

O quadro geral da pesquisa: tema, contexto, objeto e método

*Yves-A. Fauré
Lia Hasenclever*

O tema central deste livro, o desenvolvimento econômico local, tem sido visto como um novo paradigma de estudo do desenvolvimento econômico.

De fato, a pesquisa do desenvolvimento econômico não é um fenômeno novo e este tem sido vastamente estudado por várias escolas e teorias. Entretanto, as transformações econômicas, que vêm ocorrendo desde os anos 1970, têm levado a diferentes questionamentos sobre as abordagens mais correntes desse fenômeno. Um primeiro aspecto que tem sido recorrentemente questionado é a abordagem unidimensional que privilegia a esfera econômica em detrimento de outras. É cada vez mais consensual entre estudiosos do assunto a relevância da variável institucional, variável central no estudo deste tema, a qual é representada pela evolução e pela interação entre os atores e entre estes e as instituições. Um segundo aspecto é que o local assume uma maior importância diante do refluxo das economias nacionais e das administrações políticas e econômicas que o Estado exercia sobre o espaço nacional. As políticas de descentralização são um resultado duplo da crise financeira dos estados nacionais e do aumento das expectativas democráticas da população. Finalmente, a essas descentralizações correspondem novas responsabilidades econômicas atribuídas às municipalidades no que diz respeito às transformações das atividades econômicas locais, as quais, entretanto, nem sempre são possíveis em virtude da ausência de instituições especializadas para tal.

Todos esses aspectos tornam completamente sem sentido a abordagem do desenvolvimento econômico com base em uma metodologia abstrata e modelizadora, em que as especificidades locais podem ser suprimidas e simplificadas valendo-se de variáveis exclusivamente macroeconômicas. O local emerge como um espaço social de construção específica e

fundamental para o estudo da compreensão do desenvolvimento econômico, contudo, é de difícil modelização por causa das suas particularidades históricas e institucionais.

O que se apresenta aqui é o resultado de uma pesquisa realizada durante três anos e já apresentada preliminarmente aos leitores, sob a forma de estudos exploratórios sobre quatro municípios do Estado do Rio de Janeiro, no livro *Desenvolvimento Local no Estado do Rio de Janeiro. Quatro Estudos Exploratórios: Campos, Itaguaí, Macaé e Nova Friburgo*. Com base nas diretrizes apresentadas em nosso primeiro livro, o objetivo desta obra é descortinar os principais resultados da pesquisa realizada com 500 empresas, 16 projetos de apoio e quatro municipalidades.¹

Neste capítulo, são apresentados: o tema do desenvolvimento econômico local, o contexto no qual se formulou a pesquisa, os principais objetos de pesquisa e o método adotado pela equipe.

A relevância da problemática de desenvolvimento local

O programa de pesquisa refere-se a uma problemática de desenvolvimento local que engloba, sintetiza e dá sentido às diferentes dimensões constituídas tanto pelas aglomerações de atividades econômicas, quanto pela dimensão institucional das mudanças, fenômenos que constituem-se em seus objetos de investigação.

Um novo paradigma de desenvolvimento econômico

Parte-se do princípio de que a escala macro – política, econômica, entre outras – é ainda um fator fortemente determinante das situações localizadas. No entanto, dois fenômenos tendem a emprestar à escala local uma importância nova. De um lado, a acentuação do processo de globalização das economias – entendido aqui como a expansão mundial das formas mercantis e a interdependência crescente dos diferentes mercados – tende a relativizar o nível nacional-estatal das economias e, paradoxalmente, a reaproximar as escalas globais e locais, colocando em concorrência os territórios produtivos localizados. Por outro lado, o processo de descentralização administrativa e política deu às coletividades locais – os municípios – meios, competências jurídicas e, finalmente, responsabilidades importantes em matéria de desenvolvimento local.

O resultado duplo desse processo é bastante claro: mesmo que as regras, os princípios, os fatores e os meios que condicionam as atividades econômicas sejam mais ou menos os mesmos no quadro nacional, é necessário constatar que as situações locais, em termos de desempenho, de resultado, de crescimento econômico, por exemplo, podem ser sensivelmente diferentes. Além disso, estas em geral, não podem ser explicadas

por dotações de fatores naturais particulares ou por recursos específicos herdados.

A noção de desenvolvimento local integra várias dimensões, espaciais, econômicas, sociais, culturais e políticas, que, por meio de seu conjunto dinâmico, podem produzir uma prosperidade sólida e durável que não se reduz à taxa de crescimento do PIB do município somente. O melhoramento dos efeitos de aglomeração, a intensificação das economias de aglomeração, a ancoragem física das empresas, a realização de programas de criação de emprego e renda, o apoio à modernização do tecido empresarial, os esforços produzidos para elevar o nível de qualificações e de competências, as ações facilitando a incorporação e a difusão das inovações, a construção do território por um conjunto de organizações e de serviços, o acionamento de uma governança associando as esferas pública e privada, a criação de instrumentos institucionais visando adaptar as mudanças e antecipar os problemas e os desafios, figuram entre os componentes do possível, do desejável desenvolvimento local.

Assim, o desenvolvimento local, processo dinâmico e incerto, em vez de realidade congelada, é, ao mesmo tempo, um problema de consolidação territorial e um problema de coordenação dos diferentes agentes que interagem na condução das atividades econômicas.

É importante sublinhar que, se vários modelos puderam ser construídos com base em grandes tipos de modalidades de relações entre empresas, localmente situadas, e nos principais fatores que contribuíram para a emergência das aglomerações de empresas mais ou menos especializadas, o desenvolvimento local, por combinar múltiplas dimensões, encontra expressões e formas muito particulares, dificilmente modeláveis. É possível, entretanto, isolar das experiências locais estudadas um certo número de elementos de convergência e de diferenciação, extraindo alguns parâmetros. Porém, as condições reais, empíricas, concretas, do desenvolvimento local dependem de dosagens, às vezes muito sutis, de parâmetros localizados de tal forma que é difícil pretender retirar lições gerais e muito menos “receitas” definitivas para a ação político-econômica.

Distritos industriais, *clusters* de empresas, CPLs

O principal objeto de trabalho – o local ou as concentrações de atividades econômicas –, entre outras questões relativas aos sistemas produtivos urbanos, inscreve-se na abordagem que se interessa tanto pelas condições de localização e de concentração das atividades econômicas em espaços delimitados, quanto pelas condições, multifatoriais, de suas transformações.

Em distritos industriais “clássicos” – chamados *marshallianos*, que podem figurar como tipos ideais ou modelos em relação aos quais pode ser fácil

caracterizar cada caso empírico e proceder a comparações frutíferas e a classificações úteis – as explicações da eficácia dessas CPLs, compostas por empresas de tamanho modesto, enfatizam as modalidades específicas de trabalho e a forte coordenação entre as unidades participantes, geralmente estruturadas em rede, que compensam, assim, amplamente as economias de escala alcançadas pelas grandes empresas. As externalidades positivas, engendradas pela proximidade e que vêm eventualmente reforçar as próprias ações do Poder Público, completam a compreensão do sucesso dessas aglomerações de empresas. A dinâmica criadora de uma “atmosfera industrial”, as vantagens da “eficiência coletiva”, permitida pela proximidade, o desempenho positivo da organização da produção, calcada sobre a divisão do trabalho entre PMEs, foram redescobertos por ocasião da crise do chamado modelo fordista. Este modelo correspondia ao triunfo das grandes empresas, portadoras de funções integradas e tidas como as únicas capazes de realizar ganhos econômicos crescentes.

Os sistemas produtivos locais identificados e analisados por vários grupos de pesquisadores são atualmente objeto de diferentes abordagens. Algumas destas focam a reflexão sobre as formas da reorganização pós-fordista e se apresentam como uma versão da especialização flexível e da denominada nova competição. Outras inscrevem-se, sobretudo, na perspectiva de um melhor conhecimento das dimensões endógenas (o patrimônio socioeconômico local) e cognitivas (os processos de aprendizagem e de difusão de culturas técnicas) dos processos de industrialização difusa.

Os trabalhos realizados, nestes últimos anos, na Itália, no México, na Índia, no Brasil e na França, colocaram em foco a importância das estruturas sociais que condicionam as atividades econômicas, o peso da história e das tradições locais de cooperação, a influência de instituições baseadas em regras, formais ou informais, em valores e em representações que organizam a comunidade humana de trabalho. Isso se deu independentemente das diferentes abordagens e denominações utilizadas para identificar as atividades econômicas especializadas e localizadas em um mesmo território – distritos industriais no sentido amplo, sistemas produtivos locais, pólos de industrialização difusa, *clusters* de empresas, CPLs ou APLs –, da importância do grau de especialização ou da amplitude das cooperações interempresas e entre as empresas e as instituições. Observam-se, assim, as várias abordagens científicas ultrapassarem o domínio exclusivamente econômico para explorarem um espectro mais amplo de variáveis, apesar de nem sempre elas terem recebido um tratamento apropriado, do ponto de vista seja de sua importância, seja dos métodos e abordagens adotados.

Este programa de pesquisa utilizou a expressão “Configurações Produtivas Locais” (sob a sigla CPLs) por considerar ser fórmula mais ampla e

melhor adaptada ao projeto e a seu escopo. As CPLs são entendidas simplesmente como conjuntos de atividades, de produção, comércio e serviços, situados em espaços de proximidade mais ou menos delimitados, sendo empreendidas por empresas de tamanho modesto, eventualmente estruturadas em torno de empresas maiores. Os distritos industriais e os *clusters* de empresas, que em geral são objeto de atenção dos especialistas, têm formação localizada, alguns altamente especializados e dinâmicos, apresentando em geral características excepcionais.

O Brasil conhece, sobretudo, os sistemas produtivos locais com fraca integração entre empresas e de especialização pouco marcada. As quatro CPLs tratadas neste estudo representam, assim, as situações mais comuns, e os resultados das pesquisas realizadas permitem uma área geoeconômica de aplicação bastante mais estendida do que os quatro municípios selecionados.

A importância dos aspectos institucionais, entre outros municipais, nas mudanças econômicas

A análise dos mecanismos que esclarecem o funcionamento e a evolução contemporânea dos tecidos empresariais e dos aparelhos produtivos das cidades médias e pequenas, bem como a avaliação não somente das condições econômicas, mas também sociais e institucionais de suas transformações, foram os focos centrais do programa de pesquisa.

A intenção central foi explicitar os fatores sociais e institucionais, associados às variáveis espaciais, técnicas e econômicas, que esclarecem tanto as condições de organização e de funcionamento, quanto a evolução, mais ou menos bem-sucedida, das quatro configurações produtivas selecionadas. Tratou-se também de analisar esses fatores em relação aos diferentes projetos de apoio público e profissionais, visando ao desenvolvimento e/ou à reestruturação desses sistemas produtivos.

Esses fatores sociais e institucionais, sempre considerados como importantes pelos analistas para explicar os comportamentos, as decisões e a situação dos agentes econômicos, são certamente identificados, mas, muito frequentemente, apreciados rapidamente, à margem, com um estatuto semelhante ao de variáveis exógenas em um modelo a ser interpretado. Por isso, propôs-se aqui, ao contrário, fazer desses fatores um sujeito próprio.

De um lado, pode-se dizer que, além da simples proximidade geográfica das empresas que participam de CPLs, é a importância das relações profissionais, do partilhamento de valores e de crenças, da intensidade da cooperação entre as empresas e as instituições, da solidariedade, da confiança construída historicamente entre os agentes, que esclarece essa eficiência coletiva local, em particular porque todos esses elementos permitem reduzir os custos de transação (custos de transporte, de proximi-

dade dos mercados, de controle dos contratos etc.) em uma perspectiva neo-institucionalista.

De outro lado, pode-se observar que as políticas públicas e, de forma mais geral, a ação pública ou coletiva contribuem para a construção ou a manutenção das vantagens comparativas locais buscadas pelos investidores e empresários, notadamente pelo viés da política fiscal, da política de crédito, da regulamentação administrativa e técnica das atividades econômicas, da distribuição de ajudas e de subvenções, do acesso a equipamentos e serviços e da disponibilidade de assistência técnica.

Para assegurar a indispensável, mas incerta, modernização dos sistemas produtivos locais, projetos de apoio são concebidos e executados, oriundos de serviços governamentais – administração da União e agências de estados – e/ou de organismos setoriais e profissionais – câmaras de comércio e de indústria, federações patronais etc. O impacto desses projetos e sua eficácia não dependem apenas de seu conteúdo técnico, do ponto de vista seja de sua construção racional ou de sua pertinência, seja de sua adequação aos problemas encontrados. Seus efeitos dependem de sua identidade institucional e, ao mesmo tempo, do ambiente cultural, no qual são postos em movimento, e das características demográficas e sociológicas dos meios empresariais, nos quais inserem. Isto é dependem dos interesses e visões das autoridades políticas locais e do Estado, bem como das relações entre estas e os agentes econômicos.

O programa coletivo de pesquisa consistiu em observar a evolução dos aparelhos produtivos locais, em examinar os fatores que condicionam as mudanças, os mecanismos que favorecem ou não as adaptações e em avaliar os resultados obtidos em cada sítio. Dessa forma, ele não limitou o perímetro da compreensão dos processos estudados a somente dados econômicos, contábeis, técnicos, uma que estes não podem ser isolados do complexo multifatorial que produz os resultados registrados. Eles devem, ao contrário, ser esclarecidos pelas condições sociais, políticas, culturais, organizacionais que os tornam possíveis. Portanto, o Programa concedeu um lugar crucial às dimensões e aos contextos institucionais no seio do qual agem os atores.

Foi levada em consideração a importância das instituições para explicar as evoluções socioeconômicas observadas, assim como foram aproveitados diferentes aportes e esclarecimentos das duas grandes correntes da escola institucionalista. De um lado, no plano macro, esta enfatiza a influência que o contexto das crenças e das representações coletivas, como também do aparelho das organizações e dos conjuntos estruturados de ações exerce para facilitar a compreensão das mudanças – realizadas ou não, favoráveis ou desfavoráveis – observadas à escala das CPLs. Por outro lado, no

plano micro, ela permite focar nas ligações entre os agentes econômicos, por exemplo, sob forma de cooperação, para melhorar os resultados individuais e elevar a competitividade de cada unidade produtiva.

A noção de instituição aqui utilizada faz referência a pelo menos dois aspectos fortemente correlacionados. Em primeiro lugar, é possível dizer que, além das iniciativas individuais e privadas que contribuem com as bases do crescimento econômico e permitem a melhoria da situação social, trata-se de um conjunto estruturado de ações, programas e instituições que podem orientar, suscitar, facilitar e multiplicar as condições iniciais do crescimento, tornando-o mais seguro, mais sólido, mais durável, mais equilibrado e mais bem distribuído. É neste sentido que devemos compreender, nos vários domínios, a intervenção das organizações, sejam estas públicas, semipúblicas, coletivas, agências de desenvolvimento, associações, sindicatos profissionais etc. Os achados da pesquisa sugerem indiretamente, em várias passagens, mediante a associação entre as iniciativas e os interesses públicos e privados, a importância do “complexo institucional”, que necessariamente acompanha todo o processo de desenvolvimento. A literatura econômica tornou-se muito rica nas demonstrações de que os elementos de coordenação não exclusivamente mercantis, que englobam fatores organizacionais, sociais e culturais, são muito importantes na eficácia e na dinâmica dos dispositivos produtivos, tendo, inclusive, um papel fundamental, que foi por muito tempo negligenciado pela teoria.

Em segundo lugar, pode-se entender por desenvolvimento institucional a indispensável articulação entre os planos de ação dos diversos agentes, sua concepção e elaboração comum, passando por sua integração em uma perspectiva sistêmica da coletividade e de seu futuro desejado. Ora, essas condições programáticas não podem ser atingidas com ações individuais reguladas unicamente pelo mercado. São as organizações ou, ao menos, as iniciativas coletivas, qualquer que seja sua natureza – pública ou privada – que podem assegurar um mínimo de coerência entre os planos de ação dos diversos agentes, permitindo a passagem de um cenário de crescimento para um cenário de desenvolvimento. Temos que precisar, entretanto, que a articulação dos planos de ação dos diversos agentes, principalmente coletivos, não significa a existência de um acordo, de um consenso sobre a ação pública ou a presença de um pensamento único sobre o desenvolvimento local.

A ação municipal tornou-se ainda mais importante num momento em que a mobilidade dos fatores de produção e a concorrência entre as firmas criam oportunidades de crescimento ao mesmo tempo em que ameaçam os empregos e as rendas locais. Nas teorias contemporâneas sobre a ação pública local, a ênfase é colocada sobre a função de coordenação, de simpli-

ficação, de informação e de suporte aos agentes e aos projetos econômicos. Em resumo, trata-se, para os poderes públicos locais, de participar na regulação do sistema socioeconômico municipal.

Em todos esses domínios, fica clara a necessidade da coordenação entre agentes, de uma organização dos meios empresariais, de uma definição de estratégias, de intervenção, de apoio, de informação, enfim de ações organizadas coletivamente, que ultrapassam as possibilidades e os interesses micro ou individuais. O acompanhamento institucional é sempre importante para favorecer, consolidar, prolongar e multiplicar o impulso inicial rumo ao crescimento iniciado pelos agentes econômicos.

Articulação do programa com os principais desafios da economia brasileira

Uma pesquisa situada no centro dos desafios econômicos contemporâneos

No Brasil, como em outros lugares do mundo, vários movimentos contemporâneos tendem simultaneamente a situar no plano local responsabilidades políticas novas em matéria de crescimento econômico e a colocar em pauta a perenidade dos dinamismos produtivos localizados. Os riscos de mobilidade crescente dos fatores de produção, de reversibilidade das implantações das empresas ou da volatilidade dos circuitos de fornecimento e subcontratação ganham um relevo particular no quadro da dinâmica e de equilíbrio dos Poderes entre a União, os estados e as municipalidades. As autoridades locais são convidadas a encontrar no próprio local os meios de funcionamento dos serviços coletivos e os recursos necessários ao financiamento dos investimentos públicos; meios de favorecer as condições de um crescimento econômico significativo com ações de sustentação à criação e/ou à fixação das atividades privadas; finalmente, de forma mais geral, meios de fazer das coletividades locais as atrizes de seu próprio desenvolvimento. As aglomerações de MPEs que compõem as CPLs – 97% do tecido empresarial brasileiro são constituídos de micro e pequenos estabelecimentos – podem aparecer como evidentes focos de crescimento localizado, por um lado, porém como plataformas produtivas frágeis.

Globalização, competitividade produtiva, concorrência territorial

As políticas de desregulamentação, de abertura dos mercados, de integração regional, em suma, a liberalização e a globalização econômicas nas quais o Brasil, e outros países engajaram-se, acentuando a competição entre as empresas e, ao mesmo tempo, aumentam a concorrência entre os territórios receptores de investimentos. Sendo assim, pode-se constatar, simulta-

neamente: i) uma multiplicação de iniciativas das autoridades locais para atrair os capitais e as empresas, como também para transformar as CPLs, modernizando-as e adaptando-as à nova realidade econômica; ii) um acúmulo de irredutíveis desafios sociais e políticos se apresentam a essas autoridades em virtude da criação ou da reconversão de pólos de atividade (para evitar o seu declínio), ou ainda de ameaças, por parte das empresas, de decisões microeconômicas de deslocalização dos seus negócios ou de reconversão dos circuitos de aprovisionamento e de fornecimento de bens e serviços.

Interesse para a situação atual do Estado do Rio de Janeiro

O Estado do Rio de Janeiro caracteriza-se por uma perda relativa de seu dinamismo industrial desde os anos de 1980 – somente contrabalançada pelo crescimento de seu setor petrolífero – e pela exacerbação do crescimento urbano de sua área metropolitana. A revitalização da economia fluminense passa pela reorganização de vários ramos de atividades situados em diferentes microrregiões e/ou no entorno de cidades médias ou pequenas, estando ligados diretamente à importante massa de MPEs. Esses pólos, alavancas essenciais de um crescimento do tipo novo, podem tornar-se os focos de um desenvolvimento local em torno do qual a globalização, paradoxalmente, concede todas as suas chances.

A longa função de capital nacional assumida pela cidade do Rio de Janeiro, o peso que representa esta grande metrópole no agregado econômico e social do jovem Estado fluminense que a cidade dirige, o desinteresse pelos problemas do interior que suas elites políticas e intelectuais manifestaram durante longo tempo, contrastam fortemente com as realidades e necessidades do interior fluminense em vários aspectos de seu aparelho produtivo.

Vários projetos de apoio, a fim de revitalizar a economia do Estado e estruturar sua adaptação modernizadora, passam pela reorganização de vários ramos de atividade em diferentes microrregiões e/ou em torno de cidades médias ou pequenas. Ou seja, passam por processos relativamente localizados em torno de alguns pólos distribuídos sobre o conjunto do território estadual e que dizem respeito, em primeiro lugar, à importante massa de MPEs. Esses pólos constituem-se de zonas produtivas antigas e mais ou menos especializadas, cujo dinamismo enfrenta atualmente sérios limites e dificuldades, ou de unidades geográficas que necessitam ser estruturadas economicamente, tendo como base novas produções e segundo modalidades organizacionais de dimensão modesta, porém eficaz. Ora, até o presente, o estado do Rio não tem se caracterizado por uma forte sensibilidade aos problemas da acomodação espacial das atividades econô-

micas; não existe, por diversas razões que não se podem precisar aqui, tradição e cultura do “desenvolvimento local”, o que é um dos impulsores essenciais do novo crescimento.

Os principais objetivos do programa de pesquisa

O projeto consistiu na análise de quatro configurações produtivas localizadas no Estado do Rio de Janeiro: Campos de Goytacazes, Itaguaí, Macaé e Nova Friburgo. Essas configurações são atualmente objeto de proposições e de ações visando a sua melhor organização e/ou a sua revitalização no contexto dos desafios e restrições de competitividade geradas pelos novos processos e regras da atividade econômica (liberalização, globalização), com também pela acentuação da concorrência entre os territórios produtivos.

Tomar os projetos de apoio à transformação como fio condutor

É a presença de projetos de apoio à transformação econômica nos sítios selecionados que justifica este estudo e que serve de fio condutor às interrogações e aos objetivos acadêmicos e pragmáticos. A hipótese geral é a de que a natureza intrínseca desses projetos, seu funcionamento, sua identidade econômica e técnica, seus modos de ação, as interações que eles produzem com os contextos humanos e profissionais aos quais eles se dirigem – empreendedores, líderes setoriais, responsáveis políticos e sociais –, constituem também condições de transformação e não são estranhas aos resultados obtidos por estes projetos.

Analisar as capacidades de transformação produtivas locais em face das restrições macroeconômicas

No plano geral, os processos de abertura econômica, de liberalização das atividades e de globalização dos mercados acentuaram a concorrência, não somente entre as empresas e nos modos de organização dos aparelhos produtivos, mas também entre os territórios.

O crescimento das cidades metrópoles e a saturação das externalidades positivas geram a necessidade, neste novo contexto, de conquistar novas vantagens comparativas e de melhorar a competitividade das empresas, levando-as a se interessarem pelas necessárias adaptações de CPLs, organizadas em cidades médias ou pequenas, ou no entorno delas.

Especificar os fatores de mudanças e formalizar as condições de transformações bem-sucedidas

A relevância do programa de pesquisa torna-se maior em virtude do conhecido diagnóstico sobre o Estado do Rio de Janeiro, que apresenta o duplo fenômeno de limitação de sua industrialização e de empobrecimento da

dinâmica metropolitana. As transformações induzidas – principalmente pelos projetos de apoio – desses sistemas produtivos descentralizados incitam provavelmente novos mecanismos de desenvolvimento local, ou até mesmo regional, para os quais não se tem tradição estabelecida no Estado.

Neste sentido, foi verificado se a presença de alguns elementos virtuosos, identificados nos casos de sucesso de outros *clusters* já estudados alhures, tais como o capital social, as hierarquias de governança entre as empresas e entre estas e as instituições, estão ou não presentes nos municípios estudados.

Outros objetivos do projeto

Explicitar a evolução e a estrutura das quatro CPLs selecionadas

De um lado, reconstituiu-se a trajetória histórica das CPLs, valendo-se da hipótese de que essa dimensão diacrônica pode ajudar a entender os desafios e os problemas que elas atualmente enfrentam. Por outro lado, identificaram-se as características gerais e particulares dessas CPLs, com o objetivo de evidenciar, por intermédio de um trabalho comparativo, suas propriedades comuns e suas especificidades.

Analisar os diversos programas de desenvolvimento e os projetos de apoio à reestruturação dessas CPLs

Esses programas e projetos se dirigem essencialmente ao conjunto das pequenas empresas. Tratou-se, em primeiro lugar, de mensurar os efeitos que eles têm sobre as empresas numa escala individual e em um conjunto de funções (organização, produção, inovação, desempenhos). Em seguida, no plano holístico, apreciaram-se as mudanças observadas em sua organização e em sua eficiência coletiva.

Avaliar o peso das instituições mercantis e não mercantis

Outra meta foi avaliar os efeitos específicos das ações coletivas e dos projetos públicos de apoio aos processos de organização ou de reorganização dos sistemas produtivos localizados, bem como examinar o peso dos fatores não propriamente mercantis (cultura, regras e tradições, relações sociais etc.) na realização dos desempenhos econômicos, nas modalidades de adaptação à mudança e no maior ou menor sucesso das operações de estruturação ou reestruturação das CPLs.

Identificar o regime de evolução desses sistemas produtivos

Foram analisadas as mudanças – ou a ausência destas – nos fatores de competitividade e nas vantagens comparativas desses sistemas produtivos apreciando-se se estes seguem uma trajetória espúria (*low road*) ou uma

trajetória virtuosa (*high road*). Isto é, se repousam sobre a exploração de uma renda, de uma vantagem histórica, da disponibilidade de um fator abundante, de uma vantagem concedida pelos poderes públicos (fiscalidade, terreno, ajudas diversas), ou se eles se engajam em uma via mais difícil, mais seletiva, porém mais promissora em relação ao futuro, a qual repousa sobre a elevação da produtividade, a inserção de tecnologias performáticas, o melhoramento dos processos de produção, o aumento das competências e das qualificações.

Verificar se as mudanças econômicas observadas são duradouras e têm impactos positivos amplos

O foco principal foi saber se a adaptação e a modernização das quatro configurações produtivas ultrapassam o horizonte temporal curto e transbordam uma simples dinâmica econômica dos meios socioprofissionais para inscrever-se numa perspectiva de “desenvolvimento local”.

Metodologia da pesquisa

Aspectos dessas configurações econômicas locais se assemelham e se diferenciam em termos de problemática de desenvolvimento. A realização de comparações e de sínteses interpretativas entre os quatro sítios selecionados só foi possível mediante a identificação de constantes, entre as quais destacam-se a existência de conjuntos de MPEs, uma situação econômica do interior diferenciada em relação à capital – município do Rio de Janeiro –, a ação de projetos de apoio às empresas, as mesmas responsabilidades (competências e meios de ação) exercidas pelos poderes públicos em escala local – particularmente as prefeituras e as câmaras municipais. Em outras palavras, quer-se buscar os fatores explicativos para o desenvolvimento econômico local de quatro municípios que aparentemente estão submetidos a uma mesma dinâmica macroeconômica, nacional e estadual, e a um mesmo quadro regulatório.

Técnicas e posturas de pesquisa

A equipe utilizou o mesmo termo de referência na pesquisa das quatro configurações produtivas selecionadas. Esse aspecto integrado de funcionamento trouxe implicações sobre o método de trabalho, o qual foi essencialmente construído por meio de reuniões coletivas para orientação geral e estudos temáticos específicos, utilizando os guias de entrevistas qualitativas, questionários coletivos do tipo fechado e em parte quantitativos.

Os princípios metodológicos orientaram a sensibilidade a uma pluralidade de abordagens – a sociologia econômica, a sociologia das organizações, a análise institucional, a análise econômica, a economia empresarial, a abertu-

ra às dimensões diacrônicas dos processos, as interações entre os agentes etc. O exercício dessa postura pluridisciplinar foi possível pelas competências complementares dos membros da equipe, garantindo que a diversidade dos fatores que iluminam os objetos estudados fossem respeitados.

A investigação das quatro configurações produtivas não resultaram em monografias, que dariam margem ao risco de justapor as situações locais e as experiências de reestruturação. Porém, conhecem-se as grandes dificuldades de uma comparação estrita quando se trata de fenômenos complexos e relativamente afastados no espaço. O resultado final foi, portanto, um exercício intermediário, a fim de aproximar as quatro experiências de organização ou de reestruturação produtiva, esclarecendo suas características e analisando os resultados.

Uma originalidade metodológica consistiu na mensuração dos efeitos dos projetos de apoio sobre as empresas. Isso foi possível valendo-se de várias de suas dimensões (organização, inovação, faturamento, emprego, comercialização, gestão, fornecimento, relações interempresas), segundo uma dupla técnica comparativa: antes e depois do apoio; com e sem apoio. Não teria sido suficiente, com efeito, realizar comparações no tempo sobre um certo número de variáveis (por exemplo, a evolução do faturamento) para poder imputar automaticamente as eventuais variações ao impacto do projeto de apoio e às ações coletivas organizadas para assegurar a adaptação modernizadora das empresas e dos empreendedores. Neste caso, é difícil isolar este efeito específico de outros processos concomitantes. Foi necessário, portanto, realizar comparações não somente no tempo, no interior da mesma amostra de empresas, mas, também, comparações de empresas diferentes dentro do mesmo espaço. Previu-se o estudo de unidades homólogas entre as empresas e os empreendedores selecionados, ou seja, semelhantes em muitos aspectos às unidades apoiadas, mas que não foram beneficiários dos projetos de apoio. Dessa forma, foi mais fácil identificar as mudanças observadas e atribuí-las ou não a esses projetos e ações.

Principais hipóteses fundadoras do programa

A cada uma das três principais dimensões que caracterizam o programa de pesquisa – tecido empresarial (empresas e empresários), instituições e desenvolvimento local – corresponde uma hipótese que guia as diretrizes analíticas adotadas:

- No que diz respeito ao tecido empresarial, a hipótese formulada foi que sua adaptação às novas condições econômicas, sua modernização, sua capacidade de responder aos desafios de uma concorrência cada vez mais intensa passam, principalmente, no plano interno, por reorganizações produtivas, comerciais etc., e, no plano externo, pelo cresci-

mento de sua cooperação, a partilha de serviços comuns, a criação de apoios para a difusão das informações e das inovações.

- No que diz respeito às instituições, levantou-se a hipótese de que as diferenças de trajetória e de resultados coletivos locais, as variações de dinamismo e de crescimento, dependem também da ação do Poder Público local, de sua capacidade de mobilizar as forças e os recursos, de informar e orientar os atores, da atividade e do funcionamento dos projetos de apoio – e mesmo de suas características técnicas – mais ou menos eficazes, mais ou menos relacionadas umas às outras, mais ou menos em harmonia com os problemas reais enfrentados pelos agentes econômicos, e, em maior escala, dependem da influência dos valores e crenças partilhados, ou não, pela coletividade local.

- No que diz respeito ao desenvolvimento local, formulou-se a hipótese de que este está ligado às condições que organizam as articulações entre as diferentes esferas e setores, principalmente públicos e privados, à existência de debates públicos, à expressão de visões claras e partilhadas sobre os desafios da cidade, à capacidade de apropriação pelas autoridades públicas, freqüentemente desinformadas sobre o aparelho produtivo local, das questões relacionadas às atividades econômicas locais. Nesse mesmo sentido, o desenvolvimento econômico local é provavelmente tributário da maior ou menor coerência do conjunto de projetos, programas e ações, realizados por diferentes organizações e instituições. Verificou-se, em suma, que o desenvolvimento local é o resultado da coordenação de agentes públicos e privados que trabalham na escala municipal.

Linhas temáticas de investigação

O estudo e as pesquisas de campo foram principalmente orientados para responder às seguintes questões de pesquisa:

- Características e problemáticas das configurações produtivas selecionadas: com base em uma dupla perspectiva, estrutural e dinâmica, buscou-se isolar os elementos essenciais de caracterização das configurações produtivas estudadas, identificaram-se suas semelhanças e diferenças, do ponto de vista tanto de sua organização e de seu funcionamento, quanto dos problemas e desafios que apresentam e dos objetivos buscados pelos projetos de apoio e pelas ações coletivas respectivas.

- Explicitação das interações entre empresas, projetos de apoio, contexto local: foram examinadas particularmente a lógica dos projetos de apoio, as relações entre estes e os empreendedores e o meio social.

- Explicitação das interações produtivas e institucionais das empresas: as investigações foram dedicadas às relações interempresas e às ligações institucionais das empresas.

- Outras linhas exploradas: processos de inovação e de difusão tecnológica, qualificação das empresas e competência dos empreendedores; em suma, a diversidade das visões econômicas e a coordenação na política de desenvolvimento local.

Coleta e análise dos dados primários

Três grandes tipos de instrumentos de pesquisa foram utilizados com objetivos distintos: um longo questionário, relativamente fechado, aplicado, em cada sítio, a cerca de uma centena de MPES,² tendo sido uma parte beneficiária de apoios e a outra não; um guia de entrevista dos principais projetos de apoio às empresas operando nos municípios e entrevistas abertas, de natureza qualitativa, com as lideranças locais que permitiram identificar os principais grupos de interesse, as principais forças que influenciam o futuro das quatro CPLs.³

Foram realizadas pesquisas de campo com 500 empresas, 16 projetos de apoio e várias lideranças locais no conjunto dos quatro sítios estudados. Essas pesquisas foram precedidas de várias reuniões preparatórias para harmonização do sentido exato das questões a serem formuladas aos empresários e sobre a maneira de administrar localmente os questionários. Foram também realizados testes-pilotos, e as sugestões resultantes desse procedimento foram devidamente incorporadas aos instrumentos de coleta de dados.

Algumas precisões devem ser feitas sobre a questão crucial da significação dos dados apresentados e notadamente de sua “representatividade”. É preciso insistir sobre o fato de que os setores de atividades considerados em cada sítio, as empresas e os projetos de apoio correspondentes foram selecionados não por dar uma imagem quantitativa reduzida e fiel das quatro CPLs, mas, sim, em virtude de sua importância em uma problemática de desenvolvimento local. Os setores abordados foram selecionados por causa de suas ligações possíveis com os problemas e as dificuldades de “modernização” econômica encontrados localmente e as potencialidades igualmente locais de transformação dinâmica das unidades de produção. Se o conjunto dos setores selecionados não representa quantitativamente os quatro sítios produtivos municipais, em compensação, as empresas entrevistadas por meio de questionário foram selecionadas em virtude das principais características da morfologia empresarial em cada setor considerado, privilegiando os aspectos que dizem respeito às PMEs. O programa é menos orientado para a pesquisa sistemática da representatividade quantitativa, no sentido habitualmente estatístico do termo, e mais para a pesquisa de significado dos dados e das informações coletadas ou produzidas, ou seja, para um enfoque qualitativo.

As entrevistas duraram várias semanas em cada sítio por causa do tamanho dos questionários (23 páginas, 850 itens) e pela necessidade de gerenciar, mediante encontros agendados previamente, as melhores condições de contatos com os empresários e a agenda dos pesquisadores.

Em relação à interpretação dos resultados coletados, foram construídos guias interpretativos comuns de análise dos quatro sítios. Para a interpretação dos dados quantitativos, construíram tabelas interpretativas com os seguintes cortes de análise: diferenças observadas entre as empresas apoiadas e não apoiadas e diferenças setoriais. Alguns sítios incluíram também na análise seus aspectos particulares e específicos. Macaé incluiu diferenças entre empresas da cadeia do petróleo e empresas que estavam fora dessa cadeia. Nova Friburgo, por sua vez, incluiu diferenças entre empresas formais e informais.

Para interpretação dos projetos de apoio e das entrevistas com as lideranças, criou-se uma grade de aspectos comuns a serem abordados em cada projeto de apoio ou entrevista.

Características dos sítios selecionados

As semelhanças das quatro CPLs do interior fluminense

Além das peculiaridades identificadas e explicitadas pelos resultados de pesquisa mais adiante, as quatro configurações produtivas apresentam as seguintes afinidades que justificam seu agrupamento em um estudo de conjunto:

- São sistemas produtivos formados por numerosas pequenas empresas formais (mais de 4 mil em Nova Friburgo, mais de 5 mil em Campos, cerca de mil em Itaguaí, cerca de 3 mil em Macaé) e informais, sem informações precisas sobre o número destas.
- Em cada espaço considerado, nota-se a relativa importância da contribuição do setor industrial à formação do produto local bruto, e observa-se a preponderância de uma a três atividades produtivas.
- Elas apresentam ausência de competitividade, e sua organização (Macaé) ou sua reestruturação (Campos, Nova Friburgo, Itaguaí) supõem a introdução de processos inovadores e uma melhora das relações interempresas.
- As mudanças esperadas são concebidas, orientadas, sustentadas por projetos de apoio, sejam públicos (tipo Sebrae), sejam, semipúblicos (tipo Petrobras) sejam profissionais/setoriais (Federações patronais, Associações etc.).
- As transformações esperadas colocam em interação as mesmas categorias de atores: empreendedores, organizações profissionais, serviços de apoio ao desenvolvimento, líderes políticos e sociais locais.

- Essas experiências do interior do Estado do Rio, relacionadas ao desenvolvimento local, apresentam a questão da organização do território e da existência de pólos de crescimento em áreas de densidade demográfica média (Nova Friburgo: 173.418 habitantes, Macaé: 132.461 habitantes; Campos: 406.989 habitantes; Itaguaí: 82.003 habitantes).

A problemática de desenvolvimento e os desafios locais de cada sítio

A problemática da mudança sócio-econômica se apresenta, localmente, sob uma forma própria às características e aos desafios de cada um dos quatro sítios. Esquemmatizando grosso modo, pode-se apresentar cada um dos casos estudados por meio de uma síntese por municípios:

Campos dos Goytacazes é, em termos demográficos, o principal centro urbano do interior do estado do Rio de Janeiro. Capital de uma região (norte fluminense) relativamente distante do centro administrativo e econômico do Estado, localizado na região metropolitana, Campos pode ser definido como um importante e tradicional centro interiorano que se desenvolveu em torno de atividades agropecuárias e agroindustriais, relativamente à parte dos principais eixos de dinamismo do Estado. Recentemente Campos vem experimentando um crescimento expressivo do número de matrículas e cursos de nível superior, bem como uma expansão das atividades de pesquisa. A expansão do ensino superior teve início nos anos 90, a partir da criação da UENF. Assim, o primeiro desafio identificado é o aproveitamento, pelas empresas do Município, da mão de obra especializada e do conhecimento gerados nas universidades e instituições de pesquisa. Quanto às atividades econômicas, Campos vem passando por um processo de estagnação. Apesar do baixo grau de escolaridade da população e o imenso potencial para as atividades na área de prestação de serviços educacionais, estas não são estimuladas. A capacidade do Município de absorver os profissionais formados nessas áreas depende fortemente da retomada do crescimento do PIB local. Cabe também indagar se as atividades de pesquisa são relacionadas às vocações econômicas da região e se existem laços de cooperação entre as instituições de pesquisa e ensino e as empresas locais. Outro desafio local importante é a retomada do crescimento econômico. Campos encontra-se num quadro de estagnação cuja reversão é fundamental para assegurar o desenvolvimento sustentado. Existem, no Município, diversos projetos de apoio ao desenvolvimento local, tanto para fortalecer as vocações econômicas do Município, quanto para diversificar as suas atividades. Os setores selecionados – as atividades mais importantes, no que se refere ao número de estabelecimentos, excetuando-se o comércio e serviços – são a agropecuária, a construção civil

e a fabricação de produtos de minerais não metálicos (cerâmica). No que se refere ao emprego, destacam-se as atividades de construção civil, agropecuária e da cerâmica. A fabricação de produtos alimentares e bebidas tem uma participação expressiva no PIB do Município. A cerâmica é a segunda atividade industrial com maior participação no PIB. Outras vocações econômicas da cidade são a fabricação de vestuário e de móveis, atividades que, apesar de não serem expressivas em termos de número de estabelecimentos e empregados, foram apontadas por entrevistas com as lideranças locais como sendo importantes para o local. Por esse mesmo motivo, a atividade de construção civil, embora não seja propriamente uma vocação econômica, por ser uma atividade comum a todos os municípios, foi incluída entre os setores pesquisados.

A cidade de Campos dos Goytacazes, inserida em uma região de cultura tradicional de cana de açúcar, poderá aproveitar dos efeitos do programa de fruticultura irrigada, e consolidar as ligações da produção agrícola e sua indústria de transformação? desenvolver outras cadeias produtivas, como rochas ornamentais?

A análise dos dados da economia de **Itaguaí** mostra que não existe, nesse sítio, uma especialização produtiva constitutiva, atrelada seja à sua história seja a alguma opção deliberada do Poder Público local que se traduza em investimentos públicos e ordenação dos territórios produtivos. Não há uma concentração de atividades em algum setor da economia do Município. A vocação agrícola, que vigorou até meados dos anos de 1970, não existe mais. O Projeto de Ampliação e Modernização do Porto de Sepetiba, após um longo período de ostracismo, que vai de sua inauguração (1982) até meados dos anos de 1990, parece finalmente se afirmar como uma alternativa possível de crescimento e de desenvolvimento para a região. Ele é entendido pelas autoridades federais como fundamental para a recuperação econômica não só da Região Sudeste como de todo o Brasil. A questão que se coloca atualmente é se a cidade de Itaguaí (e sua economia, evidentemente) será capaz de internalizar ou aproveitar os efeitos do crescimento do Porto de Sepetiba. É importante o estímulo local às empresas pertencentes à cadeia portuária, a atração de novas empresas, a geração de efeitos emuladores sobre a economia do Município, a criação de uma logística de transportes que seja integrada à cidade etc. Os setores selecionados são: o primeiro grupo diz respeito à cadeia de atividades do setor portuário (setor de transporte e suas atividades conexas); o segundo engloba os serviços prestados às empresas; o terceiro corresponde ao setor da construção civil e às atividades de comércio e serviços incorporados pela construção civil; finalmente, o quarto grupo é representado pelo setor industrial, mas apenas uma parte dele (indústria extrativa, metalurgia básica, indústria de fabricação de produtos de metal e os demais

setores industriais que têm relação direta com a construção civil). Uma das justificativas escolhida foi seguir, entre outros, o critério de complementaridade das atividades, de maneira a poder verificar se existe sinergia entre os setores selecionados e se esta sinergia se deve a uma auto-suficiência da economia de Itaguaí ou, pelo contrário, se essas relações de complementaridade ocorrem por causa da proximidade da economia local ao pólo de atração que representa a economia do município do Rio de Janeiro.

A cidade de Itaguaí, próxima da capital estadual e conseqüentemente integrada à sua zona de influência, poderá ultrapassar sua posição de cidade dormitório e recuperar seu dinamismo econômico, tornando-se um foco próprio de atividades, principalmente por ocasião da montagem em curso do novo Porto de Sepetiba, localizado em território municipal?

Macaé constitui um caso bastante instrutivo de um conjunto de transformações locais induzidas por uma dinâmica, ao mesmo tempo, recente e importante, baseada em uma atividade totalmente nova na região, altamente técnica e fortemente aberta sobre o mercado internacional: a extração de petróleo nos poços *offshore* da Bacia de Campos. Em virtude disso ocorreu o crescimento espetacular do Município e de seu aparelho produtivo, que modificaram profundamente a identidade da cidade, sua estrutura social, suas vocações econômicas, seus recursos coletivos. O crescimento e, ao menos em parte, a prosperidade que se apoderou de Macaé desde um passado recente não trouxeram com eles uma expansão virtuosa, harmoniosa, bem distribuída, sem responder eficazmente pela criação de recursos incessantes, novos ou ampliados às necessidades e às demandas. Como todo processo dinâmico que provoca desequilíbrio, o crescimento observado localmente deve ser analisado tanto como produtor de soluções, quanto como gerador de problemas. O procedimento adotado para sintetizar alguns desafios que se colocam para Macaé em termos de desenvolvimento econômico local se assemelha a uma metodologia matricial. Com o crescimento indiscutível do setor petrolífero – mas também dos limites objetivos que este crescimento apresenta localmente – e com a expansão constatada das atividades do tipo industrial, em um sentido amplo, ou das atividades de comércio e de serviço com forte componente técnico, a metodologia matricial consiste em verificar os efeitos de difusão e de impulso do desenvolvimento sobre as empresas envolvidas, a fim de modernizar a organização dos estabelecimentos e, sobretudo, de elevar o nível de capacitação e de qualificação. Dessa forma, identificou-se a formação de um pólo industrial técnico em Macaé, não só dedicado à cadeia do petróleo, como também aberto às demais atividades que exigem competências técnicas especializadas e/ou de alto nível, de que a região, bastante carente nesta área, necessita atualmente e no futuro. Em tal contexto,

Macaé pode tomar posição como pólo industrial e técnico, desenvolvendo as habilidades exigidas pela cadeia produtiva mais sofisticada no conjunto de setores que lhe são ligados por meio das relações econômicas de entrada e saída – insumo-produto – e com uma vocação regional ou sub-regional. Em outros termos, além das externalidades pecuniárias que permitem a proximidade geoeconômica das empresas, deve procurar favorecer a divulgação e o aumento de externalidades tecnológicas. A escolha dos setores que fizeram parte da pesquisa é, portanto, diretamente condicionada pela problemática de desenvolvimento local de Macaé e, mais particularmente, pelos desafios que cremos poder identificar como cruciais para o futuro econômico do Município e de sua base produtiva. Os três conjuntos de atividades que foram desta forma definidos são: o comércio para indústria ou para outras empresas; as indústrias e os serviços para indústrias ou para outras empresas; o comércio e os serviços com um conteúdo técnico principalmente para os consumidores.

A cidade de Macaé, que tornou-se em poucos anos a capital brasileira do petróleo, terá êxito em enfrentar o duplo desafio de, por um lado, aumentar os efeitos locais dessa cadeia produtiva de crescimento espetacular pela integração de empresas locais e, por outro lado, reduzir sua perigosa dependência do “ouro negro”, diversificando sua plataforma de atividades produtivas?

A dinâmica de desenvolvimento do município de **Nova Friburgo** nos últimos 16 anos mostra ser um caso bastante interessante pelo conjunto de transformações locais apresentadas, como a redefinição de especializações no interior da mais importante vocação industrial da região: a indústria têxtil retraiu-se, dando lugar ao aparecimento de uma indústria de confecções especializada em moda íntima. Levantamento recente identificou 193 empresas informais de confecção no pólo de Nova Friburgo, empregando 840 pessoas. Estas empresas, que representam mais de um terço das empresas registradas no pólo de confecções – cerca de 600 –, são quase todas de microporte, e uma das principais dificuldades apontadas é o acesso ao crédito e à capacitação. No setor de turismo, em 2001, registraram-se 52% estabelecimentos informais, entre os 110 registrados no recenseamento realizado pela Secretaria de Turismo local. Esse tipo de empresa traz importantes desafios para o desempenho econômico empresarial, conforme amplamente apontado pela vasta literatura existente sobre as MPes. Por um lado, é verdade que a emergência das novas tecnologias de eletrônica e informática tenha trazido vantagens para a redução do tamanho das empresas. As atividades não essenciais puderam ser terceirizadas e até mesmo algumas essenciais foram desverticalizadas, tais como o fornecimento de matérias primas e a comercialização dos produtos, sem que as

facilidades de comunicação e relações estreitas entre fornecedores e cliente fossem perdidas. Por outro lado, é importante registrar que as novas empresas diferem radicalmente das antigas por serem intensivas em tecnologia e gestão, o que as auxilia a se relacionarem em redes para compensarem as vantagens perdidas com a redução do tamanho. De fato, um dos maiores desafios econômicos hoje em dia é tornar as MPEs tão competitivas quanto as grandes empresas, já que cada vez mais elas se apresentam como a maior parte do tecido empresarial; contudo, na maioria das vezes, não conseguem obter os mesmos desempenhos econômicos das grandes empresas, salvo se organizadas em redes. Ainda dentro deste desafio, pode-se perceber uma linha derivada, que é a organização do grande número de empreendedores que conseguem criar negócios informais e nem se constituem ainda em empresas propriamente ditas, apesar de estarem de alguma forma contribuindo para uma maior estabilidade social, mediante a criação de renda. O outro grande desafio é como organizar a governança entre as empresas e entre estas e as várias instituições, uma vez que o papel do Estado é exercido hoje em dia de uma forma muito mais descentralizada, administrativa e financeiramente, e em parceria com a iniciativa privada e com organizações do terceiro setor. Outros desafios correlacionados que terão que ser enfrentados são como os atores locais, empresas, empresários, governo local e sociedade civil articulam seus interesses. A partir da caracterização geral do quadro econômico e social do Município em questão, selecionaram-se os seguintes setores para estudo: os setores têxtil e de confecções e o metalmecânico, na indústria; o setor de construção civil; e o setor de turismo, nos serviços; o comércio de aviamentos e o de artigos de vestuário, no comércio varejista.

A cidade de Nova Friburgo conseguirá transformar a sua principal atividade industrial e também uma das mais importantes no Município em termos de geração de empregos, a confecção de *lingerie*, ultrapassando as atuais dificuldades de concorrência predatória no mercado local pelo acesso a formas mais competitivas de produção e a novos mercados – nacional e internacional? Conseguirá introduzir inovações e mudanças na organização dessas pequenas empresas, bem como ações de cooperação entre elas?

Algumas definições preliminares

Resumimos abaixo o significado dado, nesta pesquisa, aos conceitos mais fundamentais e/ou mais freqüentemente usados, apenas em algumas linhas, já que esses termos são explicitados e detalhados ao longo dos desenvolvimentos a seguir.

- **CPLs:** São conjuntos de atividades de produção, de venda e de serviços localizadas em espaços de proximidade – cidades ou microrregiões

–, empreendidas por empresas de tamanho modesto; uma parte delas é eventualmente organizada ou animada em torno de empresas de porte maior. Esta definição é mais ampla – ou menos rigorosa –, e assim mais realista, do que a dos distritos industriais (DI), sistemas produtivos locais (SPL), *clusters* de empresas (CE) e pólos de crescimento (PC). Com efeito, a CPL reflete a situação bastante corrente nas economias locais brasileiras, e este termo não pressupõe o grau de especialização setorial nem o nível de cooperação interfirmas dos aglomerados de atividades estudados. Da mesma maneira, o recurso ao conceito de CPL permite não antecipar os tipos de dinâmica do conjunto de empresas e dos efeitos gerados, que deveriam sempre acompanhar as noções de DI, SPL e CE: aglomeração que favorece as externalidades pecuniárias, especialização que facilita as externalidades tecnológicas e especificação que gera externalidades em termos patrimoniais/territoriais e em termos de crescimento.

■ *Micro, pequenas e médias empresas (MPMEs)*: Existem tantas definições desses estabelecimentos quantas são as abordagens econômicas insistindo sobre um aspecto ou uma dimensão da realidade empresarial (emprego, investimento etc.), dos setores levados em consideração (indústria/serviços), dos órgãos oficiais (ministérios, departamentos de estatísticas, receitas fiscais etc.) e das agências de apoio, ou dos países estudados que apresentam critérios diferentes, variando conforme o tamanho das economias nacionais. Para integrar as pesquisas de campo e facilitar o cumprimento dos objetivos comparativos, as empresas foram definidas, levando em conta o número de pessoal: micro (zero a nove empregados), pequena (10 a 49), média (50 a 249), grande (a partir de 250 empregados).

■ *Instituições*: Numa abordagem geral, as instituições desenham um conjunto de práticas e de representações tendencialmente estabilizadas e valorizadas por uma dada sociedade. Elas compreendem as regras, as crenças, as organizações que asseguram o funcionamento social e econômico. Neste estudo, as instituições abrangem, sobretudo, as organizações (e a atuação delas) divididas em dois grandes tipos: as organizações que constituem o contexto do desempenho econômico (poderes públicos, administrações municipais, agências de apoio às empresas, sindicatos profissionais etc.) e os fatos de coordenação entre os agentes econômicos, as ligações, cooperações etc., que podem melhorar os resultados individuais, aumentando a eficácia coletiva da CPL ou de uma parte dela.

■ *Projetos de apoio*: São ações relativamente duradouras, de conteúdo múltiplo (finanças, cursos de capacitação, assistência técnica etc.), único

ou combinado, propostas por agências especializadas, que têm como meta melhorar não só a situação e o desempenho das empresas, dos empresários e do pessoal, na escala individual dos estabelecimentos apoiados, como também as camadas de MPMEs na economia nacional. Os apoios podem ser gratuitos (parcial ou totalmente) ou com a contribuição dos beneficiários. São diferentes de serviços lucrativos pontuais e individuais/pessoais oferecidos pelos bancos na área estritamente financeira.

■ *Interior fluminense*: Dados que se referem ao conjunto de municípios fluminenses, exceto o município do Rio de Janeiro.

■ *Desenvolvimento local*: Expressão raramente definida, até mesmo dentro da literatura especializada. Ela faz referência, na visão dos autores deste estudo, a um conjunto de dimensões ou fatores, espaciais, econômicos, sociais, culturais e políticos, que podem, pelas ligações dinâmicas entre si, criar as condições de uma prosperidade local não redutível apenas ao crescimento do PIB municipal ou microrregional. A melhora dos efeitos de aglomeração, a intensificação das economias de proximidade, a ancoragem física das empresas, a ação dos programas de criação dos empregos e de rendas, o apoio à modernização do tecido empresarial, a construção do território por um conjunto de organizações e de serviços, a existência ou não de uma governança associando as esferas públicas e as privadas, a criação de instrumentos institucionais para se adaptar às mudanças e antecipar os problemas e os desafios, figuram entre os componentes do “desenvolvimento local” quando este precisa ser apreendido de forma rápida. Mais precisamente, ele pode ser explicado com base em três conceitos evidenciados pelos trabalhos acadêmicos mais recentes: endogeneidade, territorialização, instituição. O primeiro remete às ações de valorização das riquezas locais, aos processos de aprofundamento e de difusão de habilidades ou de diversificação das atividades, à mobilização dos laços de solidariedade fundadores das relações sociais e profissionais economicamente criadoras ou dinâmicas, à eficácia produtiva de relações humanas não exclusivamente mercantis. O segundo, induzido pela concorrência crescente entre os espaços produtivos, toma o território como uma construção organizacional composta de infra-estruturas públicas, de equipamentos coletivos e de serviços (escolas, sistemas de formação profissional, agências de informação econômica e de desenvolvimento etc.). Essa “oferta de território” – simultaneamente oferta de infra-estruturas, de serviços e de competências – consiste, para as autoridades públicas locais, na valorização das condições do sítio, na transformação dos recursos genéricos em específicos, no favorecimento da atração de

investimentos privados e na implantação durável das empresas. O terceiro conceito refere-se à articulação dinâmica entre a configuração produtiva local e o dispositivo institucional. Numerosos estudos sugerem a importância do “complexo institucional” que acompanha, apóia e encoraja todo o processo de desenvolvimento. A literatura econômica é bastante rica em provas que mostram o papel fundamental, por muito tempo esquecido pela teoria neoclássica, da coordenação entre os agentes na eficácia e na dinâmica dos dispositivos produtivos. Esses aspectos, que não se limitam apenas a uma abordagem do mercado, englobam tanto os fatores organizacionais, quanto os sociais e culturais.

Notas

1. O Relatório final de pesquisa (Hasenclever e Fauré, coords., 2004), composto de um volume de análises (463 páginas) e de um volume de estatísticas (164 páginas), foi depositado no CNPq e no IRD (Brasília), no mês de julho de 2004, e foi aprovado por estas instituições. Está disponível para consulta na biblioteca Eugênio Gudin do Instituto de Economia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
2. A análise estatística de um número de cerca de 100 empresas foi considerada suficientemente satisfatória para apresentar resultados robustos.
3. Esses instrumentos de coleta de dados podem ser consultados em Hasenclever e Fauré, coords., (2004).