sistema de base de dados do estado (PDE)/BPUB – Base Pública**, 2005.

IPARDES - INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL **Leitura regional**: mesorregião geográfica Oeste paranaense. Curitiba: IPARDES, 2003.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>> Acesso em: 08 jun. 2005.

IPEADATA. **Dados macroeconômicos e regionais**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?6527781>> Acesso em: 08 jun. 2005.

KRUGMAN, P. History versus expectations. **The quarterly journal of economics**, n. 106, n. 2, p. 651-667, 1991.

_____. **Development, geography and economic theory**. Cambridge: Tehe MIT Press, 1995.

LACERDA, A. C. et al. **Economia brasileira**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Orgs.). **Pequena empresa**: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.

LERDA, J. C. Globalização da economia e perda da autonomia das autoridades fiscais, bancárias e monetárias. In: BAUMANN, R. (Org.). **O Brasil e a economia global**. Rio de Janeiro: ELSEVIER: SOBEET, 1996. p. 239-260.

LESSA, C.A. **A estratégia de desenvolvimento econômico 1974-1976: sonho e fracasso**. 2. ed. Campinas: IE-INICAMP, 1998.

LIMA, J. F. et al. O perfil do continuum setorial econômico dos municípios do Oeste paranaense. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto. **Anais ...**. Ribeirão Preto: FEARB/USP: PENSA/USP, 2005. 1 CD-ROM.

_____. **La diffusion spatiale du développement économique regional: l'analyse de la diffusion au sud du Brasil dans le XX^{ème} siècle**. 319 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional). Université du Quebec à Chicoutimi. Quebec, Canadá, 2004.

MAILLAT, D. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento econômico local**, Campo Grande. v. 3, n. 4, p. 9-16, mar. 2002 .

MALERBA, F. Learning by firms and incremental technical change. **Economic journal**, 1992, n. 102, p. 845-859.

MARTINELLI, D.; JOYAL, A. **Desenvolvimento econômico local e o papel das pequenas e médias empresas**. São Paulo: Manole, 2004.

MARTINS, S. R. O. Desenvolvimento econômico local: questões conceituais e metodológicas. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento econômico local**, Campo Grande. v. 3, n. 5, p. 51-59. set. 2002.

MELO; R. L.; HANSEN, D. L. Uma análise de arranjo produtivo de micro e pequenas empresas de confecções de Tobias Barreto- SE. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 36, n. 3. p. 359-377. jul-set. 2005.

MÉNDEZ, R. Innovación y redes de cooperación para el desarrollo local. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento econômico local**, Campo Grande, v.2, n. 3. p. 37-44. set. 2001.

MENDONÇA, N. C.; ORTEGA, A. C. Estratégias de desenvolvimento territorial rural: governo FHC x Governo Lula. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto. **Anais ...**. Ribeirão Preto: FEARB/USP: PENSA/USP, 2005. 1 CD-ROM.

MERRIAN, S. B. **Qualitative research and case study applications in education**. San Francisco: Jossey-Bass, 1998.

MTE - MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Acesso on line às bases estatísticas da RAIS**. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/Empregador/rais/default.asp>>. Acesso em 15 nov. 2005.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O processo da estratégia**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MONTGOMERY, C. A. (Org.). **Estratégia: a busca da vantagem competitiva**. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

MORAES, J. L. A. Capital social e desenvolvimento regional. In: CORREA, S. M. de S. **Capital social e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

_____, Reestruturação produtiva, sistemas produtivos locais (SPLs) e desenvolvimento territorial. In: In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto. **Anais ...**. Ribeirão Preto: FEARB/USP: PENSA/USP, 2005. 1 CD-ROM.

NURKSE, R. Formação e utilização do excedente econômico: problema operatório fundamental. In: PEREIRA, L. **Subdesenvolvimento e desenvolvimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. p. 174-189.

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

OLIVEIRA, S. O. Desenvolvimento econômico local e organização sócio-espacial. **Interações**: Revista Internacional de Desenvolvimento econômico local, Campo Grande. v. 4, n. 6, p. 47-53. Mar. 2003.

PERROUX, F. O conceito de pólo de crescimento. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional**: textos escolhidos. Belo Horizonte: CEDEPLAR/CETREDE-MINTER, 1977. p. 145-156.

PIERUCCINI; M. A.; TSCHÁ, O. C. P.; IWAKE, S. Criação dos municípios e processos emancipatórios In: PERIS, A. F. (Org.). **Estratégias de desenvolvimento regional**: região Oeste do Paraná, Cascavel: Edunioeste, 2003. p. 105-173.

PIFFER, M. **A dinâmica do Oeste paranaense**: sua inserção na economia regional. 169 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Paraná, 1997.

PIORE, M. J.; SABEL, C. F. **The second industrial divide**: possibilities for prosperity. New York: Basic Books, 1984.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Desenvolvimento humano**: atlas do desenvolvimento humano. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/>>. Acesso em: 20 nov. 2005.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

QUINN, J. B. Estratégias para mudanças. In: MINTZBERG, H.; QUINN, J. B.; **O processo da estratégia**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. p. 20-26

RICHARDSON, R. J. et al. **Entrevista pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1985.

RIPPEL, R. **Migração e desenvolvimento no oeste do Paraná**: uma análise de 1950 a 2000. Toledo: UNIOESTE, 2004 (Relatório de pesquisa).

RODRIGUÊS, A. M. Desafios para a (re)leitura do território. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre, n. 20, dez. 1995.

SACHS, I. **Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento**. São Paulo: Vértice, 1986.

SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia**. 12. ed. São Paulo: Best Seller, 2003..

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHMITZ, H. Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 164-200, 1997.

SCHULTZ, T. W. **Investindo no povo**: o segredo econômico da qualidade da população. Rio de Janeiro: Florense, 1981.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**: medidas na pesquisa social. 4. ed. São Paulo: EPU, 1987. v.2.

SILVEIRA, C. M. **Desenvolvimento econômico local**: marcos conceituais e históricos. Disponível em: <<http://www.rededlis.org.br.htm>> Acesso em: 30 maio 2005.

SINGER, P. I. **Dinâmica populacional e desenvolvimento**: o papel do crescimento populacional no desenvolvimento econômico. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1976.

SOUZA, M. C. A. F; BOTELHO, M. R. A. A potencialidade da contribuição das redes de pequenas empresas para o desenvolvimento local. **Economia ensaios**, Uberlândia, v. 14, n. 2 – v. 15, n. 1. p. 3-23, jul. e dez. 2000.

SOUZA, M. J. L. O território: sobre espaço, poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. de. et al. (Org.). **Geografia** conceitos e temas. Rio de Janeiro Bertrand Brasil, 1995, p. 77-106.

STADUTO, J. A. R.; WILLERS, E. M.; AZEVEDO, P. R. **APL de moda bebê de Terra Roxa**: censo empresarial, histórico e diagnóstico. Toledo - PR, 2005, 91 p. (Resultado de pesquisa).

STADUTO, J. A. R.; WILLERS, E. M.; AZEVEDO, P. R. Arranjo produtivo local de moda bebê Terra Roxa: a antivocação? In: ENCONTRO DE ECONOMIA PARANAENSE, 4º, 2005, Toledo. **Anais ...** Toledo, 2005. 1-CD-ROM.

SUZIGAN, W. **Indústria brasileira**: origem e desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, 1986.

SUZIGAN, W. et al. Sistemas produtivos locais no Estado de São Paulo: o caso da indústria de calçados de Franca. In: TIRONI, L.F. (Coord.). **Industrialização descentralizada**: sistemas industriais locais. Brasília: IPEA, 2001.

_____. Sistemas locais de produção: mapeamento, tipologia e sugestões de políticas. ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 31º, 2003. Porto Seguro. **Anais ...** Porto Seguro, 2003.

SUZIGAN, W. **Aglomerações industriais**; avaliações e sugestões de políticas. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por ednilse@unioeste.br em 24 de junho de 2005.

TAYLOR, J. S.; BOGDAN, R. **Introduction to qualitative research methods**: the search for meanings. 2. ed. New York: John Wiley & Sons, 1984.

TRINTIN, J. G. A experiência paranaense de desenvolvimento. In: ENCONTRO DE ECONOMIA PARANAENSE, 4º, 2005, Toledo. **Anais ...** Toledo, 2005. 1-CD-ROM.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VÁZQUES-BARQUERO, A. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: FEE/UFRGS, 2001.

VEIGA, J. E. da. A face territorial do desenvolvimento. **Interações**: Revista Internacional de Desenvolvimento econômico local, Campo Grande. v. 3, n. 5, p. 5-19. set. 2002.

VICECONTI, P. E. V.; NEVES, S. das. **Introdução à economia**. 5. ed. São Paulo: Frase Editora, 2002.

VILLELA, A. V.; SUZIGAN, W. **Elementos para discussão de uma política industrial para o Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 1996. (Texto para discussão, 421)

WOORWARD, K. Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual. In: SILVA, T. T. D. (Org.). **Identidade e diferença**: a perspectiva dos estudos culturais. Petrópolis: Vozes, 2000.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2001

YORY, C. M. La planificación estratégica y la participación de los actores sociales locales. **Interações**: Revista Internacional de Desenvolvimento econômico local, Campo Grande. v. 1, n. 1, p. 31-40, set. 2000.

ZAPATA, T. et al. Desenvolvimento econômico local: estratégias e fundamentos metodológicos. In: SILVIERA, C.M.; COSTA REIS, L. (Orgs.). **Desenvolvimento econômico local**: dinâmicas e estratégias. Rio de Janeiro: Comunidade Solidária – Governo Federal, 2001.

ANEXO A – Roteiro das entrevistas

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ, *CAMPUS DE TOLEDO*.
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E AGRONEGÓCIO

Roteiro das entrevistas destinadas aos **Empresários da base industrial de Terra Roxa**

- ENTREVISTA REALIZADA EM NOVEMBRO DE 2005 Cód. empresa: 01
- NOME EMPRESA: _____
- ENTREVISTADO: _____
- CARGO: _____
- QUESTÕES:
 - 1) O senhor reside em Terra Roxa há quanto tempo?
 - 2) Quando inaugurou a empresa?
 - 3) Por que o senhor resolveu investir no setor industrial? Mais especificamente em indústrias de confecções de roupas infantis? (Foi com recursos próprios?)
 - 4) Qual era a sua atividade profissional antes de ingressar neste ramo?
 - 5) O senhor saberia dizer como surgiu a atual base industrial de Terra Roxa? De quem partiu esta idéia?
 - 6) O surgimento e a expansão destas indústrias foi resultado de alguma política de governo local? Houve algum incentivo do governo municipal ou estadual?
 - 7) Terra Roxa já possuía alguma experiência industrial antes de 1995?
 - 8) O senhor tem conhecimento se atualmente há algum planejamento do governo local ou estadual que incentive novas indústrias e/ou a permanência das já existentes em Terra Roxa?
 - 9) Do seu ponto de vista, qual é o impacto econômico e social destas indústrias para Terra Roxa?
 - 10) Quais são suas perspectivas de futuro para este negócio? Terra Roxa continua apresentando condições de manutenção de seu negócio? (se tiver gargalos, explicitar)
 - 11) Algumas empresas estão fazendo parte do “APL de moda bebê de Terra Roxa”. Sua empresa faz parte desta associação? Por que o senhor se associou?
 - 12) O senhor acredita que o “APL” em parceria com o governo local podem definir estratégias que se revertam na consolidação do atual parque industrial de Terra Roxa? Se “sim”, de que maneira? Se “não”, por quê?

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ, *CAMPUS* DE TOLEDO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E AGRONEGÓCIO

Roteiro da entrevista destinada ao: **Prefeito Municipal de Terra Roxa – gestão 05/08**

- Entrevista realizada em novembro de 2005.
- QUESTÕES:
 - 1) Que tipo de indústrias formam a atual base industrial de Terra Roxa e quantas são atualmente?
 - 2) Qual é o impacto econômico e social destas indústrias para Terra Roxa, em termos de: arrecadação; representação do PIB; empregos (diretos e indiretos); renda; movimentação do comércio, etc...;
 - 3) Que fatores o senhor acredita que contribuíram para o surgimento e expansão destas indústrias?
 - 4) Qual foi o envolvimento do governo municipal neste processo?
 - 5) Hoje, a Prefeitura oferece algum tipo de incentivo para a abertura de novas indústrias neste ramo e/ou a permanência das existentes?
 - 6) Terra Roxa participa de algum projeto do Governo Estadual ou Federal de apoio a pequenos municípios? E de apoio aglomerados de MPMEs?

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ, *CAMPUS* DE TOLEDO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E AGRONEGÓCIO

Roteiro da entrevista destinada ao: **Proprietário do escritório contábil mais antigo de Terra Roxa**

- Entrevista realizada em novembro de 2005.
- QUESTÕES:
 - 1) O senhor reside em Terra Roxa há quanto tempo?
 - 2) O senhor saberia dizer como surgiu a atual base industrial de Terra Roxa? De quem partiu esta idéia?
 - 3) Terra Roxa já possuía alguma experiência industrial antes de 1995?
 - 4) O senhor tem conhecimento se houve ou há algum planejamento do governo local ou estadual que incentivou/e novas indústrias e/ou a permanência das já existentes em Terra Roxa?
 - 5) Do seu ponto de vista, qual foi e esta sendo o impacto econômico e social destas indústrias para Terra Roxa?

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ, *CAMPUS* DE TOLEDO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E AGRONEGÓCIO

Roteiro da entrevista destinada ao: **Coordenador do “APL DE MODA BEBÊ DE TERRA ROXA” e ao Consultor do SEBRAE/PR que acompanha o “APL DE MODA BEBÊ DE TERRA ROXA”**

- Entrevista realizada em novembro de 2005.
- QUESTÕES:
 - 1) O que é o APL DE MODA BEBÊ DE TERRA ROXA?
 - 2) Por que surgiu o APL DE MODA BEBÊ DE TERRA ROXA?
 - 3) Qual é o objetivo do APL?
 - 4) Quantas empresas fazem parte deste APL?
 - 5) Quais são as metas do APL para a próxima década?
 - 6) Por que o SEBRAE/PR escolheu Terra Roxa como projeto piloto do “Termo de Referência em Arranjos”?