



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS – CESA
MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO – CMAAD

CYNARA BARROS DE MORAES

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO AOS APLS NO NORDESTE DO BRASIL: A
REALIDADE DO APL DE BORDADOS EM SÃO JOÃO DOS PATOS-MA**

FORTALEZA-CE

2016

CYNARA BARROS DE MORAES

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO AOS APLS NO NORDESTE DO BRASIL: A
REALIDADE DO APL DE BORDADOS EM SÃO JOÃO DOS PATOS-MA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Administração do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Administração. Área de concentração: Gestão, Organizações e Ambientes.

Orientadora: Prof^a Dr^a Elda Tahim Fontinele.

FORTALEZA-CEARÁ

2016

CYNARA BARROS DE MORAES

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO AOS APLS NO NORDESTE DO BRASIL: A
REALIDADE DO APL DE BORDADOS EM SÃO JOÃO DOS PATOS-MA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Administração do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Administração.

Orientadora: Prof^ª Dr.^ª Elda Tahim Fontinele

Aprovada em: 28 de abril de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Elda Fontinele Tahim (Orientadora)
Universidade Estadual do Ceará – UECE

Prof. Dr. Paulo Cesar Batista
Universidade Estadual do Ceará – UECE

Prof. Dr. Odorico de Moraes Eloy da Costa
Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

MORAES, CYNARA BARROS DE .

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO AOS APLS NO
NORDESTE DO BRASIL: A REALIDADE DO APL DE BORDADOS
EM SÃO JOÃO DOS PATOS-MA [recurso eletrônico] /
CYNARA BARROS DE MORAES. - 2016.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do
trabalho acadêmico com 73 folhas, acondicionado em
caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade
Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais
Aplicados, Mestrado Acadêmico em Administração,
Fortaleza, 2016.

Área de concentração: Gestão, Organização e
Ambientes.

Orientação: Prof.ª Dra. ELDA FONTINELE TAHIM.

Coorientação: Prof. Ph.D. SAMUEL FAÇANHA CÂMARA.

1. Políticas Públicas. 2. Arranjos Produtivos
Locais. 3. Bordados em São João dos Patos - MA. I.
Título.

AGRADECIMENTOS

A Deus, e a fé inabalável que tenho nele.

A meu querido companheiro, Chagas Freitas, que topou encarar esta etapa da minha vida junto comigo, acompanhando-me desde o primeiro momento que cheguei a meu novo destino, e me dando força em todos os momentos em que eu quis fraquejar. Não sei se teria conseguido sem seu apoio.

À minha família amada.

À minha orientadora, Elda, pessoa que conseguiu me mostrar o maior exemplo de competência, humildade e simplicidade que já conheci, e que conseguiu tornar a tarefa da dissertação algo muito mais leve. Obrigada por ter acreditado na minha ideia e ter abraçado meu trabalho.

Aos professores do Mestrado, que não só me passaram ensinamentos valiosos, contribuíram para meu crescimento profissional e pessoal. Considero-me outra depois de vocês. Em especial, meu agradecimento à professora Ana Batista – você me inspira! Amiga, simpática, competente, sempre disposta a ajudar quando precisei.

Aos membros da banca avaliadora, Prof. Dr. Odorico Eloy, que prontamente aceitou o convite e veio dar sua contribuição valiosíssima a meu trabalho; Prof. Paulo Cesar, meu preferido, que além de ter ajudado muito na minha dissertação, foi brilhante em sala de aula, conseguindo me fazer gostar de economia e política, adoro o senhor!

À Germana, que sempre que precisei, prontamente me ajudou. Obrigada de verdade!

Aos colegas de mestrado, companheiros que embarcaram junto comigo neste aprendizado, compartilhando conhecimentos e experiências. Tenho em mente a contribuição de cada um de vocês.

Meu agradecimento especial aos amigos Fernanda, vizinha, amiga e confidente; Sara, amiga que tão bem entendia tudo que eu passava, que tantas vezes compartilhou dos meus medos; Stephany, minha enciclopédia do mestrado. Sempre ensinando mais um pouco, trazendo ideias, ajudando. Devo muito a você, meu amigo, vamos continuar publicando; Vitoria, Kamila e Erika, não tenho palavras para agradecer tudo o que fizeram por mim. Vocês foram mais que amigas, são irmãs queridas que a vida me deu. Sempre que puder, quero estar junto de vocês.

RESUMO

Esta pesquisa visa analisar as políticas públicas de apoio ao Arranjo Produtivo Local – APL de bordados, localizado no município de São João dos Patos-MA. Observa-se a importância que os pequenos negócios vêm assumindo no desenvolvimento econômico de determinadas regiões, principalmente quando essas organizações se concentram em aglomerações produtivas, caracterizadas, no Brasil, pelo termo de Arranjos Produtivos Locais – APLs. Nesse contexto, observam-se, na literatura, vários estudos de mapeamento de APLs em quase todas as regiões do Brasil, tratando de suas características, processo de inovação, cooperação, governança etc. Por outro lado, existem poucos estudos voltados para a análise de políticas públicas voltadas ao apoio e à promoção de APLs e seus impactos. Para realizar este trabalho, utilizou-se uma pesquisa descritiva, baseada em uma abordagem quanti-qualitativa, com aplicação de questionários com as bordadeiras e entrevistas semiestruturadas com os agentes, para identificar as políticas de apoio ao APL. Constatou-se a existência de agentes públicos com pouca interação entre si, que desenvolveram políticas direcionadas ao APL em estudo, através de ações que resultaram em melhorias percebidas no processo de associação das bordadeiras, qualificação e em inovações em produtos e processos.

Palavras-Chave: Arranjo Produtivo Local. Políticas Públicas. Bordados de São João dos Patos-MA.

ABSTRACT

This research aims to examine public policies to support embroidery Local Productive Arrangements located in São João dos Patos-MA. We can observe the importance that small businesses are assuming in economic development of specific regions, mainly when these organizations are centered in productive networks, characterized in Brazil by the term Local Productive Arrangements – LPA. In this context, we observe, in the literature review, several studies of LPAs mapping in almost all regions of Brazil, about their characteristics, innovation, cooperation, governance, etc. On the other hand, there are a small number of studies focusing public policies for LPAs support, promotion and its impacts. To perform this work, we used a descriptive research based on a qualitative and quantitative approach with application of questionnaires with the embroiderers and semi-structured interviews with public agents to identify the supportive policies to LPA. We note the existence of public agents with little interaction with each other, which have developed policies directed to LPA in study, through actions that have resulted in improvements seen in the association process of embroiderers, qualification and innovations in products and processes.

Keywords: Local productive arrangement; Public policies; Embroidery of São João dos Patos-MA.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 -	Etapas da pesquisa.....	39
FIGURA 2 -	Mapa retirado do material de regiões de planejamento do estado do Maranhão.....	40
FIGURA 3 -	Bordadeiras exercendo a atividade.....	42
FIGURA 4 -	Fachada da associação Casa dos Bordados.....	46
FIGURA 5 -	Fachada da associação Amac.....	48

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1-	As principais tipologias e características das abordagens de aglomerados.....	18
QUADRO 2-	Aspectos comuns das abordagens de aglomerados locais.....	20
QUADRO 3-	Eixos de atuação do Sebrae em APL.....	34

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 -	Origem da renda das bordadeiras.....	4
GRÁFICO 2 -	Tipo de bordado.....	45
GRÁFICO 3 -	Tempo de Associação.....	45

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
2.1	NOVAS TIPOLOGIAS PARA A COMPREENSÃO DO PAPEL DAS MPEs E DA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PARA SEU FORTALECIMENTO.....	15
2.1.1	Conceitos e tipologias para APLs.....	17
2.1.2	Arranjos Produtivos Locais – APLs.....	21
2.2	PROCESSO DE INOVAÇÃO E APRENDIZADO EM APL.....	23
3	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS DE PMEs.....	26
4	METODOLOGIA.....	36
4.1	TIPO E MÉTODO DE PESQUISA.....	36
4.3	SELEÇÃO DA AMOSTRA.....	38
4.4	TÉCNICA DE ANÁLISE DE DADOS.....	38
5	RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	40
5.1	SÃO JOÃO DOS PATOS: A CAPITAL DOS BORDADOS DO MÉDIO SERTÃO MARANHENSE.....	40
5.2	CARACTERIZAÇÃO DO APL DE BORDADOS DE SÃO JOÃO DOS PATOS.....	42
5.3	AS POLÍTICAS DE APOIO E O PAPEL DOS AGENTES.....	49
5.3.1	A Atuação do Sebrae no APL.....	49
5.3.2	Papel da Prefeitura Municipal junto ao APL.....	50
5.3.3	Apoio do Banco do Brasil.....	51
5.3.4	Instituto Federal do Maranhão – IFMA.....	52
5.4	INOVAÇÃO E APRENDIZADO.....	53
5.5	DIFICULDADES ENCONTRADAS PARA A PROMOÇÃO DO APL.....	54
6	CONCLUSÃO.....	56
	APÊNDICES.....	64
	APÊNDICE A - ENTREVISTA TIPO I – BORDADEIRAS DA CIDADE DE SÃO JOÃO DOS PATOS.....	66
	APÊNDICE B - ENTREVISTA TIPO II – PRESIDENTES DAS ASSOCI-	

AÇÕES DE BORDADEIRAS DA CIDADE DE SÃO JOÃO DOS PATOS..	67
APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO – BORDADEIRAS DA CIDADE DE SÃO JOÃO DOS PATOS.....	68

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento regional/local começaram a ganharem destaque nos anos 90, com a mudança do foco da grande empresa, tradicional, resistente à incorporação de mudanças, para as Micro e Pequenas Empresas – MPE, mais flexíveis e adaptáveis as novas tendências de mercado. No entanto, na transição do milênio, período crítico de crises e mudanças econômicas, as MPEs encontravam uma série de dificuldades de sobrevivência no mercado, pelo acirramento da competição internacional, dificuldades de crescimento econômico e altas taxas de desemprego da população brasileira. Uma saída para esse empasse, de acordo com Lastres, Arroio e Lemos (2003), seria a tendência de tratamento de MPEs coletivamente, isto é, apoiar as aglomerações produtivas territoriais como distritos industriais e sistemas produtivos locais, aproveitando a sinergia coletiva gerada por essas aglomerações, fortalecendo as chances de crescimento, conferindo-lhes vantagens competitivas (CASSIOLATO e LASTRES, 2003).

Além disso, com o recrudescimento das discussões sobre aglomerações produtivas de PMEs, nos últimos anos da década de 1990, ficou cada vez mais claro o papel dessas organizações na geração de emprego e renda, bem como estratégia de reduções históricas de desigualdades regionais do país (LASTRES E FILHA., 2014). Nessa perspectiva, em diversos países do mundo se observou o desenvolvimento de regiões, por meio de novos espaços produtivos, difusores de novas tecnologias, que aos poucos transformaram sua forma de produção (CASSIOLATO e ZASPIRO, 2003; GALDAMEZ, CARPINETTI E GEROLAMO, 2009).

Nesse período, surgiu, no Brasil, a abordagem sobre Arranjos Produtivos Locais – APLs, que teve uma difusão extremamente rápida no país, passando a substituir termos afins na grande maioria das agendas políticas nacionais. Desde então, os esforços realizados foram pioneiros e importantes na busca do entendimento de suas especificidades e na sua promoção, ocorrendo, nesse período, um intenso processo de aprendizado e de incorporação de conhecimentos sobre essa abordagem (GARCEZ *et al.*, 2010).

Lemos *et al.* (2006) afirmam que o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) foi precursor dessa ação, por meio de suas agências, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e o Conselho de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que financiaram as primeiras pesquisas no país, no final da década de 1990. No entanto, somente a partir 1999, ocorreu de fato a incorporação da abordagem sobre APL no âmbito do MCT, que em parceria com o governo dos estados, passa a identificar os APLs que receberiam apoio governamental

por meio da cooperação entre institutos de pesquisa, de ensino, de fomento e empresas, visando o aperfeiçoamento da coordenação e da gestão dos APLs (Lemos *et al.*, 2006).

Essa abordagem se tornou a base das políticas regionais voltadas ao desenvolvimento do país. A inclusão de APL como prioridade do governo federal foi formalizada nos seus Planos Plurianuais, a partir da década 2000, nos Planos Nacionais de Ciência Tecnologia e Inovação e nas Políticas de Desenvolvimento Produtivo, entre outros. Destacam-se as ações pioneiras desenvolvidas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia e pelo Sebrae, assim como a criação de uma coordenação das ações de apoio às APLs no país, o Grupo de Trabalho Permanente em APLs - GTP, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio (CASSIOLATO, LASTRES e STALLIVIERI, 2009).

Esses esforços contribuíram para a promoção dos APLs para além da esfera pública federal, estimulando a criação de núcleos estaduais gestores das ações de APLs em cada um dos estados da Federação, além de iniciativas privadas, realizadas por organizações nacionais, regionais, estaduais e municipais de representação empresarial (LEMOS *et al.*, 2006). De acordo com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MIDC (2015), diversas ações de apoio a atividades produtivas com foco no território passaram a se orientar a partir da abordagem de APLs.

Apesar da importância, os diversos esforços recentes no delineamento de ações de políticas públicas que ajudem no desenvolvimento de arranjos produtivos no Brasil, ainda é um campo pouco consolidado, merecendo especial atenção em função dos impactos que o referido objeto pode ter como instrumento de desenvolvimento regional e de superação do subdesenvolvimento (COSTA, 2010).

Nesse contexto, observam-se, na literatura, vários estudos de mapeamento de APLs em quase todas as regiões do Brasil, tratando de suas características, processo de inovação, cooperação, governança etc. Por outro lado, existem poucos estudos voltados para a análise de políticas públicas voltadas ao apoio e a promoção de APLs e seus impactos. Dentre os trabalhos existentes, pode-se destacar Guimarães (2013), Marini e Silva (2010), Albino *et al.* (2010), que analisaram as políticas de apoio aos APLs nos estados de Mato Grosso, Paraná e Minas Gerais; e, no Nordeste, os trabalhos de Barroso e Soares (2009), Tahim (2008), Eloy da Costa (2012), Silva e Ortega (2014), e Gonçalves e Guimarães (2005), dentre outros.

Tal análise é importante porque a diversidade de características econômicas e regionais impede a padronização de uma política de apoio aos APLs, que acaba não respondendo às especificidades locais/regionais, tendo em vista que cada região e/ou localidade pode apre-

sentar formas diferenciadas de estruturas produtivas, em decorrência de seus processos históricos específicos e desenhos políticos institucionais particulares (DINIZ *et al.*, 2006).

A situação ainda se torna mais crítica quando se trata das regiões menos desenvolvidas do Brasil (Norte, Nordeste e Centro-Oeste), nas quais os índices socioeconômicos apontam para uma realidade muito aquém da encontrada no Sul e Sudeste do país, em que as políticas públicas de promoção do desenvolvimento local, com foco em APLs, devem ser diferenciadas por localidade e tipo de estrutura produtiva. Daí surge a importância de se estudar quais políticas públicas são direcionadas aos APLs dessas regiões, como objetivo de promover o desenvolvimento local.

Devido à grande importância do tema em questão, busca-se contribuir de forma efetiva para a percepção da realidade encontrada nos APLs do nordeste brasileiro, mais precisamente no estado do Maranhão, campo ainda pouco explorado, mas com inúmeras possibilidades, devido ao grande potencial natural, cultural e social, com a existência de inúmeros APLs, caracterizados pelas especificidades das regiões onde estão inseridos, e carentes de apoio efetivo advindo de políticas públicas, que poderiam contribuir para a redução das desigualdades socioeconômicas e a melhoria da qualidade de vida da população.

Nessa perspectiva, pretende-se aprofundar os conhecimentos a respeito das políticas públicas de promoção dos arranjos produtivos locais do estado, por meio do estudo de um APL voltado para a produção de bordados, localizado no município São João dos Patos, no médio sertão maranhense. Essa atividade é desenvolvida de forma artesanal e está inserida na cultura local, sendo realizada, principalmente, pelas mulheres da cidade, que muitas vezes sustentam suas famílias com a renda proveniente dos bordados.

No APL há duas associações de bordadeiras e algumas ações voltadas a esse APL foram encabeçadas pelo Sebrae; no entanto, não foram encontrados trabalhos que tratem das políticas públicas voltadas ao APL dos bordados, nem pesquisas atuais destinadas às políticas públicas voltadas aos arranjos produtivos locais no Maranhão. Diante do exposto, pretende-se identificar quais políticas públicas foram implementadas para a promoção do APL, qual o papel dos agentes públicos na implementação dessas políticas, bem como a influência das políticas públicas sobre o desenvolvimento do APL de bordados em São João dos Patos-MA.

Buscando contribuir com esta discussão e procurando responder o questionamento proposto, este trabalho tem como objetivo geral analisar as influências das políticas públicas para promoção do arranjo produtivo local de Bordados no município de São João dos Patos-MA; estabelecendo-se, como objetivos específicos: 1) Identificar as especificidades do APL de bordados, o perfil das bordadeiras e as ações de políticas públicas direcionadas ao seu for-

talecimento; 2) Analisar o papel dos agentes públicos de apoio aos APLs no processo de aprendizado e inovação desse; 3) Sugerir possíveis intervenções que possam levar a melhoria do APL em estudo.

O trabalho está organizado em quatro seções. A primeira é composta pelo referencial teórico onde serão abordados estudos sobre políticas públicas no Brasil, a partir da década de 50, os principais conceitos e tipologias que deram origem ao termo para APL's, e um panorama sobre as políticas públicas para APL' promovidas no estado do Maranhão, bem como as que foram executadas no APL dos bordados, no município de São João dos Patos-Ma. Na segunda seção, será exposta a metodologia utilizada no trabalho e como essa metodologia foi aplicada. Na terceira etapa, a análise dos dados de acordo com estatística descritiva e do estudo de caso, através da técnica qualitativa de análise do conteúdo, e por ultimo foi explanada a conclusão que se chegou com o estudo em questão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Visando discorrer sobre o tema a ser tratado, com o objetivo de aprofundar os estudos voltados à temática APL, bem como discutir sobre os principais conceitos que deram origem ao termo APL e os principais teóricos que se dedicaram ao tema, dividimos o referencial teórico deste trabalho em três capítulos intitulados: NOVAS TIPOLOGIAS PARA A COMPREENSÃO DO PAPEL DAS MPEs E DA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PARA SEU FORTALECIMENTO, PROCESSO DE INOVAÇÃO E APRENDIZADO EM APL e as POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS DE PMEs.

2.1 NOVAS TIPOLOGIAS PARA A COMPREENSÃO DO PAPEL DAS MPES E DA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PARA SEU FORTALECIMENTO

Nas primeiras décadas do século XX, as teorias existentes não conseguiam explicar a concentração econômica, bem como as desigualdades entre diversas regiões, apresentando dificuldades para incorporar variáveis que pudessem determinar desenvolvimento regional e local, bem como o processo de inovação, em particular, das micro, pequenas e médias empresas – MPEs. Nesse período, com o declínio do modelo fordista, intensificaram-se as discussões entre correntes de pensamento que consideravam a inovação e o desenvolvimento como comandados por grandes empresas e, por outro lado, as correntes que defendiam as diferenças institucionais e tecnológicas, bem como a localização, mediante as especificidades regionais, levando a um longo debate sobre a questão regional e local (KELLER, 2008).

O pioneiro nos estudos sobre as aglomerações produtivas foi Alfred Marshall, que destacou o dinamismo de um conjunto de pequenas empresas em determinados locais da Inglaterra, no século XIX, mostrando a importância de uma visão sistêmica para a obtenção de vantagens competitivas, muito mais relevantes do que em empresas que atuam de forma isolada (TAHIM, 2008). Marshall (1982) também afirma que as vantagens das aglomerações dessas empresas têm origem na questão histórico-social, pois podiam surgir em consequência das condições físicas, da ação dos governos e de fatores sociais, aproveitando heranças técnicas, produtivas e culturais dos antepassados.

Nas últimas décadas do século XX, voltou-se a falar intensamente na importância das MPEs para a economia, com a decadência do modelo de produção fordista, considerado pouco flexível e de difícil adaptação aos dinamismos do mercado. Nesse período, segundo Vargas (2002), diversos países começaram a demonstrar interesse pela proximidade espacial e as di-

mensões locais e regionais que passaram a ganhar notoriedade, a partir da percepção de que esses espaços influenciam no desempenho competitivo e inovativo das empresas ali concentradas. Vargas (op. cit) faz essa afirmação baseado no sucesso de algumas experiências de aglomerações industriais ou distritos industriais que chamaram a atenção de diversos pesquisadores, como da região da Terceira Itália, Vale do Silício na Califórnia, entre outros. Uma vez que entre 1970 e 1981, a região da Terceira Itália conseguiu sair de uma posição desfavorável e ultrapassar o consumo *per capita* do norte industrializado, esse fato se deu devido à combinação entre competição e colaboração das pequenas empresas (GONDIN, 2011).

Piore e Sabel (1984) retomaram a discussão sobre a reestruturação produtiva, com ênfase nas MPEs, trazendo à tona outras temáticas, como inovação, instituição e territorialidade, que não haviam sido abordadas anteriormente. Esses autores citam outras aglomerações existentes na Europa, as quais possuíam três características básicas mutuamente dependentes: a primeira delas é a relação que essas aglomerações mantinham com os mercados; a segunda estava ligada à flexibilidade em relação à produção e; a terceira, a tecnologia tinha que ser flexível, a ponto de permitir uma rápida mudança na produção de um tipo de produto para outro (PIORE e SABEL, 1984).

A partir daí, outros autores começaram aprofundar os estudos sobre aglomerações. Michael Porter, por exemplo, nos seus estudos sobre *Clusters*, frisou que as vantagens competitivas globais são decorrentes de diversos fatores locais que ajudam na manutenção das empresas, demonstrando a importância da concorrência local e dos fornecedores. De acordo com esse autor, pode-se considerar um *cluster* “como uma concentração de empresas inter-relacionadas e instituições correlatas localizadas em uma determinada área” (PORTER, 1998, p. 71). Storper (1995), Becantinni (1990), entre outros, apontaram os benefícios das aglomerações produtivas de MPEs para a competitividade dessas e para o desenvolvimento regional/local. Por outro lado, Schmitz e Nadvi (1999) e Smith (2000) demonstraram, em seus trabalhos, a importância da cooperação, do aprendizado e das relações entre as empresas dos distritos industriais, destacando a externalidade positiva, a eficiência coletiva e a competitividade dessas empresas.

Esta nova ênfase na questão espacial influenciou várias correntes de pensamento, resultando em abordagens conceituais. Diante disto, Schmitz (2005) Organizou as diversas terminologias e conceptualizações adotadas, classificando-as em quatro linhas de pensamento, resumidas a seguir:

- Nova economia do *mainstream*: Na década de 80, os economistas encontraram uma forma de explicar as vantagens trazidas pela formação de conglomerados econômicos, o que levou a uma nova teoria de crescimento denominada Geografia Econômica, representada principalmente por Paul Krugman (1995) e Audretsch e Feldman (1996).
- Economia de Negócios ou Gestão: representada por Porter (1979) e seus colaboradores, enfatiza a importância da formação de conglomerados e argumenta que a vantagem competitiva na economia global vem de uma série de fatores locais, que giram em torno de uma grande empresa, destacando a importância da rivalidade local e redes de fornecedores. A corrente utiliza o termo *cluster*.
- Ciência Regional: corrente representada por Becattini (1990) e Brusco (1990), dentre outros, que conciliou o interesse de geógrafos econômicos e cientistas regionais, relativo à formação de conglomerados (institucionalistas regionais). É refletida na literatura de distrito industrial recente e focou inicialmente a Itália e, depois, muitos outros países na Europa e em outros continentes.
- Economia da Inovação: abordagem teórica ligada ao desenvolvimento tecnológico, com ênfase na interação entre as empresas e uma forte distinção entre inovação e difusão. Proporcionou maior preocupação com aprendizagem por interação e, depois, com sistema nacional, regional e local de inovação. Podemos citar como autores dessa corrente, Freeman (1996), Lundvall (1992), Cooke e Morgan (1998), Cassiolato e Lastres (2000), dentre outros.

Conforme exposto, o foco da análise deixa de se centrar unicamente nas empresas individuais, para se centrar nas relações entre empresas e entres essas e as demais instituições, em um espaço geograficamente bem definido; bem como, passa a privilegiar o entendimento das características do ambiente, onde essas estão inseridas (CASSIOLATO e MATOS, 2012). Contudo, a proximidade por si só não é suficiente para garantir a transmissão do conhecimento, de modo a gerar resultados positivos. As regiões possuem história própria, e cabe aos agentes locais a criação de interação e sinergia. Tais experiências não podem ser generalizadas, uma vez que cada território é diferente do outro, não existindo possibilidade de padronização da forma como estes agentes desenvolvem o processo de inovação e a geração do conhecimento (COSTA, 2010). Devido a esta extensa gama de interpretações, não existindo uma padronização de um conceito que defina os aglomerados, observando-se uma série de tipologias que caracterizam as diversas formas de manifestação desse fenômeno.

2.1.1 Conceitos e tipologias para APLs

Conforme já citado, as aglomerações espaciais de empresas e a especialização industrial local têm sido estudadas por vários autores, que utilizam termos e definições distintos. No entanto, o conceito de distrito industrial marshalliano, que tratava sobre as externalidades das localizações industriais especializadas, foi o precursor de diversas tipologias de aglomerados produtivos.

De acordo com Hasenclever e Zissimos (2006), e Tahim (2012), as terminologias referentes às aglomerações produtivas são bastante diversificadas, tanto em termos das correntes literárias quanto nos programas públicos de desenvolvimento regional, englobando vastas nomenclaturas, entre as quais: distritos industriais, *clusters*, redes de empresas, sistemas produtivos localizados, *millieu innovateur*, polos, parques científicos e tecnológicos e tecnópolis, sistemas produtivos e inovativos locais e arranjos produtivos locais, entre outros. Uma discussão mais detalhada dessas terminologias pode ser encontrada em Hasenclever e Zissimos (2006); Mascena, Figueiredo e Boaventura (2013); Cassiolato e Szapiro (2003); Lemos (2003); Mytelka e Farinelle (2000); Meyer-Stamer (2000); Vargas (2002); Eloy da Costa (2012); entre outros autores. Entretanto, destacam-se, resumidamente, no Quadro 1, algumas características mais relevantes dessas terminologias. Contudo, será dada maior ênfase ao conceito de arranjo produtivo local, termo utilizado por Cassiolato e Lastres (1999), por se tratar do foco deste estudo.

Quadro 1 - As principais tipologias e características das abordagens de aglomerados

AGLOMERAÇÃO	CARACTERÍSTICA	PAPEL DO ESTADO
<i>Cluster</i>	a) É uma aglomeração territorial de empresas, com características similares. b) Em alguns casos, enfatiza-se mais o aspecto da concorrência, do que o da cooperação, como fator de dinamismo. c) Algumas abordagens reconhecem a importância da inovação, que é vista, porém, de uma maneira simplificada (por exemplo, como aquisição de equipamentos). d) Não contempla necessariamente outros atores, além das empresas, tais como organizações de ensino, pesquisa e desenvolvimento, apoio técnico, financiamento, promoção, entre outros.	Neutro

Distrito Industrial	<p>a) Refere-se a aglomerações de empresas, com elevado grau de especialização e interdependência, seja de caráter horizontal (entre empresas de um mesmo segmento, ou seja, que realizam atividades similares) ou vertical (entre empresas que desenvolvem atividades complementares em diferentes estágios da cadeia produtiva).</p> <p>b) Possui alto grau de economias externas e redução de custos de transação.</p> <p>c) No Brasil, frequentemente utiliza-se a noção de distrito industrial para designar determinadas localidades ou regiões definidas para a instalação de empresas, muitas vezes contando com a concessão de incentivos governamentais.</p> <p>d) Os distritos industriais recentes têm ênfase na eficiência coletiva.</p>	Estado atuante
Milieu Inovativo	<p>a) Possui foco no ambiente social que favorece a inovação e não em atividades produtivas.</p> <p>b) Consiste no aprendizado coletivo e sinergia. Levando em consideração a identidade social, cultural e psicológica, buscando a redução das incertezas.</p>	Estado atuante
Rede de Empresas	<p>a) Refere-se a formatos organizacionais, definidos a partir de um conjunto de articulações entre empresas, que podem estar presentes em quaisquer dos casos mencionados.</p> <p>b) Envolve a realização de transações e/ou o intercâmbio de informações e conhecimentos entre os agentes, não implicando necessariamente na proximidade espacial de seus integrantes.</p> <p>c) Possui ênfase no aprendizado coletivo e redução de incertezas.</p>	Neutro
Sistemas Produtivos Localizados	<p>a) A dinâmica é mais complexa do que aquela que caracteriza os distritos industriais, pois sua compreensão leva em conta as análises recentes do fenômeno da inovação tecnológica oriundas da economia industrial e da economia regional.</p> <p>b) Reconhecem a importância das externalidades não mercantis e os efeitos de proximidade espacial nos processos de inovação.</p> <p>c) As empresas são concorrentes, mas interdependentes no nível do esforço de manutenção da qualidade de seus produtos e serviços.</p> <p>d) Corresponde a um sistema definido pela proximidade de problemas e pela coordenação de expectativas e ações individuais.</p>	Neutro

Polos, Parques Científicos e Tecnológicos e Tecnópolis	a) Consistem, predominantemente, de áreas ligadas a centros de ensino, pesquisa e desenvolvimento (P&D), com infraestrutura necessária para a instalação de empresas de base tecnológica. b) Possuem ênfase na transferência de tecnologia.	Estado atuante
---	--	----------------

Fonte: Adaptado de Lemos (1999), Cassiolato e Szapiro (2003) e RedeSist (2005).

Contudo, é possível apontar que, de maneira geral, os elementos principais nas definições propostas para os estudos voltados a essas aglomerações são normalmente, os espaços geográficos definidos onde estão localizados os agentes, as instituições e as empresas de alguma forma interligadas entre si e com as instituições. A emergência de diferentes abordagens está associada à necessidade de compreensão de estudos empíricos e tipologias adequadas às capacitações industrial e tecnológica locais (CASSIOLATO e SZAPIRO, 2003). Esses autores ressaltam ainda que “apesar de distintas entre si, muitas vezes as abordagens e conceitos de aglomerados locais apresentam fortes similaridades, no que se referem às estruturas, operação e agentes envolvidos” (CASSIOLATO e SZAPIRO, 2003, p. 37). Já as diferenças estão relacionadas às características, especificidades e vantagens dos aglomerados analisados. De acordo com Amaral Filho (2009, p. 3), “na medida em que os movimentos desses agentes se deem de forma articulada e harmônica, o desenvolvimento das atividades produtivas pode ser potencializado”.

O quadro 2, proposto por Lemos (1999), apresenta os pontos comuns das diferentes abordagens, ao resumir as características básicas de aglomerados relatados na literatura.

Quadro 2 - Aspectos comuns das abordagens de aglomerados locais

LOCALIZAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> • Proximidade ou concentração geográfica
Atores	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos de pequenas empresas • Pequenas empresas nucleadas por grande empresa • Associações, instituições de suporte, serviços, ensino e pesquisa, fomento, financeiras, etc.
Características	<ul style="list-style-type: none"> • Intensa divisão de trabalho entre as firmas • Flexibilidade de produção e de organização • Especialização • Mão de obra qualificada • Competição entre firmas baseada em inovação • Estreita colaboração entre as firmas e os demais agentes • Fluxo intenso de informações • Identidade cultural entre os agentes • Relações de confiança entre os agentes • Complementaridades e sinergias

Fonte: Lemos (1999)

Os diversos tipos de aglomerados de empresas são conceitos criados historicamente, de forma geral, em associação com determinadas políticas públicas, o que demonstra que cada país, região ou localidade pode apresentar formas diferenciadas de estruturas produtivas, em decorrência de seus processos históricos específicos e seus desenhos políticos institucionais particulares (DINIZ E CROCCO, 2006).

Tais tipologias (distritos industriais, *clusters*, arranjos produtivos locais etc.) são tanto unidade de análise como objeto de políticas indústrias. Partindo disso, muitas instituições de pesquisas têm procurado estudar o fenômeno dos aglomerados que, de certa forma, são difusos conceitualmente e apresentam diferentes taxonomias, de acordo com os programas de pesquisa (LASTRES *et al.*, 2006). As primeiras experiências de aglomerados produtivos relativamente organizados, voltados para o desenvolvimento de atividades produtivas e de comercialização, datam da década de 70, na região da Emília Romana, no Norte da Itália, e no Vale do Silício, na Califórnia. Os aglomerados típicos dessas regiões foram denominados distritos industriais e se destacaram principalmente pela elevada renda per capita alcançada (HISSA, 2012).

2.1.2 Arranjos Produtivos Locais – APLs

No Brasil, segundo Santos *et al.* (2004), a partir das décadas de 1980 e 1990, o conceito de APL foi criado para denominar determinados tipos de concentração de empresas inspiradas no paradigma e na meta de política das experiências históricas citadas acima. A ênfase foi dada às micro e pequenas empresas, e se baseou no argumento de que essas teriam vantagens sobre as grandes empresas, quando localizadas próximas e por poderem responder mais rapidamente às mudanças ambientais repentinas. Assim, as micro e pequenas empresas passaram a ser consideradas importantes no desenvolvimento das regiões, principalmente no que diz respeito ao aproveitamento de sinergias e aprendizagem coletivas, cooperação e interação entre elas e os agentes econômicos, que geram diversificação no processo inovativo, capaz de dinamizar a economia de uma dada região.

No entanto, esse modelo de concentração econômica não era novidade para a teoria econômica. Muitos conceitos e tipologias foram criados, baseados em casos de sucesso espalhados por diversos países, mas sempre levando em conta que cada país, região ou localidade pode apresentar formas diferenciadas de estrutura produtiva, em decorrência de seus processos históricos e desenhos políticos e institucionais particulares (DINIZ *et al.*, 2006).

Devido à diversidade de conceitos existentes, Cassiolato *et al* (2009), coordenadores da Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais – Redesist, levando em consideração a visão neoschumpeteriana sobre sistemas de inovação, criaram o conceito de arranjo e sistema produtivo e inovativo local, para caracterizar a dinâmica produtiva das empresas brasileiras e da América Latina. Assim, o termo APL surge como uma espécie de “guardachuva” capaz de abrigar uma ampla diversidade do fenômeno, porém, com um elemento de coesão, algo presente em todos os conceitos e análises, com o intuito de se constituir como um promissor instrumento de política econômica, sendo que essa visão enfatiza o caráter localizado e específico dos processos de aprendizagem e inovação, preocupando-se mais com a questão espacial. Para a RedeSist (2005) Arranjos Produtivos Locais são:

Aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais – com foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas – que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros – e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos, como escolas técnicas e universidades; pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento.

Para a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), esses arranjos podem ser definidos como aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais localizados em um mesmo território, que apresentam, real ou potencialmente, vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem. Portanto, essa temática se tornou um importante instrumento para o desenvolvimento econômico, levando à formulação de políticas de apoio em diversas regiões, estado e municípios, onde foram concentrados esforços no sentido de identificar e mapear os arranjos brasileiros, com o propósito de apoiá-los, com foco no desenvolvimento local. Os estudos sobre as aglomerações de MPEs brasileiras seguiram duas vertentes: detectar aglomerações semelhantes às da Itália; e averiguar as condições que estimulam, modificam ou inibem seu crescimento (SCHMITZ e NADVI, 1999).

Deve-se destacar que o termo APL não se limita exclusivamente às atividades relacionadas às Micro e Pequenas Empresas (MPEs), podendo, também, envolver atividades intensivas em conhecimento, intensivas em capital, grandes empresas, atividades voltadas ao comércio internacional, atividades ligadas ao setor de serviços, bem como atividades informais, intensivas em cultura, dentre outras possibilidades (APOLINÁRIO e SILVA, 2010). De acordo com o conceito da Redesist, onde houver produção de qualquer bem ou serviço haverá sempre um arranjo em seu entorno, envolvendo atividades e agentes nos mais diversos setores, como

os relacionados à comercialização, como também à aquisição de matérias-primas, máquinas e demais insumos.

Temos, assim, portanto, uma abordagem de visão sistêmica, onde a comunicação, a cooperação e a coordenação dos agentes atuam como elementos facilitadores da inovação, através das interações formais e informais dos agentes e instituições vinculados ao ambiente local. Fica clara a importância do aprendizado para a prática da inovação, bem como o fato de que ela resulta da interação entre os agentes locais, e que a partir dessa relação, passam a estimular a inovação dentro dos APLs. Aun, Carvalho e Kroeff (2005) afirmam que no contexto dos APLs, o mais importante é pensar nos ambientes coletivos de troca de informações, conhecimento e aprendizado, que acabam por favorecer a cooperação entre os atores locais, tornando o APL mais dinâmico e competitivo.

Os estudos da Redesist apontam a existência de APLs dinâmicos, organizados e inovadores, mas, a grande maioria deles apresenta baixo desempenho econômico, sendo pouco dinâmicos e com poucas relações de interação e cooperação. Mytelka e Farinelli (2000) afirmam que arranjos geralmente compostos por micro e pequenas empresas, em parte informais, apresentam baixo nível tecnológico em relação à fronteira da indústria, e que possuem precária capacidade de gestão. Esses arranjos geralmente não dispõem de serviços básicos de apoio, como serviço financeiro, pesquisa e treinamento, além de manterem pouca interação com o mercado local e internacional, o que acaba sendo um entrave para o seu desenvolvimento.

2.2. PROCESSO DE INOVAÇÃO E APRENDIZADO EM APL

Não se pode abordar o tema APL sem se reportar à evolução da inovação, pois o termo em questão está diretamente ligado às práticas inovativas. Até a primeira metade do século XX, a teoria existente, que era limitada, não conseguia explicar a concentração econômica, bem como as desigualdades entre diversas regiões, apresentando dificuldades ao incorporar variáveis para explicação do desenvolvimento regional e local, como tecnologia e inovação. Na segunda metade do século XX, com o declínio do modelo fordista, intensificaram as discussões entre correntes de pensamento que consideravam a inovação e o desenvolvimento praticados somente por grandes empresas e, por outro lado, as correntes que defendiam as diferenças institucionais e tecnológicas, bem como a localização, mediante as especificidades regionais. O debate do desenvolvimento e do papel do Estado na economia é uma das características mais marcantes das últimas décadas, motivada pelo ritmo acelerado de mudanças tec-

nológicas, determinado, em grande parte, pela intensa competição nos mais diversos mercados em escala mundial (COSTA, 2008).

De acordo com o Manual de Oslo (OCDE, 2005, p. 57), inovação se refere à “introdução de um bem ou serviço novo ou significativamente melhorado, no que concerne a suas características ou usos previstos”, o que inclui “melhoramentos significativos em especificações técnicas, componentes e materiais, *softwares* incorporados, facilidade de uso ou outras características funcionais”. No entanto, o processo de inovação é gradual e envolve aspectos cumulativos, dependendo, portanto, de inovações que ocorreram no passado (path dependete) (DOSI, 1982). Com isso, a inovação resulta da combinação de possibilidades e componentes preexistentes, e reflete a combinação de conhecimentos.

Nessa perspectiva, as inovações podem ser classificadas como incrementais e radicais. As inovações radicais são entendidas como o desenvolvimento e a introdução de um novo produto, processo ou nova forma organizacional da produção, podendo representar, inclusive, a ruptura do padrão tecnológico anterior, dar origem a novas indústrias e causar grande impacto na economia. Pode significar, também, a redução de custos e o aumento de qualidade de produtos. Por outro lado, as inovações incrementais se referem a qualquer tipo de melhorias em produtos, processos ou organização da produção de uma empresa, sem mudar a estrutura industrial (FREEMAN, 1996). Assim, podem ser consideradas inovações incrementais a otimização de processos produtivos, formas alternativas de organização de produção, o design de produtos, a redução na utilização de materiais. Muitas vezes tais inovações são quase imperceptíveis pelo consumidor, mas podem gerar eficiência técnica e melhoria da produtividade.

Vários autores da corrente neoschumpeteriana, dentre eles Lundvall (1992), destacavam o papel do aprendizado e da inovação para a competição e o sucesso produtivo dos agentes econômicos, pois, para eles, a competitividade desses depende, sobremaneira, da capacidade de lidar eficazmente com a informação, para transformá-la em conhecimento. Além disso, apontavam também a importância da proximidade geográfica para o processo de aprendizado, quando ressaltavam que a interação entre produtor e usuário de um mesmo sistema econômico pode ser mais eficiente pela proximidade cultural e linguagem comum; tal pressuposto foi amplamente utilizado por diversos autores para caracterizar as interações que levam a processos de aprendizado entre empresas, e entre elas e outras organizações no âmbito local.

Nesse contexto, pesquisadores como Cassiolato e Lastres (2016) argumentam que o aprendizado não ocorre apenas no interior das empresas, mas requer a ação conjunta de outros agentes envolvidos para a solução de problemas complexos, principalmente por meio do esta-

belecimento de códigos comuns de comunicação e coordenação. Isto é particularmente verdadeiro para as MPEs, uma vez que o processo de aprendizado ocorre com maior intensidade no âmbito externo às empresas, em decorrência das interações que elas mantêm com agentes locais. Verifica-se, também, que quanto maior a intensidade das relações no contexto local, mais virtuoso é o processo de aprendizado e de capacitações, cujo papel é fundamental na geração de vantagens competitivas para estas empresas. Diante disso, é importante ressaltar que o conhecimento organizacional gerado pelas interações dá origem a novos padrões de condutas, novas rotinas e lógica organizacional, demonstrando seu caráter dinâmico e cumulativo (GARCIA, 2001).

O processo de aprendizado é interativo, de natureza social e dinâmica. Por essa razão, a proximidade geográfica entre produtores se constitui elemento-chave para fomentar esse processo que ocorre no âmbito local. Tal processo de aprendizado é condicionante para a constituição de novas competências para a geração de inovações em produtos, processos e em formas organizacionais e, conseqüentemente, para a geração de vantagens concorrenciais para produtores locais (TAHIM, 2014). Para Diniz *et al.* (2006, p. 91), porém, a proximidade geográfica por si só não é suficiente para garantir o sucesso na geração de aprendizado e conhecimento, dado que muitas vezes os agentes locais não agem no sentido de criar interação e sinergia. Nesse caso, as experiências de sucesso ou fracasso não podem ser generalizadas, visto que cada experiência é única e não se pode reproduzi-la, uma vez que cada localidade é diferente da outra, pelo próprio contexto econômico, político e social.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS DE PMEs

A partir da década de 50 começa, de forma tímida, a preocupação com as pequenas e médias empresas (PMEs) no Brasil, mas ainda com poucas ações de políticas públicas direcionadas a elas. Entre as décadas de 1950 e 1980, o Brasil passou por um processo de industrialização, por meio da substituição de importações, de forma a estimular a formação de um parque industrial diversificado e integrado. Mas, essas políticas de fomento se preocupavam em favorecer principalmente as grandes empresas, tanto que é possível verificar que até o final da década de 1970 não houve a implementação de políticas de articulação de ações voltadas para as pequenas empresas, nem tampouco que priorizasse o desenvolvimento tecnológico dessas. Contudo, durante esse período, foi possível pontuar algumas ações, mesmo que de forma tímida, de apoio às PMEs, devido ao seu papel no processo de desenvolvimento industrial (NARETTO; BOTELHO; MENDONÇA, 2004).

Dentre essas ações, de acordo com Botelho e Mendonça (2002), podem-se citar alguns exemplos como:

- Em 1960, foi instituído pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), o Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa (Geampe);
- Na década de 1970, é lançada a Portaria nº 130, do Banco Central (Bacen), que estabelecia a possibilidade de os bancos comerciais privados abrirem linhas de crédito para pequenas empresas;
- Em 1972, a Finep, o BNDE e a Associação dos Bancos de Desenvolvimento (ABDE), fundaram o Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa (Cebrae), com o intuito de atuar no apoio às pequenas e médias empresas.

No início dos anos de 1980 houve um agravamento da crise econômica mundial, comprometendo as poucas ações que se destinavam às pequenas e médias empresas. Os planos de desenvolvimento industrial foram substituídos pelos planos de estabilização, a fim de se combater a inflação e estabilizar a economia, sendo, então, que nesse período poucas medidas foram tomadas em relação à política industrial (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2005). Com o advento da Constituição Federal de 1998, no seu artigo 1795, acabou por determinar que as empresas de pequeno porte recebessem tratamento diferenciado nos planos jurídico-administrativo, tributário e creditício. Entretanto, pode-se verificar que os efetivos avanços em relação às pequenas e médias empresas só ocorreram a partir dos anos de 1990, quando as medidas impostas passaram a ter efetividade (GONDIN, 2011).

De acordo com o exposto, a partir da década de 90 se definiu a Política Industrial e de Comércio Exterior (Pice), que objetivava uma menor intervenção estatal e a reestruturação da atividade industrial, com ênfase em mecanismos de mercado. Ainda na década de 90, houve a transformação do Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa (Cebrae) no Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (Sebrae), através da lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, que foi alterada pela lei nº 8.154, de 28 de dezembro de 1990, e regulamentada pelo decreto nº 99.570, de 9 de outubro de 1991 (NARETTO; BOTELHO; MENDONÇA, 2004). Outro ponto relevante foi que na década de 90 houve a definição de novos critérios de enquadramento tributário das pequenas empresas, por meio de um sistema simplificado de pagamento de impostos, com alíquotas progressivas, de acordo com o

faturamento dessas empresas. Esse sistema simplificado de pagamento de impostos ficou conhecido como SIMPLES.

Essas transformações ocorridas nas últimas décadas do século XX provocaram grandes mudanças no processo produtivo do Brasil, dando maior “atenção à importância do papel das micro e pequenas empresas no desenvolvimento econômico e social, e as preocupações em reorientar e dinamizar as políticas para a sua promoção” (LASTRES; ARROIO; LEMOS, 2003, p. 529). Importante também frisar que nesse período se intensificaram os estudos interessados em aglomerações produtivas, devido ao sucesso de experiências como o Vale do Silício, a Rodovia 128, o Corredor M4, a Sophia Antípolis e as Tecnópolis japonesas (COSTA, 2010). As aglomerações contribuíam tanto para o crescimento das MPEs quanto para o crescimento de sua capacidade inovativa e competitividade.

No Brasil, os estudos voltados às aglomerações de MPEs passaram a ganhar importância a partir do final da década de 90, uma vez colocada a necessidade de formular novas políticas industriais que não apenas replicassem as políticas implementadas nos países desenvolvidos, mas, também, que levassem em consideração questões locais, visando reduzir as diferenças regionais e trazer melhoria das condições de vida da população, através do relacionamento dessas aglomerações com outros autores, do aproveitamento das proximidades geográficas e das identidades sociais e culturais como vantagens competitivas (PIORE e SABEL, 1984; PYKE e SENGENBERGER, 1992; STORPER, 1995).

O interesse sobre o papel que as micro e pequenas empresas (MPEs) podem ter na reestruturação produtiva, assim como no desenvolvimento de regiões e países, é citado por Lastres (2004), bem como nos estudos de Evans (2004), que demonstram que a participação do Estado no desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais pode ser encarada como uma forma de política pública social e, principalmente, econômica, pois à medida que se desenvolvem novas potencialidades regionais e locais, permite-se que se alterem as desigualdades regionais e se possibilita, por meio da transformação econômica, que se modifique a própria inserção do país na divisão internacional do trabalho. O termo APL passou a ser utilizado por grupos de pesquisa e diversas agendas de políticas públicas e privadas, que buscavam entender os processos de desenvolvimento do capitalismo atual e promover a ampliação da produção de bens e serviços (CASSIOLATO, LASTRES e STALLIVIERI, 2009).

Evans (2004) argumenta ainda que as vantagens competitivas das aglomerações produtivas dependem de um complexo processo envolvendo competição, vínculos de cooperação entre as empresas locais, políticas governamentais e de um conjunto de instituições e arranjos sociais e políticos. Para ele, a articulação das organizações políticas e sociais são fundamen-

tais para o entendimento de como se constroem as vantagens competitivas, não se limitando apenas à disponibilidade de recursos naturais ou à relativa escassez de diferentes fatores de produção. Nesse contexto, o uso de abordagem de APLs na formação de políticas ampliou e enriqueceu sobremaneira o leque de alternativas de políticas para o desenvolvimento produtivo e inovativo no país, em especial o desenvolvimento com foco no território, no espaço econômico e social (FERRAZ *et al.*, 2010).

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), passou a apoiar os Arranjos Produtivos Locais a partir do final da década de 90, devido a uma nova percepção de políticas públicas de desenvolvimento, em que o local passa a ter grande relevância como eixo orientador de promoção econômica e social. As políticas públicas voltadas aos APLs buscam orientar e coordenar os esforços governamentais na indução do desenvolvimento local, gerando emprego e renda à população (SUZIGAN, 2006), o que acaba estimulando as exportações.

Segundo Lastres (2007), a abordagem de APLs na esfera das políticas públicas e privadas começou a partir de 1999, no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Em parceria com os governos dos estados, foram identificados APLs nos quais foram apoiados projetos de cooperação entre institutos de pesquisa e empresas, visando à melhoria de produtos e processos. Foi também incluída, pela primeira vez, uma ação em APLs no Plano Plurianual de governo (PPA 2000-2003), de responsabilidade do MCT. Também foram apoiadas pesquisas acadêmicas (teóricas e empíricas), incluindo a ação do MCT, através das suas agências (CNPq e Finep) no financiamento das primeiras pesquisas na década de 1990.

No primeiro semestre de 2003 foi criado o grupo interministerial de APLs, visando integrar as ações existentes e em implementação. O grupo era coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) e contava com a participação de 21 órgãos atuando na esfera federal. Esse grupo foi formalizado em agosto de 2004, com o nome de Grupo de Trabalho Permanente (GTP) para APLs, passando a envolver esses e outros atores governamentais e não governamentais. Seu primeiro objetivo era coordenar, articular e integrar os diferentes atores, políticas e ações de promoção de APLs, no âmbito federal, realizadas por organismos públicos e privados. Paralelamente, uma ação em APLs foi inserida no PPA 2004-2007, sob a coordenação e a responsabilidade do MDIC (LASTRES, 2007).

O GTP envolvia 23 instituições governamentais e não governamentais, sendo que posteriormente, em 2005, foram integradas mais 10 instituições a esse grupo, a partir daí, o GTP APL passou a ser, então, composto por 33 instituições. Além dessas instituições, o GTP buscou o envolvimento de instituições estaduais, a fim de estimular as lideranças dos APLs nos

processos de desenvolvimento e nas articulações institucional e empreendedora (MATOS; BORIN, 2014).

Lemos, Albagli e Szapiro (2004) pontuam que as principais ações desenvolvidas pelo grupo foram relacionadas com questões conceituais para estabelecimento de consenso e de critérios para enquadramento de arranjos, bem como a identificação de APLs no país e a preparação de um banco de dados contendo o mapeamento de todas as ações existentes dos órgãos (ou instituições) envolvidos com abordagens de aglomerações produtivas. Para subsidiar o GTP, o Ministério do Planejamento ficou responsável por organizar as informações disponíveis nas demais instituições, sobre APLs, e em estudos anteriormente realizados, formando um banco de dados. Para isso, foi elaborado um termo de referência visando a orientar as ações dos órgãos envolvidos.

Algumas instituições desempenharam papel importante no fomento aos APLs. Verificou-se o interesse crescente dos bancos (públicos e privados), que se integraram posteriormente ao GTP, com o objetivo de atuar em APLs para ampliar o atendimento a empresas de menor porte; e, por outro lado, o reconhecimento de que tal estratégia facilitaria a proximidade dos atores e o acesso às empresas, e dessas com os sistemas de financiamento (LEMOS, ALBAGLI e SZAPIRO, 2004; LASTRES, 2007).

O Banco do Brasil passou a atuar formalmente com foco nos APLs, a partir de 2003, concedendo créditos e serviços financeiros para o apoio e o desenvolvimento de micro, pequenas e médias empresas integrantes de APLs. Nas ações desenvolvidas, o Banco do Brasil entra como agente financeiro concedendo, muitas vezes, capital de giro para os APLs, e o BNDES atua com recursos financeiros destinados a essas aglomerações. A parceria firmada entre esses dois bancos inclui identificação dos APLs que deveriam ser apoiados, a concessão de financiamento para investimento e capital de giro, e a oferta de serviços bancários diversos para as empresas locais.

O BNDES começou sua atuação com a criação do Comitê de Arranjos Produtivos e Inovativos de Desenvolvimento Regional, Inovação e Meio Ambiente (CAR-IMA), integrado pelos superintendentes do BNDES responsáveis por ações com impacto em APLs, e a Secretaria de Arranjos Produtivos e Inovativos e Desenvolvimento Regional e Local (SAR). Dentre as principais funções do CAR-IMA, estão as de avaliar os instrumentos adotados pelo BNDES de potencial impacto em arranjos produtivos e no desenvolvimento local, e identificar oportunidades de políticas e instrumentos para promoção dos APLs, da inovação e do desenvolvimento regional, local e socioambiental (COUTINHO, 2009).

Com o objetivo de ampliar o processo de avaliação e reflexão sobre as possibilidades de refinamento das políticas para APLs adotadas no Brasil, o BNDES encomendou o estudo “Mapeamento e análise das políticas para arranjos produtivos locais no Brasil”. A pesquisa, contratada no primeiro semestre de 2009 e desenvolvida durante o ano de 2010, envolveu equipes de pesquisa de universidades de 22 estados da Federação, totalizando mais de 200 professores doutores e pesquisadores especialistas no tema (APOLINÁRIO; SILVA, 2010).

No estudo citado, foram avaliadas as diferentes formas como o conceito tem sido entendido e utilizado pelas diferentes agências de promoção do desenvolvimento em APLs. Permitido um avanço significativo na reflexão, sobre o que foi visto e apoiado como APL, e o que poderia ter sido considerado como tal e que não foi contemplado na agenda de política. Apolinário e Silva (2010) também destacam os APLs que foram identificados e apoiados nos 22 estados, apontando outros casos que ficaram “invisíveis”, e discutidas as vantagens e as limitações do mapeamento de APLs como instrumento para orientação de política.

Pode-se sintetizar três pontos que definem a formulação e a execução de políticas voltadas aos APLs, de acordo com Lastres *et al.* (2010):

Resgate das políticas de desenvolvimento e da preocupação com as especificidades e dinâmicas territoriais e a consequente atenção às condições específicas de cada contexto local, consagrando o território como locus efetivo das políticas; Inclusão na agenda de políticas de atividades, regiões e atores geralmente não contemplados – destaque aos conjuntos de micro e pequenas empresas e empreendedores; e Intensificação das articulações e dos esforços de coordenação abrangendo as diferentes escalas, atores e focos de atuação.

Lastres *et al.* (2010) também afirmam que os APLs selecionados para apoio são cada vez mais diversificados, em termos de atividades produtivas, por essa razão, foram definidos, também, os critérios de seleção:

1. relacionados à forma e ao grau de desenvolvimento do APL. Nesse caso, a seleção se orienta pelo número e maturidade de instituições participantes; pela presença de representação capaz de mobilizar e coordenar a ação coletiva – uma “governança local”; ou pela existência e qualidade dos vínculos entre as empresas e demais atores;

2. baseados na capacidade e possibilidades de operação dos organismos. Os casos priorizados são aqueles que respondem mais facilmente à oferta de produtos ou nos quais o apoio já se dava, usando outros rótulos, como polos, distritos, cadeias, *clusters*, etc.;

3. baseados na relevância e repercussão socioeconômica da atividade-chave do APL, por exemplo, impacto no PIB, nas exportações e no nível de emprego;

4. relacionados à capacidade de gerar novas oportunidades para o desenvolvimento social e econômico e para a inovação.”

Dentre os agentes relacionados à pesquisa, temos as universidades e os centros de tecnologia, que têm desempenhado importante papel nas suas tarefas de ensino, formação e qualificação de pessoal, e apoio ao acesso a serviços especializados. Contudo, ainda são raras, frágeis e informais as relações de cooperação para o desenvolvimento conjunto de tecnologias de produtos e processos. Segundo o MCT:

Com a incorporação das duas mais importantes agências de fomento do País – a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e suas unidades de pesquisa – o Ministério da Ciência e Tecnologia passou a coordenar o trabalho de execução dos programas e ações que consolidam a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

O objetivo dessa política é transformar o setor de ciência e tecnologia em componente estratégico do desenvolvimento econômico e social do Brasil, contribuindo para que seus benefícios sejam distribuídos, de forma justa, a toda a sociedade.

O Sebrae também integra o GTP, desenvolvendo e direcionando ações para os APLs brasileiros. É uma instituição privada e de interesse público, e que tem o objetivo de apoiar a abertura e a expansão de pequenos negócios, através da geração de emprego e renda, pela via do empreendedorismo. Para eles (SEBRAE, 2004), que já haviam notado a importância da dinâmica dessas formações empresariais disseminadas pelo território nacional, com presença ampla, quando não exclusiva, de pequenas empresas, essas políticas surgiram como uma oportunidade e, bem mais que isso, como uma missão essencial.

As ações do Sebrae para o fortalecimento e o desenvolvimento dessas aglomerações visam promover a cultura da cooperação e o aprendizado coletivo, promover processos de geração e difusão do conhecimento, estimular o fortalecimento da governança nos APLs, construir parcerias em âmbito nacional, regional e local (CASTRO, 2009).

A partir do GTP/APL Nacional foi estimulada a criação de Núcleos Estaduais de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais (NEAPL), por meio de decreto. Os Núcleos Estaduais geralmente estão sediados em uma das secretarias do estado, quase sempre nas “Secretarias de Desenvolvimento Econômico, Tecnologia e/ou similar e, se espelhando no modelo do GTP/APL nacional, também congregam inúmeras instituições de apoio, promoção, financiamento, ensino/pesquisa, representação/regulação” (APOLINARIO e SILVA, 2010, p. 37).

Em 2011, intensificou-se a discussão sobre as políticas públicas brasileiras, com o objetivo de atingir metas do Plano Brasil Maior (PBM), do Plano Brasil Sem Miséria (BSM) e

da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), para dar apoio ao desenvolvimento de aglomerados produtivos no Brasil, de forma equilibrada e em conformidade com o objetivo de alcançar maior equidade regional (BRASIL, 2003).

O plano plurianual – PPA/2012-2015 aprovado pela lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012, define que o “planejamento governamental é segmentado em duas dimensões: a dimensão estratégica e a dimensão tática. Na dimensão estratégica são delineados 11 macrodesafios, com o objetivo de orientar as políticas públicas federais” (GUIMARÃES, 2013). Na dimensão tática, aborda-se as políticas de APL na dimensão política de desenvolvimento produtivo, nos programas temáticos “desenvolvimento produtivo” e “micro e pequenas empresas”. (BRASIL, 2003).

É importante ressaltar que mesmo com os APLs inseridos dentro das políticas públicas brasileiras, existem inúmeros obstáculos a serem ultrapassados. Dentre eles, podem-se destacar, de acordo com Guimarães (2013), questões como o acesso precário ao crédito, à tecnologia e à inovação, falta de capacitação técnica e gerencial, regulamentação insuficiente do setor, ônus burocrático e distorções fiscais, previdenciárias e trabalhistas.

Recentemente surgiram centenas de novas aglomerações produtivas nas mais distintas regiões de nosso país, consolidando novo modelo de atuação dos agentes públicos e privados na promoção do desenvolvimento por meio de Arranjos Produtivos Locais (APLs). Há esforços para a consolidação dos avanços e a busca de novas linhas de ação. Garcez *et al.* (2010) também mostram que apesar dos avanços, as ações são, em grande maioria, baseadas em modelos de apoio ainda padronizados, e que têm como foco apenas a oferta dos produtos tradicionalmente utilizados pelos organismos, sem que haja um planejamento de suas estratégias, voltado para as necessidades e as oportunidades do local, e para o desenvolvimento sistêmico.

O Sebrae também integra o GTP, desenvolvendo e direcionando ações para os APLs brasileiros. É uma instituição privada e de interesse público, e que tem o objetivo de apoiar a abertura e a expansão de pequenos negócios, através da geração de emprego e renda, pela via do empreendedorismo. Para esse órgão, que já havia notado a importância da dinâmica dessas formações empresariais disseminadas pelo território nacional, com presença ampla, quando não exclusiva, de pequenas empresas, essas políticas surgiram como uma oportunidade e, bem mais que isso, como uma missão essencial (SEBRAE, 2004).

Como um dos órgãos mais atuantes na temática dos APLs, tanto no Brasil como no campo empírico do estudo deste artigo – APL dos Bordados no Maranhão, é importante descrever com maior ênfase a atuação do Sebrae nos APLs brasileiros, pois ele, de acordo com Moura *et al.* (2009a, p. 25), “assume um papel destacado de desenvolver ações diretas como

provedor de informação e capacitação, além de agente mobilizador de diferentes atores, estimulando, assim, a cooperação entre os mesmos para alcançar melhorias de interesse coletivo”.

O Sebrae vem atuando nos estudos sobre APLs desde o ano 2000, onde desenvolveu um plano piloto em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – Bird, e com a câmara de comércio da Lombardia/Itália – PROMOS, onde foi realizada uma seleção nacional, na qual foram escolhidos quatro APLs para participarem: Nova Friburgo-RJ, Campina Grande-PB, Paragominas-PA e Tobias Barreto-SE (SEBRAE, 2003). Nos anos seguintes, desenvolveu parcerias, criou documentários, colaborou com a RedeSist, mantendo um grupo de trabalho, que segundo o próprio Sebrae (2003), vem consolidando e difundindo o conceito de APLs, para a implementação de estratégias de atuação nos mesmos.

As ações do Sebrae de apoio às MPEs vêm evoluindo a cada dia e se tornando cada vez mais sinérgicas, passando de uma atuação interna às firmas, para uma mais externa, preocupando-se com as questões estruturais, o ambiente político e as relações dessas empresas com os outros setores da cadeia produtiva. Assim, tais ações visam ao fortalecimento e ao desenvolvimento dessas aglomerações, a partir da promoção da cultura da cooperação e do aprendizado coletivo, dos processos de geração e difusão do conhecimento, estimula o fortalecimento da governança nos APLs, e a construção de parcerias em âmbito nacional, regional e local (CASTRO, 2009).

A metodologia de atuação do Sebrae nos arranjos produtivos parte de três grandes eixos, vistos como linhas simultâneas e convergentes de trabalho, e não como etapas sucessivas de um programa. Sebrae (2004) define os eixos como: Eixo 1- Dinâmica de Distrito; Eixo 2 - Desenvolvimento Empresarial e Organização da Produção; Eixo 3 - Informação e Acesso a Mercados. O trabalho dentro desses eixos de atuação fica definido de acordo com a atividade que é desempenhada, podendo um APL estar inserido em mais de um eixo, simultaneamente, através de ações, atitudes e metas.

Quadro 3 - Eixos de atuação do Sebrae em APL

EIXOS/ VETOR	Dinâmica de Distrito	Desenvolvimento Empresarial e Organização da Produção	Informação e Acesso a Mercados
AÇÕES	Participação	Gerência financeira e de produção	Análise e prospecção de mercados
ATITUDES	Inclusão	Qualidade e certificação	Competitividade
METAS	Lucidez	Produtividade	Internacionalização

LUCIDEZ

Capacidade de uma coletividade construir o discernimento do seu lugar histórico, do contexto presente e dos cenários futuros possíveis para o seu desenvolvimento e existência.

INTERNACIONALIZAÇÃO

É a inserção da empresa no mercado externo. O processo de internacionalização traz mudanças tanto no referencial da determinação da produtividade exigida quanto no alcance das ações de marketing da empresa.

Fonte: Tabela Sebrae (2004).

Com a difusão do termo APL, vários órgãos e entidades voltaram suas atividades às MPEs, através de ações realizadas de forma repetida e desarticulada, provocando a perda de efetividade global e, possivelmente, prejuízo ao atendimento individual. Diante dessa situação, foi criado o Grupo de Trabalho Permanente para APL (GTP), envolvendo 33 entidades governamentais e não governamentais (uma delas é o Sebrae), sob a coordenação do MDIC. O grupo, que começou a se reunir em março de 2003, foi formalizado pela Portaria nº 200, de 2/8/2004, com a finalidade de articular as ações governamentais, com vistas à adoção de apoio integrado ao APL.

De acordo com o Sebrae nacional, um dos destaques dessa articulação foi a Linha 1 da Chamada Pública MCT/Sebrae/Finep/Ação Transversal – Cooperação ICT–MPE – 7/2006, que selecionou propostas para apoio a projetos de inovação tecnológica de interesse de MPE em APL. Nessa chamada pública foram elaboradas ações de promoção da capacidade inovativa local, a saber:

1. Promover a cultura da inovação e da propriedade intelectual no arranjo;
2. Estimular projetos cooperativos de pesquisa e desenvolvimento de novos produtos e processos;
3. Incentivar projetos conjuntos de difusão e absorção de novas tecnologias;
4. Estimular projetos conjuntos visando à capacitação e ao desenvolvimento em design;
5. Incentivar projetos conjuntos de qualidade e certificação dos produtos dos arranjos;
6. Estimular as parcerias com centros tecnológicos e instituições de ensino para difundir/produzir conhecimento para o APL;
7. Estimular a interação do arranjo com outros arranjos que tenham a mesma especialização produtiva e especializações produtivas complementares;
8. Incentivar a criação de estruturas complementares de pesquisa, desenvolvimento e engenharia;
9. Incentivar a busca de informações e a criação de “observatórios”;
10. Estimular a codificação e registro de conhecimentos tácitos.

O Sebrae, dentre inúmeras razões, justifica seu apoio aos APLs por acreditar que o investimento público em tais estruturas propicia boas condições de oferecer retorno, sem os desperdícios tão comuns em políticas subsidiadas. Apoiar o desenvolvimento dos APLs brasileiros não tentará criar do nada ou do muito pouco. “Pelo contrário, trabalhará em ambientes que lutaram com obstinação para garantir sua existência, e muito provavelmente saberão aproveitar ao máximo o apoio que vierem a receber” (SEBRAE, 2004).

4 METODOLOGIA

4.1 TIPO E MÉTODO DE PESQUISA

A pesquisa está delineada como sendo de natureza quanti-qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, baseada em estudo de caso, que se propõe a preencher algumas lacunas no conhecimento a respeito das políticas públicas destinadas aos arranjos produtivos locais, com a finalidade de contribuir, ao agregar conhecimento a esse importante e complexo tema. A opção pela abordagem de natureza quanti-qualitativa decorre do fato da necessidade de se analisar e compreender, com maior nível de profundidade, o sentido dos fenômenos pesquisados, tendo por base o referencial teórico (TRIVIÑOS, 1992).

Desta forma, a pesquisa qualitativa pode ser caracterizada pela tentativa de se conhecer, em detalhe, os significados e características situacionais apresentados pelos entrevistados. Visa apurar dados, características ou comportamentos (RICHARDSON, 1999). Já a pesquisa quantitativa tem o propósito maior de explicar a ocorrência de um determinado fenômeno. Para tanto, são usados métodos ancorados em números que tentam representar uma realidade temporal observada, ou seja, é a tradução, em números, das opiniões e informações para, então, obter a análise dos dados e, posteriormente, chegar a uma conclusão, tendo no questionário sua grande ferramenta (MARCONI; LAKATOS, 2001).

O caráter descritivo da pesquisa, de acordo com Martins e Theóphilo (2007, p. 136), tem como uma das principais características a predominância da descrição, tanto de pessoas como de situações, de acontecimentos, de reações, e até transcrições de relatos, pois para esses autores, “um pequeno relato pode ser elemento essencial para o entendimento da realidade”. Assim, a pesquisa descritiva permite caracterizar determinada população ou fenômeno ou, ainda, estabelecer relações entre variáveis (GIL, 2002). Para Cooper e Schindler (2003), a

pesquisa exploratória é utilizada quando a área de investigação é bastante nova ou vaga, onde variáveis importantes podem ser conhecidas ou não estar totalmente definidas, e os objetivos da exploração podem ser atingidos com diferentes técnicas. O caráter exploratório desta pesquisa é afirmado pela carência de conhecimento acumulado ou sistematizado, nesse caso, justificando-se por cada APL possuir características específicas (VERGARA, 2010).

No caso do APL de bordados de São João dos Patos-MA, pretende-se identificar quais políticas públicas foram implementadas, bem como o papel dos agentes públicos na implementação dessas políticas. A exploração dessas informações se dará através das visitas que serão realizadas aos órgãos executores das políticas, a fim de obter informações detalhadas sobre o processo de desenvolvimento dos APLs, bem como as percepções dos agentes no desenvolvimento proporcionado por suas ações.

Para a análise do APL de São João dos Patos, no estado do Maranhão, utilizou-se a técnica de estudo de caso, que conforme Yin (2010), trata-se de uma investigação empírica que investiga um fenômeno dentro de seu contexto, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Gil (2002) corrobora com Yin (2010), ao afirmar que o estudo de caso foca em uma análise profunda e exaustiva de um ou poucos objetos de pesquisa, de modo que seja possível produzir conhecimento com elevado nível de profundidade.

4.2 COLETA DE DADOS

De acordo com Yin (2010), as fontes de coleta de dados para um estudo de caso podem se dá da seguinte forma: a) documentos; b) registro em arquivos; c) entrevistas; d) observação indireta; e) observação participante. No caso desta pesquisa, os dados serão obtidos por meio de fontes primárias e secundárias.

Os dados secundários foram obtidos em duas etapas: a primeira consistiu em uma extensa pesquisa em livros e revistas especializadas, com foco em políticas públicas voltadas aos APLs, para ilustrar a importância da temática em questão para o desenvolvimento econômico regional e local em países em desenvolvimento. Na segunda etapa, foram levantados dados através de visitas a órgãos e entidades vinculados às políticas públicas definidas nos planos do governo federal, bem como em seus órgãos executores no estado do Maranhão, mais precisamente na cidade de São João dos Patos, campo empírico da pesquisa, onde serão realizadas entrevistas semiestruturadas, visando a obter informações detalhadas de como se deu o processo de apoio do governo do estado aos APLs contemplados por eles. Os órgãos

visitados serão os seguintes: Associações de bordadeiras, Sebrae, Instituto Federal do Maranhão – IFMA, Secretaria Municipal de Cultura, e o Banco do Brasil, com a finalidade de compreender o papel desses órgãos, bem com as políticas direcionadas ao APL estudado.

Os dados primários serão obtidos através de entrevistas semiestruturadas e a aplicação de questionários. Vale salientar que essa técnica será aplicada devido à dificuldade de aplicação de um instrumento de pesquisa formal, devido à baixa escolaridade e aos elevados níveis de timidez do público-alvo da pesquisa.

4.3 SELEÇÃO DA AMOSTRA

Devido ao presente estudo se tratar do caso de um APL específico, as entrevistas foram aplicadas em alguns órgãos estaduais e municipais, agências de fomento, entre outros agentes que atuam no APL em questão, bem como as associações de bordadeiras existentes na cidade. O questionário foi aplicado com todas as bordadeiras que compõem as associações locais (a casa dos bordados e a associação de mulheres agulhas criativas), e outras bordadeiras que não fazem parte das associações, mas compõem o APL dos bordados. Como não é possível determinar a quantidade de mulheres que desenvolve a atividade do bordado no município de São João dos Patos, a definição da amostra se deu pela saturação empírica, “na qual o pesquisador julga que os últimos documentos, entrevistas ou observações não trazem mais informações suficientemente novas, ou diferentes, para justificar uma ampliação do material empírico” (PIRES, 2008).

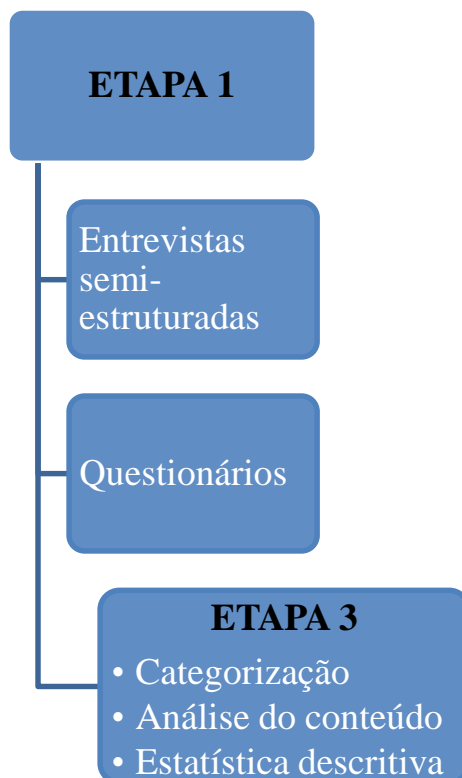
4.4 TÉCNICA DE ANÁLISE DE DADOS

Os dados qualitativos foram analisados se utilizando análise de conteúdo, que segundo Bardin (2002), consiste em um conjunto de técnicas de análise que procura obter, por meio de procedimentos sistemáticos e da descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a dedução de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens.

Para tanto, foram realizadas as transcrições das entrevistas e sua categorização, a fim de definir unidades de sentido e de contextos, buscando uma maior veracidade dos dados coletados. Em seguida, a extração dos dados para técnica da análise de conteúdo. Os discursos serão trabalhados no *softer* atlas TI, para uma análise mais refinada dos mesmos. Já os dados quantitativos, coletados por meio dos questionários, possibilitaram a identificação e caracteri-

zação das bordadeiras. As respostas do questionário foram tabuladas através de estatísticas descritivas simples. A metodologia pode ser ilustrada de acordo com o esquema a seguir:

Figura 1 - Etapas da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora (2016)

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

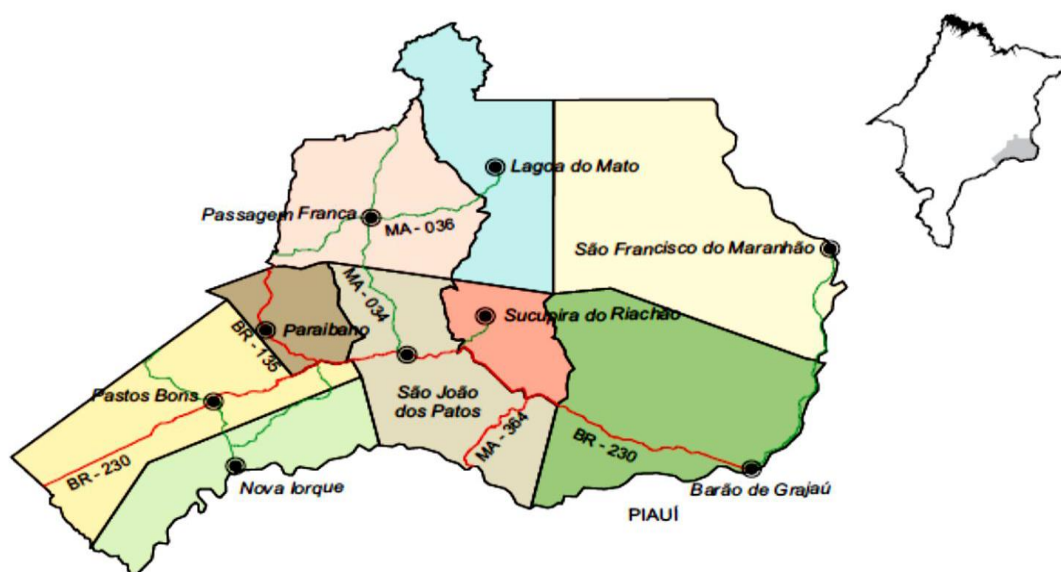
Com base nos dados levantados durante o período de realização da pesquisa, a análise dos discursos tirados das entrevistas e as informações obtidas através dos questionários, foi possível analisar a influência das políticas públicas para a promoção do Arranjo Produtivo

Local de Bordados no município de São João dos Patos-MA, identificando suas especificidades, as ações de políticas públicas direcionadas ao seu fortalecimento e o papel dos agentes públicos de apoio aos APLs, no processo de aprendizado e inovação desse.

5.1 SÃO JOÃO DOS PATOS: a capital dos bordados do médio sertão maranhense

O campo empírico da presente pesquisa é a cidade de São João dos Patos, localizada na região do médio sertão maranhense, mais precisamente na microrregião das Chapadas do Alto Itapecuru. Distancia-se 570 km da capital, São Luís, possuindo 24.928 habitantes, área de 1.682,5 km² e IDH de 0,64 (IBGE, 2014). A região é composta ainda pelos municípios de Barão do Grajaú, Lagoa do Mato, Nova Iorque, Paraibano, Passagem Franca, Pastos Bons, São Francisco do Maranhão e Sucupira do Riachão.

Figura 2 - Mapa retirado do material de regiões de planejamento do estado do Maranhão



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento – SEPLAN (2008).

Do ponto de vista econômico, São João dos Patos concentra arranjos produtivos focados nos setores de produção artesã de bordados, indústria de bebidas, beneficiamento de grãos e frutas, produção de arroz, milho, feijão, abóbora, cana-de-açúcar, criação semi-intensiva de gado e caprinos etc, conforme aponta estudo elaborado pelo Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (Imesc).

Nascimento (2012), em seus estudos constatou que as mulheres do município de São João dos Patos correspondem a 51% da população, enquanto que os homens, a 49%. Além

disso, a faixa etária da maioria dessas mulheres varia de 25 a 40 anos. Grande parte delas se concentra em meio urbano e, como o índice de emprego formal na cidade é considerado baixo, tanto mulheres quanto homens estão predominantemente no mercado informal, trabalhando na construção civil, como autônomos, domésticas, ambulantes, feirantes, artesãos e bordadeiras (NASCIMENTO, 2012). A maior fonte empregadora da cidade na área urbana é o comércio, onde os trabalhadores das atividades agrícolas e agropecuárias que produzem em pequena escala vendem o que colheram. Na zona urbana, a presença de mulheres é ligeiramente maior e os índices de pobreza são substanciais (op.cit.). O índice de desemprego contribuiu para que as mulheres se dedicassem ao ofício de bordar.

A cidade acaba sustentando o título de “a capital dos bordados”, pois dados apontam a produção de bordados de bilro, crochê e ponto cruz, sendo o bordado ponto cruz o artesanato encontrado com mais frequência no município (SEBRAE, 2008). Uma das cenas que fazem parte do cotidiano patoense são as bordadeiras sentadas à porta de suas casas, desenvolvendo seu ofício. Elas estão por todos os lados: nas praças, nas portas de suas casas, no intervalo do emprego formal. É uma imagem que salta aos olhos de quem passeia pelas ruas do município, e está arraigada na cultura e nos costumes locais (SANTOS, 2012).

Figura 3 - Bordadeiras exercendo a atividade



Fonte: Acervo da pesquisadora (2016)

5.2 CARACTERIZAÇÃO DO APL DE BORDADOS DE SÃO JOAO DOS PATOS

O APL de bordados é composto pelos seguintes órgãos que apoiam a atividade do bordado:

- a prefeitura, atua na atividade do bordado através da Secretária de cultura;
- o Banco do Brasil, principal banco de fomento das atividades voltadas ao bordado na cidade;
- Instituto Federal do Maranhão (IFMA), que oferece cursos destinados à qualificação das bordadeiras;
- o Sebrae, órgão com maior atuação no respectivo APL, através dele foi possível a formação das associações e o desenvolvimento de vários projetos com o objetivo de melhorar as atividades desenvolvidas pelas bordadeiras;
- a congregação das irmãs de São José, congregação de freiras católicas que auxilia na comercialização das peças produzidas por uma das associações locais.

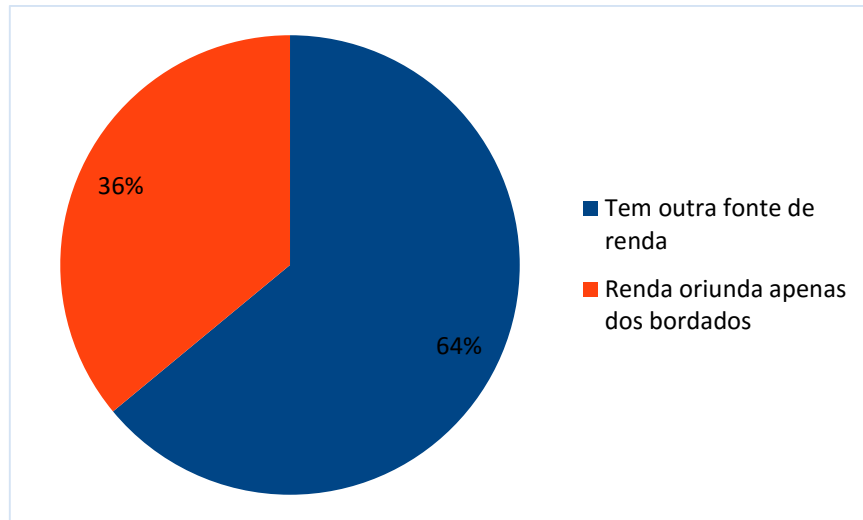
De acordo com a RedeSist (2005), APLs se caracterizam pela concentração de agentes econômicos, políticos e sociais e suas interações, por meio de variadas formas de represen-

tação, dentre elas as associações, e contam também com a participação de agentes públicos voltados para a formação e a capacitação de recursos humanos, como escolas técnicas e universidades; política, promoção e financiamento, o que enquadra o objeto de estudo da presente pesquisa. Discorreremos, posteriormente, mais detalhadamente sobre cada um desses agentes.

Com relação ao número de bordadeiras que compõe o APL, não foi possível determinar a quantidade de mulheres que exerce a atividade do bordado na cidade de São João dos Patos, pois não existe nenhum registro formal do número de bordadeiras, além do fato de que muitas mulheres, apesar de exercerem outras atividades, continuam desenvolvendo a atividade do bordado, como forma de renda extra e ocupação. Por meio do número de bordadeiras que compõe as associações (quarenta no total) e do critério da saturação empírica, foram aplicados trinta questionários, abrangendo tanto as bordadeiras associadas como as que trabalham de forma independente, e por meio desse levantamento foi possível traçar o perfil das artesãs.

Ao analisar o perfil das bordadeiras, observa-se que todas as entrevistadas residem na área urbana, e 80% delas é natural de São João dos Patos. A idade média varia de 35 a 70 anos de idade, e os índices de escolaridades são muito baixos. Verifica-se que 80% das entrevistadas não têm nem o ensino fundamental completo, sendo que 13% das entrevistadas são analfabetas e 6% fugiram do perfil geral, possuindo ensino superior. A atividade é passada de mãe para filha, vinculando-se a uma forma de aprendizado por interação e pelo aprender fazendo. Tipo de aprendizado destacado por Lastre *et al.* (2006), ao analisarem vários APLs no Brasil.

A renda das bordadeiras que vivem da atividade de bordado gira em torno de R\$ 500,00 (abaixo de um salário-mínimo). Das bordadeiras entrevistadas, 64% delas possuem outra fonte de renda, não oriunda do bordado, e apenas 36% vivem somente do ofício (Gráfico 1). O número de peças produzidas mensalmente pelas bordadeiras, de forma individual, é pequeno, produzem em média cinco peças/mês, e esse número só aumenta, caso exista uma demanda maior.



Fonte: Dados da pesquisa de campo (2015).

Todas as bordadeiras utilizam as mesmas técnicas – bordado e ponto cruz. Apenas 16% também fazem bordados na máquina de costura, e 10% renda de bilro (gráfico 2). São pouco dinâmicas, demonstrando poucas relações de interação e cooperação, apresentando, em sua produção, baixo nível tecnológico e precária capacidade de gestão, o que corrobora com os trabalhos da Redesist (2005) e de Mytelka e Farinelli (2000), que demonstram que essas características são encontradas na grande maioria dos APLs brasileiros compostos por micro empresas, muitas vezes informais. Das bordadeiras que compõem a associação, 10% têm mais de dez anos de associadas, 16% têm entre cinco e dez anos de associadas, e as demais, 74%, possuem menos de cinco anos. Na associação Casa dos Bordados a rotatividade de bordadeiras é grande (gráfico 3).

Gráfico 2 - Tipo de bordado

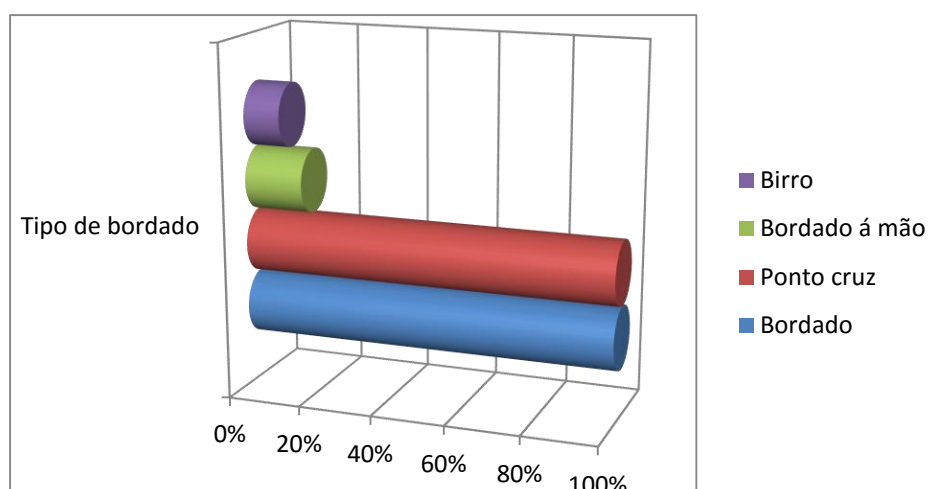
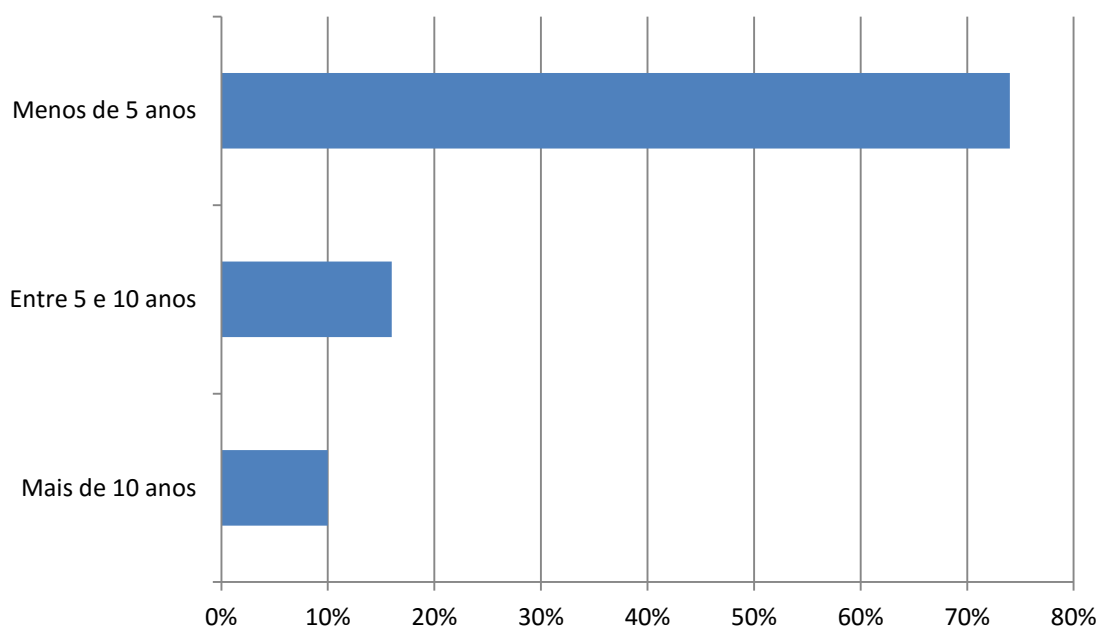


Gráfico 3 - Tempo de Associação



Apesar de a maioria das bordadeiras exercerem a atividade do bordado de maneira informal, pode-se encontrar na cidade duas associações de bordadeiras: Casa dos Bordados e a Associação de Mulheres Agulhas Criativas. Ambas as associações são voltadas para as atividades dos bordados, mas com dinâmicas distintas: a Casa dos bordados conta com trinta associadas e é mais voltada para a comercialização dos bordados; enquanto as agulhas criativas contam com onze associadas e suas atividades estão mais voltadas à produção das peças de bordados. A seguir, será descrita um pouco da história dessas associações e o papel desempenhado por elas no APL.

- **Casa dos Bordados** - fundada em janeiro de 2007, a Casa dos Bordados é uma associação composta por trinta bordadeiras, que foi criada a partir da junção de duas associações existentes anteriormente – Casa Patoense e Linhas e Formas (Figura 4). Através de uma iniciativa do Banco do Brasil em parceria como SEBRAE, foi construída uma sede própria, localizada em um ponto estratégico da cidade, que foi doada as bordadeiras, como forma de incentivo a atividade das artesãs. A sede é utilizada pelas bordadeiras como local de exposição e comercialização dos produtos, pois as peças são confeccionadas de forma individual (cada bordadeira produz as suas peças que são expostas para venda na própria associação). A Casa dos Bordados se mantém das mensalidades e da porcentagem paga por bordadeira sobre as peças que são vendidas.

Figura 4 - Fachada da Associação Casa dos Bordados



Fonte: Acervo da autora (2016)

A Casa dos Bordados atualmente não mantém parceria com nenhum órgão público ou entidade. A matéria-prima utilizada na confecção das peças é comprada pelas bordadeiras, de acordo com a demanda de cada uma delas, não existindo nenhum tipo de compra coletiva, nem parceria com fornecedores. Há cinco anos, o Banco do Brasil, cumprindo seu papel de fomento e de provedor do desenvolvimento sustentável, e percebendo a importância que as bordadeiras tinham para a economia da cidade, criou uma linha de crédito exclusivamente para elas, com uma taxa de juros relativamente baixa (comparando-se com as demais linhas

de crédito do banco). Mas essa linha foi extinta, devido à baixa procura por parte das bordadeiras e o elevado índice de inadimplência das que obtiveram o empréstimo. Durante algum tempo, a prefeitura municipal também contribuiu com a respectiva associação, através do pagamento das taxas de luz e água, bem como com o salário de um vigia para o local, mas, de acordo com relatos das bordadeiras, a atual gestão do município deixou de ajudá-las.

De acordo com relatos da presidente da associação, algumas ações foram desenvolvidas pelo Sebrae e pela Prefeitura Municipal, através do incentivo à participação em feiras de artesanato que aconteciam nas capitais mais próximas à cidade de São João dos Patos (São Luis-MA e Teresina-PI), eventos que além de ajudarem na comercialização das peças, traziam novos contatos para as artesãs e eram fontes de aprendizado para o processo produtivo. No entanto, muitas das atuais associadas não tiveram oportunidade de participar dessas viagens, pelo fato de terem ingressado na associação a menos de cinco anos, período posterior à maioria das ações executadas pelos agentes públicos.

Hoje, de acordo com as bordadeiras, a contribuição trazida pela associação ao trabalho delas se dá pela conveniência de terem um ponto privilegiado para exporem seus produtos, e pela possibilidade de ocorrer, nesse espaço, um processo de aprendizado, quando passam a compartilhar entre si, experiências pela manutenção de um nível de qualidade na produção das peças, que é exigido para a comercialização na Casa dos Bordados.

A Associação de Mulheres Agulhas Criativas – Amac, fundada em 1992, é uma associação de bordadeiras, com sede própria, que atualmente possui onze associadas (figura 5). É regida por um estatuto e um regimento interno, que além de normatizar as atividades voltadas para o bordado, prioriza também a questão religiosa e emocional das associadas, promovendo encontros semanais para o desenvolvimento das atividades.

Figura 5 - Fachada da Associação Amac



Fonte: Acervo da pesquisadora

As bordadeiras da Amac, diferente das bordadeiras da Casa dos Bordados, promoviam seus encontros em um antigo galpão que pertencia a uma das associadas, e aos poucos foram juntando um pequeno capital, que possibilitou a construção da sede. As peças são confeccionadas na própria associação, e essa produção acontece de forma individual e coletiva. Dependendo da encomenda, distribui-se a produção entre as associadas, que ficam responsáveis por peças separadas. Se tiver alguma peça com elevado grau de complexidade, ou se o tempo para a entrega da encomenda for pequeno, elas se juntam e fabricam a peça em conjunto, sempre prevalecendo o espírito de coletividade.

As associadas da Amac estão sempre em busca de qualificação, e costumam participar de cursos e palestras que acontecem na cidade, e que podem contribuir com melhorias nas suas atividades. São palestras e minicursos que acontecem, esporadicamente, sendo oferecidos por secretarias da prefeitura municipal e pelo Instituto Federal do Maranhão, com conteúdos ligados à sustentabilidade, ao marketing, ao empreendedorismo, às técnicas de vendas, dentre outros. Elas já tiveram parceria com o Sebrae (através do projeto de melhoria da atividade do bordado), com a prefeitura municipal (que promovia viagens a feiras e eventos voltados para o artesanato) e Banco do Brasil (que oferecia linha de crédito). Esses agentes contribuíram de forma significativa com a formação e o aperfeiçoamento do bordado há alguns anos, sendo que muitos desses conhecimentos são compartilhados e utilizados até hoje, o que acaba con-

afirmando que a interação entre agentes localizados em um mesmo espaço favorece o processo de geração e difusão de inovações, uma vez que os diferentes agentes envolvidos no arranjo podem aproveitar as sinergias coletivas e conhecimentos tácitos acumulados gerados pelas ações coordenadas, cooperação e comunicação localizada, importantes elementos facilitadores da inovação (LEMOS, 1999; CASSIOLATO, LASTRES, CAMPOS, 2006).

Atualmente, não existe parceria formalizada com nenhum órgão público, apenas ajuda, onde podemos destacar o papel desenvolvido pelas freiras que compõem a Congregação das irmãs de São José (Congregação de freiras católicas ligadas à arquidiocese local), que levam as peças, sempre que realizam as suas viagens, buscando consumidores para as mesmas. Toda a matéria-prima utilizada por elas é comprada com a renda das próprias bordadeiras, pois a associação não dispõe de fundos para compra de produtos.

5.3 AS POLÍTICAS DE APOIO E O PAPEL DOS AGENTES

Conforme objetiva o presente trabalho, foram identificados os principais organismos vinculados ao APL dos bordados, que desenvolveram políticas de apoio ao mesmo, sendo realizadas entrevistas com alguns de seus dirigentes e técnicos. Foram analisadas iniciativas desenvolvidas no âmbito de instituições de ensino e capacitação, bancos de fomento envolvendo a participação de organismos governamentais e não governamentais localizados na região de atuação do APL.

Verificou-se que as ações são desenvolvidas de forma independente, não havendo planejamento conjunto nem cooperação entre os agentes, apenas entre as bordadeiras, sendo essas relações necessárias, pois contribuem com dinâmicas de interação e negociação de interesses, como afirma Lastres *et al.* (2005). Também não foram identificados levantamentos ou reuniões, com o objetivo de ouvir as necessidades das artesãs, e nem um direcionamento adequado dessas ações executadas. Abaixo serão descritos os papéis desempenhados pelos agentes e as políticas implementadas por cada um deles no respectivo APL.

5.3.1 A Atuação do Sebrae no APL

O Sebrae atua por meio de unidades espalhadas pelo Estado do Maranhão. Ao todo são dez unidades, e cada uma delas possui postos de atendimento vinculados, como forma de aumentar a abrangência do órgão para o interior do estado. A cidade de São João dos Patos, apesar de ser considerada uma cidade-polo da microrregião em que está localizada, conta

apenas com um posto de atendimento avançado, vinculado à unidade regional localizada na cidade de Balsas-MA. Funciona com um número pequeno de funcionários – dois técnicos colaboradores e um agente de desenvolvimento, vinculado à prefeitura municipal. Semanalmente, o posto de atendimento recebe a visita de um gestor do Sebrae para prestar atendimento à comunidade e realizar cursos e palestras. Os técnicos são responsáveis em formar turmas para os cursos ofertados e por atender os empresários que necessitam de consultoria.

Em junho de 2007, o Sebrae iniciou um projeto voltado à atividade do bordado na cidade de São João dos Patos, visando tornar o artesanato um negócio rentável, aumentar o número de peças produzidas e o faturamento anual, dando sustentabilidade à atividade. O foco do projeto foram as bordadeiras, organizadas nas associações Fios e Formas e Casa Patoense (que deram origem à atual Casa dos Bordados), e a Associação de Mulheres Agulhas Criativas – Amac, com o objetivo de aumentar o faturamento da atividade em 30% no período de dois anos, e aumentar em 15% o número de artesãs envolvidas com a atividade do bordado (SIGEOR, 2016). Esse projeto caracteriza o que foi exposto por Castro (2009):

As ações do SEBRAE visam o fortalecimento e desenvolvimento dessas aglomerações a partir de: promoção da cultura da cooperação e do aprendizado coletivo, dos processos de geração e difusão do conhecimento, estímulo ao fortalecimento da governança nos APLs, e construção de parcerias em âmbito nacional, regional e local.

Durante o período do projeto, uma série de atividades foi realizada, como: exposição dos bordados em outras cidades, cursos, workshop, visita técnica, dentre outras. O projeto foi finalizado em dezembro de 2009, com a realização de uma pesquisa, em parceria com a Universidade Federal do Maranhão (UFMA), para verificar o alcance dos objetivos almejados no projeto. De acordo com o Sebrae, os objetivos foram alcançados, o que permitiu a finalização do projeto.

5.3.2 Papel da Prefeitura Municipal junto ao APL

A prefeitura da cidade de São João dos Patos contribui com o APL dos bordados através da Secretaria de desporto, esporte, lazer e cultura – Semdelc. Segundo relatos da própria secretária, é uma pasta difícil de ser trabalhada, pelo fato de cuidar de quatro segmentos distintos, mas, nos últimos tempos, houve uma preocupação maior com a questão cultural na cidade.

De acordo com a Semdelc, todos os projetos são elaborados na secretaria, e depois passam pela aprovação do prefeito, para a verba ser liberada. A secretária afirma ainda que não existe apoio do governo estadual e federal, e dificilmente os projetos que são encaminha-

dos para a secretaria estadual são respondidos. Para ela, o maior desafio é encontrar instituições que se interessem pela questão cultural da cidade. Ela destaca o papel que o Sebrae desempenhou com a questão da atividade do bordado.

“A situação melhorou muito porque antes não tinha essa coisa organizada, e hoje nós temos várias associações, porque antes elas eram muito lesadas (as bordadeiras). O atravessador levava a mercadoria e era ele que se dava bem. Elas ficavam endividadas porque compravam a linha, o tecido contando com o dinheiro da venda. E não, hoje isso aí acabou. Eu não escuto mais. Eu não vejo mais ninguém se queixar depois que apareceram as mulheres criativas, a casa dos bordados, etc...”

Outro fato que chama atenção, é que de acordo com a secretária, as bordadeiras não se reportam à secretaria para pedir nenhum tipo de auxílio e acabam sempre esperando por iniciativas dos agentes públicos. Apesar dessa dificuldade, a prefeitura acaba contribuindo, através do pagamento do aluguel e um funcionário de uma das associações (Casa dos Bordados). Uma das ações mais significativas dessa secretaria foi a criação de um evento anual chamado “Feira do Artesanato patoense” evento onde as bordadeiras poderão expor seus trabalhos.

5.3.3 Apoio do Banco do Brasil

Existente na cidade desde 1975, a agência do Banco do Brasil desempenha seu papel de agente de fomento, sempre buscando a formação de parcerias com o poder público municipal e com as associações locais, para promover o desenvolvimento de atividades que gerem renda para a comunidade. Esse papel é desempenhado por um dos gerentes da agência (no caso em questão, o gerente de relacionamentos), que viu na atividade do bordado uma forma de desenvolvimento sustentável.

Desde o início das atividades desenvolvidas pelo Sebrae no APL em questão, o Banco do Brasil se fez presente, em vários momentos, mostrando-se sempre receptivo às necessidades das bordadeiras. No entanto, fica claro, através das entrevistas, que uma das associações acabou sendo mais beneficiada pelas ações do Banco, do que a outra.

“Participamos! Toda vez que têm eventos aqui na cidade. Que tem a visita do Sebrae. A visita dos diretores regionais. Eles sempre marcam um encontro... nas reuniões lá, que a gente está sempre presente, né. Estamos sempre se mostrando disponível pela parte do banco”.

“Acho que foi mais direcionado a casa dos bordados, até mesmo pela sede com ampla movimentação ali, né, então eu acho que o benefício maior foram pra elas”.

Uma das ações implementadas pelo Banco do Brasil no APL dos bordados foi a criação de uma linha de crédito voltada para as artesãs, com juros baixos, que poderia servir como capital de giro para fomentar a atividade. A linha de crédito acabou sendo extinta, devido à pequena procura e ao grande índice de inadimplência das bordadeiras que a utilizaram. Muitas das bordadeiras usavam os valores do financiamento para uso pessoal, desviando do atual objetivo do banco, que era o fomento da atividade do bordado, muitas vezes por falta de orientação, já que o banco não fazia um acompanhamento dos empréstimos concedidos.

“Era uma linha diferenciada, que há muito tempo atrás não se encontrava uma linha próxima de 1%, e foi o que o banco disponibilizou, com um teto máximo de R\$ 5 mil. Então, era um valor muito interessante. Dava pra todas elas investirem, e por ser uma linha de baixo rendimento pro banco, o objetivo mesmo era incentivar a economia local, só que por ser uma linha de baixo custo, o banco não tratava com rigidez a questão da inadimplência. Na medida que foi aumentando a inadimplência, o banco cortou essa linha”.

“Era nesse sentido, mas não deu pra gente fazer o acompanhamento tão de perto, mas na disponibilidade do crédito, a gente fazia entrevista, tentava realmente direcionar para tal uso”.

5.3.4 Papel do Instituto Federal do Maranhão – IFMA no apoio ao APL

Em funcionamento na cidade de São João dos Patos desde 2010, o IFMA veio a cumprir sua missão de expansão de ensino para o interior. Começou a sua atuação por meio de cursos do eixo de comércio e gestão, mas, logo em seguida, inseriu a temática dos bordados, abrindo cursos na área, obedecendo ao critério de trabalhar com o intuito de fortalecer os APLs existentes na região.

Foram criados cursos de bordados, na modalidade EJA (como alternativa de englobar o público das artesãs bordadeiras, muitas semianalfabetas), assim como cursos de extensão, como Pronatec e mulheres mil (Programas do Governo Federal), também voltados ao público dos bordados. O projeto desses cursos visava a melhoria do trabalho dessas artesãs, além de qualificá-las nas disciplinas básicas como português, matemática, informática, etc...

Diferente do previsto, os cursos não tiveram uma boa aceitação por parte das bordadeiras, inclusive encontrando dificuldades, tanto para a formação de turmas, como problemas de evasão de alunos. A falta de interesse pelos cursos se deu em virtude das aulas serem mais teóricas do que práticas, além das dificuldades de aprendizado das matérias do currículo básico.

Como os demais órgãos, o IFMA acaba atuando individualmente, não existindo parceria com os demais agentes de apoio ao APL. As ações são definidas pela própria instituição, não havendo, em nenhum momento, o levantamento das reais necessidades das bordadeiras.

5.4 INOVAÇÃO E APRENDIZADO

Com relação ao ingresso nas associações, todas as bordadeiras afirmaram que após a entrada, houve mudanças, sendo percebidas por elas pequenas melhorias na qualidade dos produtos (mudanças incrementais), nos processos (novas formas de produzir e de comercializar, reduzindo os custos e melhorando a qualidade) e desenvolvimento de alguns produtos considerados por elas como novos. A percepção dessas mudanças é maior por parte dos agentes que desenvolveram ações voltadas a elas, do que pelas próprias. Dentre as mudanças trazidas, foi relatado o bordado em cores, que foi uma forma diferenciada de fazer o bordado, utilizando tecidos coloridos, e a criação de uma marca. Os relatos feitos pelos agentes ilustram essas mudanças.

“O Marcelo que era um dos consultores, ele trouxe uma maneira de bordar diferente, que era mais rápida, entendeu, e elas gastavam muito menos tempo, o gasto era menor e elas tinham mais lucro”.

“Elas bordavam no tecido, que era até mais caro e mais rústico, e que era mais difícil pra passar, era mais caro também, e agora esse consultor trouxe essa noção do produto melhor, dos bordados, com um custo menor e que fica até mais bonito.”

“Estratégia de vendas e produção dos bordados. Melhoria do produto, até a embalagem personalizada delas”.

“A marca, elas não tinham marca. Criou uma logomarca, agora elas usam a marca”.

“O nosso bordado também ficou uma coisa mais rica. Antes era só um fio, agora são três. Já se preocupa mais com a linha que vai usar. Antes aqui se usava muito crochê, né. Hoje o que se usa mais é o ponto de cruz alta, coisas assim que parecem ser mais finas”.

Observa-se que houve inovação, tanto de produto quanto de processo, decorrente do processo de aprendizado proporcionado pelas relações de cooperação entre as bordadeiras e os agentes de apoio e fomento. Esse fato é reforçado por Amaral Filho (2011), quando ressalta que o surgimento das inovações, e suas propagações, são resultados das relações e da aprendizagem estabelecida e desenvolvida pelos agentes de um determinado sistema, seja ele nacional, regional ou local. Com relação ao aprendizado, verificou-se que 80% das bordadeiras citaram como os agentes que mais contribuíram para a melhoria da atividade, o Sebrae e o IFMA, trazendo novas formas de comercialização e exposição dos produtos, além de demons-

trar a importância do trabalho coletivo. Trouxeram também conhecimentos através de viagens, cursos e palestras voltados à atividade dos bordados, que são utilizados até hoje pelas bordadeiras. Os relatos dos agentes do Sebrae e do IFMA reforçam os dados obtidos nos questionários.

“As bordadeiras, sempre, elas ficavam em torno de São João dos Patos, e o Sebrae chegou pra acordar, criar um projeto que tem outra visão, tanto na parte de cursos pra elas, de como manusear, cursos de costura, como na exposição dos bordados, pois elas não tinham essa visão, não sabiam a quem recorrer, o Sebrae meio que instruiu elas e com isso meio que aumentou a própria venda delas”.

“O instituto sempre busca, principalmente através de cursos de extensão desenvolver o APL. Alguns trabalhos de iniciação científica também são voltados para o bordado para tentar resgatar de fato essa identidade local”.

5.5 DIFICULDADES ENCONTRADAS PARA A PROMOÇÃO DO APL

Nos questionários, foram citadas, por 100% das bordadeiras, como maiores dificuldades na execução da atividade, a comercialização das peças produzidas e a falta de capital de giro para investir na compra de materiais. Essas dificuldades ligadas à sua capacidade de investimento na produção são geralmente orientadas para a redução de custos. Esses processos foram suficientes apenas para viabilizar pequenas melhorias incrementais de processos e produtos. Se, por um lado, tais aspectos não impediram o desenvolvimento das atividades, por outro, eles limitam as trajetórias futuras, principalmente no que se refere à ampliação dos mercados (LASTRES *et al.*, 2006).

A existência dessas dificuldades é reforçada na fala dos agentes que também citaram a falta de união entre as associações de bordadeiras, a falta de foco e a falta de integração dos agentes, percebendo-se um acirramento de comportamentos que prejudicam o processo de aprendizado e inovação, o que torna o APL em questão pouco dinâmico e com poucas relações de interação e cooperação, apresentando, em sua produção, baixo nível tecnológico e precária capacidade de gestão, o que corrobora com os trabalhos da Redesist (2005) e de Mittelka e Farinelli (2005).

Schmitz (1999) e Vargas (2010) discorrem sobre a importância dos esforços de ação conjunta oriundos das relações mantidas entre os agentes locais, que constituem um fator importante para possibilitar uma trajetória de desenvolvimento do arranjo. Essa falta de interação percebida no APL acaba interferindo negativamente para o desenvolvimento do mesmo:

“É muito difícil vender o bordado! Com essa crise que está acontecendo, as pessoas não vêm comprar porque considera o bordado como algo supérfluo, um artigo de luxo.”

“Pelo o que elas falam, a maior dificuldade delas hoje são as vendas. Porque aqui de fato não vende muito”.

“No meu ponto de vista, a associação era vários grupos trabalhando num único objetivo. Então, eles teriam que ter um objetivo que fosse da grande maioria, pelo menos. E o que eu vi nas últimas entrevistas é que os objetivos estão divergindo. Um grupo tem um interesse. Então falta união deles mesmo. O que eu vejo é falta de foco. Cada um puxando pro seu lado”.

“É o que tá faltando. Então, juntando a parte do banco (financeiro), parte do auxílio do Sebrae, parte do ensino do IFMA, tanto com técnicas de vendas quanto a área de bordados em si, então com certeza se trabalhar em sintonia vai dar um resultado positivo”.

Quadro 4 –Principais políticas desenvolvidas pelos agentes relacionados ao APL dos bordados

Agentes	Ações	INTERVENÇÕES NO APL	INOVAÇÕES	INTERAÇÃO COM OUTROS AGENTES	AÇÕES PRATICADAS ATUALMENTE
SEBRAE	Projeto direcionado as associações. Palestras e eventos.	Criação do bordado em cores Criação das logomarcas Incentivo a formalização das associações	Interação com prefeitura e Banco do Brasil	Algumas palestras e cursos voltados para a atividade dos bordados	
BANCO DO BRASIL	Linha de crédito destinada as bordadeiras	Conscientização do uso da linha de crédito para a atividade do bordado	Interação com o Sebrae e Prefeitura	Não pratica nenhuma atividade voltada ao APL	
IFMA	Cursos de bordados e corte e costura para as bordadeiras	Ensino de atividades ligadas a produção e comercialização dos	Sem interação com os outros agentes	Realiza apenas cursos de extensão voltados as bordadeiras	

		bordados		
PREFEITURA	Doação do ponto da Associação Casa dos Bordados Criação do evento anual de divulgação de artesanato.	Não contribuiu	Interação com o SE-BRAE e com o Banco do Brasil	Ajuda na manutenção de apenas uma das associações de bordadeiras

6 CONCLUSÃO

Buscando contribuir com a discussão sobre políticas públicas direcionadas aos Arranjos Produtivos Locais, o presente estudo tem o seguinte objetivo: analisar as influências das políticas públicas para a promoção do Arranjo Produtivo Local de Bordados no município de São João dos Patos-MA, identificando suas especificidades, o perfil das bordadeiras e as ações de políticas públicas direcionadas ao seu fortalecimento, o papel dos agentes públicos de apoio aos APLs no processo de aprendizado e inovação desse, e determinar a influência das políticas públicas na promoção do Arranjo Produtivo dos bordados.

O APL dos bordados se caracteriza pela presença de alguns agentes econômicos, políticos e sociais, por meio de variadas formas de representação, dentre elas as associações, instituição de ensino, centro de formação e capacitação de recursos humanos e instituição financeira, que giram em torno de uma atividade econômica diretamente ligada à cultura local, com um conhecimento que vem sendo transmitido através de gerações, e que se expressa em peças que são produzidas pelas bordadeiras que compõem o APL.

Pode-se constatar que o APL em estudo contribui para o desenvolvimento da cidade, principalmente por conta do número de mulheres que sustentam suas famílias com a atividade dos bordados, sendo uma das atividades econômicas do município. Apesar disso, encontramos na cidade apenas duas associações de bordadeiras, e uma grande quantidade de mulheres que exerce a atividade de maneira informal, apresentando baixos níveis de escolaridade e desempenho econômico, produção de peças com baixo nível tecnológico, precária capacidade de gestão e pouca interação com os agentes que compõem o APL. Essas características são en-

contradas na grande maioria dos APLs brasileiros compostos por microempresas, muitas vezes informais.

No que se refere ao processo de inovação existente no arranjo, foi identificado que existem pequenas inovações em produtos e processos. No geral, são apenas melhorias, caracterizando, assim, em inovações incrementais. Essas inovações foram diretamente influenciadas pelas consultorias realizadas pelo Sebrae-MA, pelos cursos oferecidos pelo IFMA. No entanto percebe-se que a intervenção desses agentes foi muito pequena e não contribuiu efetivamente para o desenvolvimento do APL, além de não existir nenhum acompanhamento da forma como as ações executadas continuaram sendo implementadas pelas bordadeiras. Dentre as bordadeiras que compõe as associações, podemos verificar um processo de interação ainda que pequeno, pois elas acabam se reunindo em um mesmo espaço, o que acaba favorecendo o processo de geração e difusão de inovações, e a transmissão dos conhecimentos tácitos acumulados gerados por essas ações. Contudo o numero de bordadeiras que trabalham por conta própria ainda é muito grande, e percebe-se também uma grande resistência por parte das artesãs no que diz respeito a inovação, pois poucas continuaram aplicado os conhecimentos desenvolvidos pelo SEBRAE durante o projeto executado pelo mesmo, voltado a produzir as peças da mesma forma que produziam anteriormente.

A cooperação entre os agente é muito pequena. As ações são realizadas de forma independente, de acordo com a disponibilidade dos mesmos, não havendo nenhum levantamento de necessidades das artesãs e nem controle do impacto dessas atividades na melhoria do APL; portanto, a atuação dos agentes públicos pode ser considerada baixa, pois apesar de já terem desenvolvido ações que foram direcionadas ao APL há alguns anos, atualmente, poucas políticas vêm sendo desenvolvidas. Podemos destacar apenas algumas ações isoladas que vêm acontecendo nos últimos dois anos: i) cursos de qualificação e palestras, ofertados pelo Sebrae e IFMA; ii) Pequeno apoio financeiro por parte da prefeitura municipal; iii) Linha de crédito adaptada às bordadeiras, oferecida pelo Banco do Brasil.

Diante desse cenário, pode-se afirmar que o APL dos Bordados apresenta muitas limitações, sugerindo-se, para estudos posteriores, um mapeamento detalhado sobre as necessidades das bordadeiras, a questão da governança e o que impede um maior nível de integração dos agentes públicos que compõem o mesmo. Como forma de contribuição para o desenvolvimento da região do médio-sertão maranhense, sugiro que as seguintes ações sejam praticadas pelos agentes que compõe atualmente o APL dos Bordados:

- ✓ Criação de um conselho consultivo para o APL em questão, formado por representantes do poder público, agentes de fomento e instituições de ensino, juntamente com as associações de bordadeiras;
- ✓ Realização de reuniões coletivas, com participação das bordadeiras, visando ouvir as reais necessidades das artesãs para o planejamento das ações a serem executadas;
- ✓ Maior interação dos agentes públicos no planejamento e execução das políticas a serem implantadas;
- ✓ Maior intervenção da prefeitura municipal nas associações de bordadeiras, visando o desenvolvimento e manutenção da atividade e cultura local através da atividade do bordado.

REFERÊNCIAS

- AMARAL FILHO, J. Sistemas e arranjos produtivos locais – SAPLs. Fortaleza – Rio de Janeiro: RedeSist, nov. 2009.
- APOLINÁRIO, V. SILVA, M. L.(orgs). Políticas para Arranjos produtivos locais: Análise em estados do Nordeste e Amazônia Legal. Natal/RN. EDUFRN: 2010.
- AUDRETSCH, D.B., FELDMAN, M. (1996). R&D spillovers and the geography of innovation and production. *American Economic Review*, v. 86, pp. 630–640.
- AUN, M.P; CARVALHO A.M. A; KROEFF, R.L. Aprendizagem Coletiva em Arranjos Produtivos Locais: um novo ponto para as políticas públicas de informação. In: ENLEPICC - Encontro Latino de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura. 5., Salvador, 2005 disponível em <<http://biblioteca.rp-bahia.com.br/pdf/AdrianeMariaArantesDeCarvalho.pdf>>. Acesso em 27 set. 2015.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.
- BECATTINI, G. The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. In: PYKE, F.; _____, G.; SENGENBERGER, W., (Eds). *Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy*. Geneva: ILO Publications. p. 37-5., 1990.
- BOTELHO, M. R.; MENDONÇA, M. **As Políticas de Apoio à Geração e Difusão de Tecnologias para as Pequenas e Médias Empresas no Brasil**. 2002. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/BOTELHO_MENDONCA.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2010.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Diretrizes da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior - PITCE 2003. Disponível em: <<http://www.inovacao.unicamp.br/politifact/diretrizes-pi-031212.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2011.
- BRUSCO, S. The Idea of the industrial districts: its gênesis. In: PYKE, F.; BECATINI, G.; SENGENBERGER, W. (Eds) *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. Geneva: ILO Publications. 1990.
- CASSIOLATO, J.E, e LASTRES, H.M.M. Arranjos e sistemas produtivos locais e proposições de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico, In: Projeto arranjos e sistemas produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico, NT. 27, Rio de Janeiro: RedeSist/IE/UFRJ/ BNDES/ FINEP., 2000.
- CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, Helena Maria Martins; CASSIOLATO, José Eduardo; MACIEL, Maria Lúcia (orgs.). **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dmará/UFRJ, Instituto de Economia, 2003.

CASSIOLATO, J. E.; SZAPIRO, M. Uma caracterização de arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, Helena Maria Martins; CASSIOLATO, José Eduardo; MACIEL, Maria Lúcia (orgs.). **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dmará/UFRJ, Instituto de Economia, 2003.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; STALLIVIERI, F. Introdução: Políticas estaduais e mobilização de atores políticos em arranjos produtivos e inovativos locais. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; STALLIVIERI, F. **Arranjos Produtivos Locais: uma alternativa para o desenvolvimento**. Experiências de Políticas. Rio de Janeiro. Editora E-Papers. 2009. Volume 2.

CASTRO, L. H. Arranjos Produtivos Locais. SEBRAE. Brasília. 2009.

COOKE, P.; MORGAN, K. The associational economy: firms, regions and innovation. Oxford, New York: Oxford University Press. 1998.

COOPER, Donald R., SCHINDLER, Pamela S. Métodos de pesquisa em administração. 7.ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

COSTA, E. J. M. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**. Brasília: Ministério da Integração, 2010.

COSTA, Maria P.B. Determinantes Sistêmicos e Estruturais da Competitividade do Setor de Flores no Estado do Ceará. 2008, 179 f. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas). Universidade de Fortaleza. Fortaleza.

COUTINHO, L. Novas Políticas para Promoção de Arranjos Produtivos Locais e a Atuação do BNDES. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; STALLIVIERI, F. Arranjos Produtivos Locais: Uma alternativa para o desenvolvimento. Experiências de Políticas. Editora E-Papers. Volume 2. 2009. 353-372 p.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). Política Industrial no Brasil: O que é a Nova Política Industrial. In: **Nota Técnica**, número 11. 2005. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatecPoliticaIndustrial.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2010.

DINIZ, C. C; SANTOS, F.; CROCCO, M. Conhecimento, inovação e desenvolvimento regional local. In: DINIZ, C. C; CROCCO, M. (Orgs). **Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006. p. 87-122.

DOSI, G.; NELSON, R.; WINTER, S. (Orgs.). The Nature and Dynamics of Organizational Capabilities. New York: Oxford University Press, 2000.

ELOY DA COSTA, O. M. Arranjos Produtivos Locais - APLs como Estratégia de Desenvolvimento: Uma Abordagem Teórica. 1. ed. Fortaleza: Gráfica e Editora Pouchain Ramos, 2012.

EVANS, Peter. **Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

FERRAZ, J. C.; FILHO, E. T. T.; COUTINHO, L.; WADDINGTON, S.; SCHERER, M. P. Apresentação: análise de políticas para Arranjos Produtivos Locais no Brasil. In: APOLINÁRIO, V.; SILVA, M. L. da (orgs.). **Políticas para Arranjos Produtivos Locais: análise em estados do Nordeste e Amazônia Legal**. Natal, RN: EDUFRRN, 2010.

FREEMAN, C. The greening of technology and models of innovation. *Technological forecasting and social change*, v.53. n. 01, September, 1996.

GALDAMEZ, E. V. C.; CARPINETTI, L. C. R.; GEROLAMO, M. C. Proposta de um sistema de avaliação do desempenho para arranjos produtivos locais. **Gestão da produção**, São Carlos. v. 16, n. 1, p. 133-151, jan./mar. 2009.

GARCEZ, C.; KAPLAN, E.; MAGALHÃES, W.; LEMOS, C.; LASTRES, H. M. M. Análise de políticas para arranjos produtivos locais no Brasil: uma introdução. In: APOLINÁRIO, V.; SILVA, M. L. da. (org.). **Políticas para Arranjos Produtivos Locais: Análise em estados do Nordeste e Amazônia Legal**. Natal, RN: EDUFRRN, 2010.

GARVIN, David A. *et al.*. Aprender a Aprender. In: **HSM Management**, São Paulo, n. 9, jul./ago. 1998. p. 58-64.

GIL, A. C. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, 175p.

GONDIN, P. R. **Políticas Públicas para Arranjos Produtivos Locais: os casos dos APLs de Móveis de Uberlândia e de Biotecnologia de Uberaba**. 2011. 254 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Uberlândia. Instituto de Economia. Uberlândia. 2011.

GUIMARÃES, R. G. **Políticas públicas para arranjo produtivo local: o caso do APL de têxteis e confecções de Cuiabá e Várzea Grande/MT**. Conferência Internacional LALICS, 2013.

HASENCLEVER, L. ZISSIMOS, I. A evolução das configurações produtivas locais no Brasil: uma revisão da literatura. *Estudos Econômicos*, São Paulo, V.36, n3, p.407-433, jul./set. 2006.

HISSA, H. B. **CLUSTERIZAÇÃO: UMA ALTERNATIVA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL PARA O BRASIL?** 2012 Santa Cruz do Sul: Tese (Doutorado em Desenvolvimento regional), Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Rio Grande do Sul.

IBGE. **Cidades**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home>. Acesso em: 10 de ago. 2014.

KELLER, P. F. Clusters, distritos industriais e cooperação interfirmas: uma revisão da literatura. *Revista Economia & Gestão*, v. 8, n. 16, p. 30-47, 2008.

LASTRES, H. M. M.; ARROIO, A.; LEMOS, C. Políticas de Apoio a Pequenas Empresas: do Leito de Procusto à Promoção de Sistemas Produtivos Locais. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. **Pequena Empresa: Cooperação e Desenvolvimento Local**. Rio de Janeiro: Editora Relume Dumar, 2003. 529-543 p.

LASTRES, H. M. M; **Avaliação das políticas de promoção de arranjos produtivos locais no Brasil e proposição de ações.** Estudo para subsidiar a ação da Secretaria de Tecnologia do Ministério da Ciência e Tecnologia, MCT, 2007.

LASTRES, H. M. M; FILHA, D. M; PRADO, L. C. **Estratégias de desenvolvimento, política industrial e inovação:** ensaios em memória de Fabio Erber. São Paulo: BNDES, 2014.

LASTRES, H.M.; CASSIOLATO, J.E.; ARROIO, A. Sistemas de Inovação e Desenvolvimento: Mitos e Realidade da Economia do Conhecimento Global. In: LASTRES, H.M.; CASSIOLATO, J.E.; ARROIO, A. (orgs). **Conhecimento, Sistemas de Inovação e Desenvolvimento.** Rio de Janeiro: UFRJ/Contraponto. 2005.

LEMOS, C.; ALBAGLI, S.; SZAPIRO, M. Políticas de promoção de arranjos produtivos locais no Brasil: evolução recente e desafios atuais. In: LASTRES, H. M. M.; MARINI, M. J; SILVA, C. L. Políticas Públicas e Arranjos Produtivos Locais: uma análise do APL de confecção Sudoeste do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento,** Curitiba, n. 118, p. 87-112, jan./jun. 2010.

LEMOS, Cristina Ribeiro. Inovação na era do conhecimento. In: LASTRES, H. M. M.; ALBAGLI, S. **Informação e globalização na era do conhecimento.** Rio de Janeiro: Campus. 1999.

LEMOS, Cristina Ribeiro. Micro, Pequenas e Médias Empresas no Brasil: novos requerimentos de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais. Rio de Janeiro, 2003. Tese (Doutorado) Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE.

LEMOS, C. ALBAGLI, S. SZAPIRO, M. Políticas de promoção de arranjos produtivos locais no Brasil: evolução recente e desafios atuais. In: LASTRES, H. M. M., CASSIOLATO, J. E. (orgs). **Estratégias para o desenvolvimento:** um enfoque sobre arranjos produtivos locais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste brasileiros. Rio de Janeiro: E-papers, 2006.

LUNDEVALL, Bengt-åke. National Systems of innovation: toward a theory of innovation and interactive learning. London: Printer, 1992.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas:** São Paulo: Atlas, 2007. 225p.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M.. **Metodologia do trabalho científico:** procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 6 ed. São Paulo: Atlas. 2001.

MASCENA, K. M. C.; FIGUEIREDO, F.C.; BOAVENTURA, J. M. G. Clusters e APL's: análise bibliométrica das publicações nacionais no período de 2000 a 2011. RAE-Revista de Administração de Empresas, FGV-EAESP. SÃO PAULO. V. 53, SET-OUT 2013. P. 454-468.(2013)

MARSHALL, A. Princípios de economia. São Paulo. Abril Cultural. Volume 1. 1982.

MATOS, M.G.P; BORIN, E.C.P. Um panorama da política para os arranjos e sistemas produtivos inovativos locais no período de 2001 à 2010. **REVISTA POLÊMICA**. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, v. 13, n.4, outubro/dezembro de 2014.

MEYER-STAMER, Jörg. Estratégias de desenvolvimento local e regional: clusters, política de localização e competitividade sistêmica. Documento criado no âmbito do Projeto Marketing Municipal, Marketing Regional. Fundação Empreender em parceria com a Câmara de Artes e Ofícios de Munique e Alta Baviera Handwerkskammer für München und Oberbayern. Joinville, março de 2000.

MYTELKA & FARINELLI, F. Local Clusters, Innovation Systems and Sustained Competitiveness. In: Projeto Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico, NT. 05 Rio de Janeiro: RedeSist/IE/UFRJ/BNDES/ FINEP, 2000.

NARETTO, N.; BOTELHO, M. R.; MENDONÇA, M. A trajetória das Políticas Públicas para pequenas e médias empresas no Brasil: do apoio individual ao apoio a empresas articuladas em Arranjos Produtivos Locais. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 27, p. 61-115, 2004.

NASCIMENTO, Luiz Augusto Sousa. **Dados socioculturais de São João dos Patos - Maranhão**. In: VII Congresso Norte Nordeste dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Palmas: 2012.

OCDE. Manual de Oslo: OECD Proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica. Brasília: FINEP, 2005.

KRUGMAN, P. Development, geography and economic theory. Cambridge: MIT Press.1995

PIRES, Álvaro P. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: POUPART, Jean. et al. A pesquisa A pesquisa A pesquisa qualitativa: qualitativa: qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Editora Vozes, 2008b. p. 154-211.

PORTER, Michael E. How competitive forces shape strategy. Harvard Business Review, março-abril, 1979.

PORTER, Michael. **Cluster and the new Economics of Competition**. E. Harvard Business Review nov-dec. 1998.

PYKE, F & SENGENBERGER, W. (ED.), Industrial Districts and Local Economic Regeneration, Geneva:International Institute for Labour Studies, ILO, 1992.

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

RICHARDSON, R. J. (Org.) **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999. 334p.

SANTOS, G. A.G; DINIZ, E. J; BARBOSA, E.K. Aglomerações, Arranjos Produtivos Locais e Vantagens Competitivas Locacionais. **REVISTA DO BNDES**, RIO DE JANEIRO, V. 11, N. 22, P. 151-179, DEZ. 2004

SANTOS, Daniele Bastos Segadilha dos. Memórias feitas à mão: “A Capital dos Bordados” pelas vozes das bordadeiras de São João dos Patos – Maranhão. In: VII CONNEPI. Palmas: 2012.

SCHMITZ, H, & NAVID, K. “Clustering and Industrialization: introduction”, In: World Development, vol. 27, n. 9, p. 1503-14, 1999.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Série Mercado: Bordados e Rendas para Cama, Mesa e Banho. Estudos de Mercado SEBRAE/ESPM. Brasília: Supernova Design, 2008.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). Termo de Referência para Atuação do Sistema SEBRAE em Arranjos Produtivos Locais. 2003. Disponível em: < http://www.tcinetwork.org/media/asset_publics/resources/000/001/594/original/Termo_de_Referencia_p_Atua_do_Sistema_SEBRAE_em_APL.pdf>. Acesso em: 03 de julho de 2015.

SEBRAE. **Metodologia de desenvolvimento de arranjos produtivos locais**: Projeto Promos - Sebrae - BID: versão 2.0. Renato Caporali e Paulo Volker (organizadores). Brasília: Sebrae, 2004.

SEPLAN. Secretaria de estado de planejamento e orçamento: Mapas de regiões de planejamento do estado do Maranhão. 2010. Disponível em:<<http://www.seplan.ma.gov.br/files/2013/02/Projeto-de-Lei-do-PPA-2004-2007.pdf>>. Acesso em 14 de janeiro de 2015.

SIGGEOR. Sistema de informação da gestão estratégica orientada para resultados. 2015. Disponível em:<http://www.sigeor.sebrae.com.br/visualizacao/frmVisualizarArvore.aspx?PID=NjM2MDM0NDk3MjgzMDI3OTgy&COD_PRATIF=3acd0236-c7f8-414f-878d-2948288c32c4>. Acesso em 10 de novembro de 2014.

SMITH, Keith .What is the ‘knowledge economy’? Knowledge-intensive industries and distributed knowledge bases. Paper presented to DRUID Summer Conference on The Learning Economy - Firms, Regions and Nation Specific: Oslo, Norway: STEP Group. 35p. June 15-17/ 2000.

STORPER, M. The resurgence of regional economies, ten years later. European Urban and regional studies, v.2. n.3 p. 191-221. 1995.

SUZIGAN, W. *et al.* **Identificação, mapeamento e caracterização estrutural de arranjos produtivos locais no Brasil**. 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/estudospesq/apls/Relat_final_IPEA28fev07.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2015.

TAHIM, E. F. Inovação e meio ambiente: o desafio dos arranjos produtivos de cultivo de camarão em cativeiro no estado do Ceará. 2008. Tese. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. 2008.

TAHIM, Elda Fontinele; Junior Araujo, I. F. O processo de aprendizado e de inovação no sistema produtivo da carcinicultura no nordeste brasileiro. Estudos Sociedade e Agricultura (UFRJ), v. 01, p. 30-65, 2012.

TRIVINOS, A.N.S. 1992. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação, São Paulo. Atlas.

VARGAS, M. Proximidade territorial, aprendizado e inovação: um estudo sobre a dimensão local de processos de capacitação inovativa em arranjos e sistemas produtivos no Brasil. Rio de Janeiro: Tese de doutorado, UFRJ/IE, 2002.

VERGARA, S. C. Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração. 12 ed. São Paulo: Atlas 2010.

YIN, R.K. Estudo de caso: Planejamento e Métodos. Tradução Ana Thorell; Revisão técnica Cláudio Damascena. 4 ed. Porto Alegre: Editora Bookman, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Entrevista tipo I – bordadeiras da cidade de São João dos Patos Modalidade: entrevista semiestruturada

Agradecimentos

Assinatura Termos de Confidencialidade e Consentimento

Lógica do roteiro: Elemento estímulo À entrevista em profundidade

Parte I – Bordado: elemento estímulo

- 1) Fulano eu vou colocar um termo sobre a mesa que tem muito a ver com o trabalho que irei realizar com vocês. Eu gostaria que você me falasse livremente sobre ele, o que quiser e o quanto quiser...¹

Parte II – Sobre a história e estrutura geral do APL

- 2) Fulano, tentando voltar um pouco no túnel do tempo para resgatar sua ligação com a atividade dos bordados, fale-me um pouco sobre a história, como você começou a ter contato com a atividade? Segundo o seu conhecimento, como a atividade começou na cidade?

Parte III – Sobre o papel dos órgãos de apoio aos bordados no Maranhão e o APL dos Bordados

- 3) Você sabe quais órgãos desenvolveram atividades/ ações voltadas à atividade do bordado?
- 4) Fale-me um pouco (brincar: um pouco não, me fala bastante rs) sobre as ações/programas desenvolvidos por esse órgão para promover a atividade dos bordados aqui no Maranhão...
- 5) Você considera que essas ações trouxeram melhorias?
- 6) Como tem sido a resposta do público-alvo?
- 7) Na sua opinião, quais são os maiores desafios para desenvolver a atividade do bordado?
- 8) E como está essa atividade hoje?
- 9) Desde que você entrou no órgão até hoje, quais as principais inovações promovidas por vocês junto às bordadeiras?
- 10) Como você avalia as relações entre os agentes que apoiam este APL?

Nós estamos chegando ao final da nossa entrevista e eu queria lhe deixar livre para acrescentar algo que você considere relevante ainda colocar sobre essa relação dos órgãos que apoiam a atividade dos bordados aqui do Maranhão.

Agradecimentos!

¹ Termo bordados, escrito em caixa alta, fonte grande, negrito, em folha orientação paisagem (estilo cartaz). Deixar o termo diante do entrevistado, bem visível, durante todo o restante da entrevista.

APÊNDICE B

Entrevista tipo II – Presidentes das Associações de bordadeiras da cidade de São João dos Patos

Modalidade: entrevista semiestruturada

Agradecimentos

Assinatura Termos de Confidencialidade e Consentimento

- 1. Identificação da entrevistada.**
- 2. Qual o nível de escolaridade da entrevistada e o cargo que ocupa?**
- 3. Quantas associadas têm a associação?**
- 4. Com que frequência ocorrem os encontros ou reuniões da ASSOCIAÇÃO?**
- 5. Quais as ações da associação no sentido de fortalecer o APL?**
- 6. Associação tem parcerias com outros órgãos? Especificar.**
- 7. Qual o papel que cada participante assume em benefício do APL e como cada um deles contribui para a melhoria do desempenho da APL?**
- 8. Ocorre a promoção de encontros técnicos entre clientes e fornecedores, e associação de bordadeiras? Qual é a periodicidade?**
- 9. Quais as ações de cooperação desenvolvidas pela associação?**
- 10. Qual a frequência dessas ações?**
- 11. Quais os principais resultados dessas ações?**
- 12. A associação conseguiu algum financiamento? Se sim, qual? Como os recursos foram gastos?**
- 13. Quais as principais dificuldades enfrentadas pelas bordadeiras?**

APÊNDICE C

Questionário – Bordadeiras da cidade de São João dos Patos Modalidade: Questionário

I - IDENTIFICAÇÃO DA ENTREVISTADA

1. Nome: _____

2. Endereço: _____

3. Idade: _____

4. Naturalidade: _____

5. ESCOLARIDADE

() Analfabeto () Fundamental incompleto () Fundamental completo () Médio incompleto () Médio completo () Superior

6. RENDA MENSAL

Menos de um salário mínimo () Um salário mínimo () de dois a 5 salários mínimos () mais de 5 salários mínimos.

7. Tipos de Produtos que borda: _____

8. Ano em que começou a atividade _____

9. Sua mãe era bordadeira? () sim () não

10. Faz parte de alguma associação? _____

Se a resposta for negativa, pule para a questão 14.

11. Tempo de associação? _____

12. Como avalia a contribuição das associações locais no tocante às seguintes atividades.

Descrição/Grau de Importância	0	1	2	3
Melhoria da qualidade dos produtos				
Desenvolvimento de novos produtos				
Melhoria nos processos produtivos				
Melhoria nas condições de fornecimento dos produtos				
Melhoria da qualidade dos produtos				

13. Quantas bordadeiras fazem parte da associação? _____

14. Identifique as principais dificuldades encontradas para o desenvolvimento da atividade. Favor indicar a dificuldade utilizando a escala, onde 0 é nulo, 1 é baixa dificuldade, 2 é média dificuldade e 3 alta dificuldade.

Encontrar bordadeiras qualificadas	1	2	3	4
Produzir com qualidade	1	2	3	4
Vender a produção	1	2	3	4
Custo ou falta de capital de giro	1	2	3	4
Custo ou falta de capital para aquisição de máquinas	1	2	3	4
Pagamento de juros de empréstimos (crediamigo e outros)	1	2	3	4

Outras. Citar _____

PRODUÇÃO

1. Número de peças produzidas por mês _____

2. Como se dá a produção?

() Encomenda

() Linha de Produção, neste caso, especifique a forma de inserção dos produtos do APL no mercado:

1() Loja própria

2() Distribui para lojas da região

4() Por meio de representantes

5() Outros: _____

3. Mercados atendidos: Local _____ % ; **Estadual** _____ % **Regional** _____ % **Nacional** _____ %

POLÍTICAS PÚBLICAS

1. Quais agentes desempenharam papel importante como parceiros, durante os últimos anos ?

Agentes/importância	0	1	2	3
SEBRAE				
IFMA				
PREFEITURA (Secretaria de Cultura)				
BANCO DO BRASIL				

2. Caso você realize ações em conjunto com essas entidades, que ações são realizadas?

- 1() Compra de insumos (aviamentos e tecidos), máquinas e equipamentos
- 2() Venda conjunta da produção
- 3() Desenvolvimento de Produtos e processos
- 4() Design e estilo de Produtos (peças)
- 5() Capacitação de Recursos Humanos
- 6() Obtenção de financiamento
- 7() Reivindicações
- 8() Participação conjunta em feiras, etc
- 9() Fixação de marca local
- 10() Outras: especificar

3. Como você avalia os resultados das ações conjuntas ou parcerias já realizadas.

DESCRIÇÃO/GRAU DE IMPORTÂNCIA	0	1	2	3
Melhoria da qualidade dos produtos				
Desenvolvimento de novos produtos				
Melhoria nos processos produtivos				
Melhoria nas condições de fornecimento dos produtos				
Melhor capacitação de recursos humanos				
Melhoria nas condições de comercialização				
Introdução de inovações organizacionais				
Novas oportunidades de negócio				

INOVAÇÃO

1. Nos últimos anos, você ou (a associação) lançou algum produto, processos novos ou desenvolveu melhorias significativas (aperfeiçoamento) em produtos ou processos já existentes 1 () Sim 2 () Não

Informe as principais características, conforme listado abaixo.

Descrição 1. Sim 2. Não

Inovação no produto

Produto novo para você, mas já existente no local? (1) (2)

Produto novo para o mercado regional? (1) (2)

Inovações de processo

Processos tecnológicos novos para a sua atividade, mas já existentes no setor? (compra de novas máquinas) (1) (2)

Mudanças significativas nos conceitos e/ou práticas de comercialização ? (1) (2)

Caso tenha desenvolvido alguma inovação, quem desenvolveu esta inovação, onde se realizou?

Local

1() Ela própria

2() Por outras bordadeiras

3() Você em cooperação com outras bordadeiras do APL

4() Principalmente Instituições de Pesquisa

**5 () Outras entidades como Sebrae
APRENDIZADO**

1. Você participou de atividade de treinamento e capacitação voltada aos bordados, durante os últimos anos)?

() 1.Sim () 2.Não

Se sim, Que treinamento foi realizado e quem realizou

Em quais itens você considera que obteve um maior aprendizado?

- () Produção**
- () Marketing**
- () Custos e precificação**