

LIDERANÇAS LOCAIS E VISÕES DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NA REGIÃO CENTRO NORTE FLUMINENSE

(BR.4.324)

Aurores

Lia Hasenclever

lia@ie.ufrj.br

Antonio José Junqueira Botelho

abotelho@alum.mit.edu

Renata Lébre La Rovere

renata@ie.ufrj.br

Instituto de Economia-Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro-Brasil

Resumen

O desenvolvimento de uma região pressupõe que as empresas nela localizadas estabelecem laços de cooperação, gerando sinergias positivas que estimulam a competitividade. Neste sentido, o fomento aos clusters tornou-se uma alternativa de política regional. Entretanto, políticas de desenvolvimento regional, impostas por agências de desenvolvimento, em geral, não conseguem ser bem sucedidas, principalmente pela falta de consenso entre os vários atores responsáveis pelo desenvolvimento local acerca de qual deve ser o futuro da região.

O presente artigo busca avaliar as características das lideranças da região centro norte fluminense e suas visões de desenvolvimento. As percepções das lideranças locais para com o desenvolvimento regional foram obtidas a partir da realização de entrevistas com lideranças políticas e empresariais e empresários da região dos setores industriais mais importantes da região, utilizando-se o critério do número de empregos gerados.

Observou-se que existem percepções de desenvolvimento muito distintas das várias lideranças entrevistadas e que estas distintas percepções dificultam a capacidade de realizar a modernização necessária à integração competitiva e sustentável da região nas economias nacional e internacional. Ou seja, uma competitividade capaz de gerar crescente número de empregos com equivalente incremento da renda, que, paralelamente, preserve a qualidade de vida e o meio ambiente da região.

Área y bloque temático

Área 4: Estratégias locais y regionales de innovación tecnológica

Bloque 4.7: Conglomerados de innovación y desarrollo económico

Palavras chaves: Brasil/desenvolvimento regional/distritos industriais/clusters/cooperação/instituições/lideranças locais/políticas/desenvolvimento regional

LIDERANÇAS LOCAIS E VISÕES DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NA REGIÃO CENTRO NORTE FLUMINENSE

1 - Introdução

O caminho para um desenvolvimento sustentável e competitivo envolve cada vez mais aspectos relacionados ao desenvolvimento regional. Redes, cadeias produtivas, adensadas ou não, *clusters*¹, conglomerados, distritos industriais, sistemas produtivos locais ou configurações produtivas locais são apenas alguns dos termos utilizados por analistas que buscam dar forma a uma realidade amorfa e dinâmica. O desenvolvimento de uma região pode ser impulsionado quando as empresas nela localizadas estabelecem laços de cooperação, gerando sinergias positivas que estimulam a competitividade. Neste sentido, o fomento aos *clusters* tornou-se uma alternativa de política regional. Entretanto, políticas de desenvolvimento regional, impostas por agências de desenvolvimento, em geral, não conseguem ser bem sucedidas, principalmente pela falta de consenso entre os vários atores responsáveis pelo desenvolvimento local acerca de qual deve ser o futuro da região.

A extensa literatura sobre o tema, tanto a partir de uma análise teórica (Sabel, 1994) quanto a partir da análise de experiências bem sucedidas ou fracassadas (Belussi, 1999), converge para a ênfase na importância do aprendizado organizacional e institucional como a única forma de delinear-se algum programa de desenvolvimento sustentável. A importância do aprendizado organizacional e institucional advém das avaliações da experiência dos distritos industriais italianos. Entre as principais conclusões apontadas por estudiosos desta experiência destacam-se:

- (i) políticas públicas para o desenvolvimento de distritos industriais por si só são incapazes de explicar o desenvolvimento das regiões que alcançam sucesso e, alternativamente, diferentes políticas resultaram em dinâmicas econômicas similares;
- (ii) a importância de políticas provedoras de serviços de negócios reais (em oposição à serviços meramente financeiros) tem sido exagerada, e, alternativamente, o impacto altamente positivo de instituições de treinamento focadas no desenvolvimento de aprendizado coletivo tem sido negligenciadas (Belussi, 1999);
- (iii) a vantagem competitiva dos distritos industriais não está na concentração casual de pequenas e médias empresas, e sim na presença de uma rede de atividades fortemente integradas e capazes de gerar identidades e motivação aos atores envolvidos (Cocco *et alli*, 1999, La Rovere *et alli*, 2000).

¹ A definição de *cluster* utilizada neste trabalho diz respeito não só as economias de especialização e aglomeração como também a ação conjunta dos atores.

A construção de uma rede de atividades num distrito industrial qualquer envolve um processo de aprendizado específico que deveria ocorrer de forma coletiva e focada. E, principalmente, tem que ser entendida como um processo e ser capaz de monitorar mudanças no contexto organizacional e institucional imediato das empresas bem como no seu mercado final de forma permanente. Esta forma de aprendizado será denominada, neste artigo, aprendizado por monitoramento (Sabel, 1997). É importante destacar que o seu sucesso depende fundamentalmente da capacidade das lideranças locais - concebidas aqui como uma instituição funcional, mobilizadora e representativa do empresário e da sociedade - impulsionarem e sustentarem esse aprendizado de forma compatível com uma visão de desenvolvimento compartilhada que congregue interesses e motivações diversas, e até mesmo conflitantes. O impacto de políticas locais é função da mediação destes interesses:

“Parece inquestionável que o impacto [das políticas para desenvolvimento local] depende da natureza social do desenvolvimento, e que este é um processo de mobilização social conduzido por um ator central, o empreendedor. A ação positiva das instituições não serve para nada se os mercados carecem de atores estratégicos capazes de responder convenientemente aos sinais de mercado corretos.”(Belussi, 1999: 738).

Nesse sentido, a consolidação das instituições no contexto local é crítica na medida que estas constituem um ator externo ao mercado capaz de fixar regras, canalizar e mobilizar regras, e incrementar a transferência do conhecimento de um indivíduo para outro. Desta forma, o apoio ao desenvolvimento de *clusters* não é uma panacéia a ser imposta a uma população regional por agências de promoção do desenvolvimento, nem tampouco uma receita de bolo a ser ensinada a estes por mestres iluminados, uma vez que o sucesso deste apoio irá depender da consolidação das instituições.

O presente artigo busca avaliar as características das lideranças da região centro norte fluminense, localizada no Estado do Rio de Janeiro, Brasil, e suas visões de desenvolvimento a partir do marco analítico sucintamente elaborado acima. Na seção seguinte são apresentadas de forma consolidada as percepções mais relevantes obtidas a partir das entrevistas realizadas bem como a análise destas à luz marco analítico proposto. Finalmente, na última parte são tecidas considerações acerca das condições dessa liderança e do conteúdo e estrutura de sua visão para realizar a modernização necessária à integração competitiva e sustentável da região nas economias nacional e internacional. Define-se integração competitiva e sustentável como um processo capaz de gerar crescente número de empregos com equivalente incremento da renda, que, paralelamente, preserve a qualidade de vida e o meio ambiente da região.

2 - Metodologia, Resultados e Análise

As percepções das lideranças locais para com o desenvolvimento regional foram obtidas a partir da realização de 47 entrevistas com lideranças políticas e empresariais e empresários da região, distribuídas entre setores industriais selecionados. A seleção dos setores levou em consideração o seu grau de importância na atividade econômica da região centro norte fluminense. Os instrumentos de coleta das informações primárias foram dois questionários semi-estruturados, dirigidos a dois grupos distintos: os líderes políticos e empresariais e os empresários. A Tabela 1 descreve a composição destes grupos por setor selecionado. Estes são os setores mais representativos em termos de atividade econômica na região centro norte fluminense, considerando-se o número de empregos gerados.

Tabela 1 - Entrevistas Realizadas por Grupo e por Setor

	Agronegócios	Têxtil	Cimento	Metal Mecânico	Turismo	Outros	Total
Lideranças	5	1	0	1	6	15	28
Política	0	0	0	1	2	7	10
Empresarial	5	1	0	0	4	8	18
Empresários	5	1	2	5	1	5	19
Total	10	2	2	6	7	20	47

Fonte: Pesquisa de campo

O questionário voltado para as *lideranças políticas e empresariais* abordou os seguintes temas: perfil do setor/região e o seu entorno; organização do trabalho; inserção das empresas no setor/região e nos mercados nacional e internacional; e serviços de desenvolvimento locais. As questões aqui não se referem às empresas, em particular, mas à percepção do líder político ou econômico sobre o conjunto das empresas de seu setor ou região.

O questionário voltado para os *empresários* refere-se à empresa em particular e sua inserção em sua cadeia produtiva e em sua região. Este questionário abrange os seguintes blocos de questões: dados da empresa; organização do trabalho; inserção da empresa na cadeia produtiva; inserção da empresa na região e nos mercados nacional e internacional; e serviços de desenvolvimento locais.

Essas entrevistas foram realizadas entre os meses de fevereiro e março de 2000². A seleção dos entrevistados foi feita a partir de uma amostra desenvolvida por parceiros institucionais locais, entre os quais cabe destacar o Núcleo de Desenvolvimento e Difusão de Tecnologia, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (ND²T/UERJ) as representações regionais da região centro norte fluminense da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN-NF) e do Serviço de Apoio à Pequena e Média Empresa (SEBRAE-NF). Tendo em vista o tempo limitado para realização do projeto, não foi possível atingir uma amostra com cobertura abrangente do universo das lideranças

² Patrícia Moura Ferreira, aluna de mestrado do curso de pós-graduação em economia do IE/UFRJ, e Carlos Weidlich, aluno do curso de graduação em economia da PUC-RJ, colaboraram na aplicação dos questionários.

locais, trabalhando-se com uma amostra piloto intencional. Neste sentido, ressalta-se que os resultados a seguir descritos são particulares desta amostra.

2.1 – Resultados da Pesquisa de Campo

Os setores mais importantes em termos de importância no emprego na economia regional são, em ordem decrescente, têxtil e de confecções, agronegócios, turismo, metal mecânica e cimento. As principais vantagens percebidas pelas lideranças foram no setor de agronegócios e de turismo a proximidade com a cidade do Rio de Janeiro, onde se localiza o maior potencial de mercado e de clientes para o turismo de Nova Friburgo. Para o setor têxtil e de confecções e metal mecânica foi apontada a tradição local de investimentos nestas indústrias e a qualificação de mão de obra. Finalmente para o setor de cimento a disponibilidade de jazidas de calcário com potencial de exploração para mais de 300 anos. De uma forma geral valorizou-se também o fato de que os setores de agronegócios, têxtil e de confecções e turismo é composto principalmente de pequenas e médias empresas.

De fato, constatou-se através de dados secundários, que o tamanho das empresas dos setores de agronegócios, têxtil e de confecção e de turismo é predominantemente micro e pequeno, quando o indicador considerado é o número de empregos³. Já o setor de cimento é composto por empresas do tamanho médio e o setor metal mecânico, apesar de possuir uma série de micro e pequenas empresas, possui cinco empresas médias. Em geral, os entrevistados apontaram que o nível de atividade econômica dos setores está melhor ou permaneceu estável em relação ao ano de 1999.

Entre os principais problemas foram destacados, no setor de agronegócios, ausência de estratégias de comercialização, baixo uso de tecnologia e uso indevido de agrotóxicos. No setor metal mecânico, organização inexistente das empresas para negociar com clientes e fornecedores e dispersão de localização, que as impede de se beneficiarem de uma infra-estrutura comum de utilidades. No setor de cimento, ausência de infra-estrutura rodoviária adequada e baixa capacitação de fornecedores locais. No setor têxtil e de confecções, canais de comercialização internos e externos ainda não desenvolvidos. Finalmente no setor de turismo destacaram a falta de investimento e planejamento públicos e o crescimento desordenado da cidade de Nova Friburgo que funcionou como um marketing negativo para a atividade turística.

³ Apesar do critério de tamanho segundo venda em dólares também ter sido utilizado nas entrevistas, não pudemos utilizar esta informação porque todos os entrevistados afirmaram que este critério superestimava o tamanho das empresas devido à desvalorização do real no início de 1999.

Em resumo, nota-se que as vantagens e problemas percebidos pelas lideranças são fortemente influenciados por características setoriais, mas existem alguns elementos comuns: em três dos setores pesquisados a qualificação da mão-de-obra foi apontada como vantagem, enquanto que os problemas de fornecimento e comercialização foram identificados em quatro setores.

A percepção dos empresários, das lideranças políticas e das lideranças empresariais a respeito da qualificação formal da mão-de-obra indica que o perfil de escolaridade dos trabalhadores é maior nos setores de cimento e de metal mecânica. Há uma discrepância entre a opinião das lideranças e dos empresários no que diz respeito ao perfil de escolaridade dos trabalhadores nos setores de agronegócios, têxtil e de confecções e turismo. Enquanto nos dois primeiros os empresários consideram os trabalhadores mais qualificados do que as lideranças, no setor de turismo as lideranças afirmam serem os trabalhadores mais qualificados.

Observou-se, portanto, que a visão das lideranças empresariais a respeito da qualificação é mais pessimista do que a dos próprios empresários nos setores de agronegócios e têxtil e de confecções, o que indica que nestes setores as lideranças estão fundamentando sua visão na sua própria experiência ou, então, estão propositadamente sendo pessimistas para obter uma repercussão maior de suas declarações.

As necessidades de capacitação adicional nos quatro setores estudados dizem respeito à capacitação técnica e ao treinamento específico, já que o nível de educação formal foi considerado adequado. Entre as instituições que têm oferecido este serviço destaca-se o SEBRAE e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Foi ainda mencionada uma infinidade de outras instituições setoriais responsáveis por capacitação técnica, tais como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), no setor de agronegócios, o Centro de Tecnologia da Indústria Química e Têxtil (CETIQT), no setor têxtil e de confecções, e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), no setor de turismo. Alguns grandes fornecedores ou compradores locais, tais como a empresa Nestlé, também têm tido um papel importante no fornecimento de especificações e capacitação. Enfim, apenas o SENAI e o SEBRAE apresentaram uma visibilidade mais abrangente entre os setores entrevistados.

Quanto aos programas de motivação dos trabalhadores, destaca-se apenas o programa de participação nos resultados. Os programas de qualidade são mais expressivos nos setores de cimento e de metal mecânica e entre as ações desses programas destacam-se: treinamento e certificação de qualidade.

O levantamento de informações sobre as vantagens e problemas associados à distribuição dos clientes e à origem dos fornecedores mostra que o grau de inserção dos negócios da região na cadeia produtiva é baixo. Em relação aos principais clientes externos, apenas o segmento das empresas multinacionais do setor de metal mecânica tem uma exportação expressiva, seguido do setor têxtil e de confecções que exporta somente cerca de 8% de sua produção. O setor de agronegócios é o único que possui mais de 50% de seus clientes na própria região. Os principais clientes no país estão localizados em São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. As principais vantagens e problemas desta situação são particulares de cada setor. Por exemplo, no setor de agronegócios, destacou-se como problema o fato dos clientes serem temporários; no setor de cimento e de metal mecânica, a pulverização dos clientes; no setor têxtil e de confecções, as necessidades de capital de giro; e no setor de turismo, a falta de infra-estrutura rodoviária e de informações sobre turismo.

Enquanto as vantagens e problemas são determinados por condições setoriais, percebe-se elementos comuns na estratégia desenvolvida pelos setores para lidar com estes problemas, centrados no desenvolvimento de comercialização e marketing dos produtos (ver Tabela 2 na página a seguir).

Tabela 2 - Estratégias Relacionadas à Distribuição de Clientes por Setor

Setores	Empresários	Lideranças Empresariais
Agronegócios	<ul style="list-style-type: none"> - marketing mais agressivo - diversificação de clientes 	<ul style="list-style-type: none"> - tentativa de venda em conjunto - aumentar faturamento ou sonegar - maior divulgação da marca
Metal Mecânico	<ul style="list-style-type: none"> - atuar como "global player" - diversificar - gestão de crédito - investimento em equipamentos e processos 	<ul style="list-style-type: none"> - melhorar produtividade, qualidade, inovação e preço
Cimento	<ul style="list-style-type: none"> - criação de departamento de cobranças - contrata empresa p/ apoio jurídico e informação de crédito - aumento de preços 	<ul style="list-style-type: none"> - marketing agressivo - pensar na exportação em sistema de consórcio, falta incentivos para exportar - baixo poder aquisitivo interno
Turismo	<ul style="list-style-type: none"> - marketing mais agressivo 	<ul style="list-style-type: none"> - planejamento estratégico para o desenvolvimento do turismo
Têxtil e de Confecções	<ul style="list-style-type: none"> - contrata empresa p/ apoio jurídico e informação de crédito - aumento de preços - associação com outras empresas 	<ul style="list-style-type: none"> - pensar na exportação em sistema de consórcio, falta incentivos para exportar - baixo poder aquisitivo interno

Fonte: Pesquisa de campo

Em relação aos principais fornecedores, o setor metal mecânico é o que tem o mais baixo índice de compras na região, seguido dos setores têxtil e de confecções e de cimento com cerca de 30 % das compras realizadas na região. O setor de agronegócios e de turismo têm o maior índice de compras dos principais insumos na região. Em três setores foram identificados problemas de prazos e tempos de entrega. Observa-se também no setor de turismo uma visão diferente entre as lideranças no que diz respeito a prazos de entrega.

No que se refere às estratégias para lidar com os problemas dos fornecedores (ver Tabela 3 na página a seguir), observa-se que em quatro setores há estratégias de compras em conjunto ou de negociação coletiva. Isto indica que os empresários e as lideranças empresariais percebem a importância das externalidades positivas geradas quando as relações com os fornecedores são tratadas em conjunto.

Tabela 3: Principais Estratégias em Relação aos Fornecedores por Setor

Setores	Empresários	Lideranças Empresariais
Agronegócios	<ul style="list-style-type: none">– baratear fretes– compras em grande escala	<ul style="list-style-type: none">– importação de insumos– aumentar vendas– pedir ajuda ao BNDES
Metal Mecânico	<ul style="list-style-type: none">– manter volume de estoques	<ul style="list-style-type: none">– barganhar preços– comprar em conjunto– tentar importar
Cimento	<ul style="list-style-type: none">– programa de qualificação dos fornecedores	<ul style="list-style-type: none">– estudo de viabilidade de uma indústria de embalagens, capacitação aos fornecedores
Têxtil e de Confecções	<ul style="list-style-type: none">– estoques de 1 ou 2 meses	<ul style="list-style-type: none">– organização do Consórcio de Prospecção– negociação coletiva
Turismo	<ul style="list-style-type: none">– diversificar fornecedores– barganhar	<ul style="list-style-type: none">– união das empresas– planejamento conjunto (Sindicato e Secretaria de Turismo)– bom relacionamento com todos agentes econômicos

Fonte: Pesquisa de campo

Enquanto os empresários e as lideranças percebem as negociações em conjunto com os fornecedores como mecanismos para melhorar seu desempenho competitivo, ainda não há uma visão clara por

parte dos empresários das vantagens competitivas que podem ser geradas com a terceirização da produção. De uma forma geral, observa-se que o grau de terceirização, tanto das etapas de produção quanto de outras funções auxiliares, é bastante baixo. A única exceção parece ser a etapa de produção de costura do setor têxtil e de confecções.

Os principais desafios setoriais apontados pelas lideranças políticas e empresariais dizem respeito à melhoria da qualidade da capacitação profissional, melhoria da infra-estrutura e modernização, nesta ordem decrescente de importância. Os demais fatores relacionados estão listados na Tabela 4 a seguir.

Tabela 4 - Principais Desafios Setoriais Segundo as Lideranças Políticas e Empresariais

Fatores apontados	Frequência	%
Melhorar a qualidade da capacitação profissional	6	22,2
Melhorar a infra-estrutura (comunicação e estradas)	5	18,5
Modernização (informatização e atualização tecnológica)	5	18,5
Educação	4	14,8
Desenvolvimento do produto turístico	4	14,8
Acréscimo da atividade econômica da região (investimentos e emprego)	2	7,4
Incentivar a qualidade	2	7,4
Falta de crédito	1	3,7
Menor uso de agrotóxico	1	3,7
Inserção no sistema global de comércio	1	3,7
Selo de qualidade da região serrana	1	3,7
Turismo Rural – crescer sem perder a identidade de produtor rural	1	3,7
Estímulo à pequena indústria	1	3,7
Expansão da comercialização.	1	3,7

Fonte: Pesquisa de campo

Obs.: Amostra: 27 lideranças políticas e empresariais; cada entrevistado podia apontar mais de um fator

Entre os principais esforços coletivos apontados pelos entrevistados para superar os problemas destaca-se, no setor de agronegócios em associação com o setor de turismo, o desenvolvimento de projetos de turismo rural visando agregar valor ao turismo local, orientado pelo SEBRAE, que tem aumentado as parcerias entre os empresários locais e o conhecimento sobre a região. Foi ainda citada para o setor de agronegócios a criação de uma associação de floricultura por iniciativa da Associação de Produtores Biológicos e Orgânicos, visando atingir o mercado do Rio de Janeiro, através de postos de venda da Cobal; e a criação de uma Padaria Escola e de uma Escola de Piscicultura, envolvendo o SEBRAE, o Sindicato e o ND²T/UERJ.

No setor de cimento, o esforço coletivo mais bem sucedido foi o Programa de Capacitação de Fornecedores, realizado em parceria pela Prefeitura de Cantagalo, empresas de cimento e SEBRAE,

tendo como principal resultado um aumento do percentual de compras locais realizado pelas empresas de cimento.

No setor metal mecânico, há uma demanda para realização de uma central de compras, mas ainda não se apresentou uma liderança capaz de canalizar este esforço, como foi o caso do setor têxtil e de confecções que está sendo liderado pela FIRJAN e pelo seu sindicato para montagem de um consórcio de empresas para realizar compras e vendas coletivas.

Na percepção das lideranças empresariais do setor de agronegócios, os serviços adicionais demandados são cursos técnicos, laboratório de análise de solos, e informações sobre qualidade e preços. No setor de turismo, apoio técnico na área comercial e cursos de capacitação gerencial. No setor têxtil e de confecções, consultorias. Para os setores de cimento e metal mecânico não foram registradas respostas. Enquanto os líderes empresariais demandam uma série de serviços, a percepção das lideranças políticas empresariais é bastante diferente afirmando que em geral os serviços postos à disposição não são utilizados pelos empresários locais, o que põe em relevo a necessidade de uma maior interação entre estas lideranças para desenvolver iniciativas que beneficiem os setores de fato.

2.2 – Análise

Da análise primária das respostas desses questionários, resultam algumas características e padrões estruturais sócio-econômicos das lideranças, bem como grandes traços de suas visões. **Primeiro**, observa-se uma multiplicidade de associações ditas "clássicas" (comércio, lojistas, estabelecimentos hoteleiros...) no principal centro urbano da região, porém uma certa ausência de instâncias associativas formais em regiões rurais ou em outras áreas municipais. As poucas associações que existem fora de Nova Friburgo, na avaliação das lideranças políticas locais, são pouco eficientes.

A baixa densidade associativa verificada nas áreas urbanas menores ou rurais prejudica a emergência de lideranças, e, conseqüentemente, diminui as oportunidades de integração pela cooperação com outras economias locais próximas. Da mesma forma, a desconfiança, de certa forma mútua, entre lideranças políticas e lideranças empresariais leva a uma "corrida" por realizações de ações e estabelecimento de instituições agregadoras ou cooperativas, que acabam por se sobrepor umas às outras, gerando duplicação de esforços, desconfianças dos atores empresariais em relação à eficácia e seriedade das autoridades políticas e perda de legitimidade da atividade cooperativa.

Segundo, de uma forma generalizada, mas com maior ênfase em alguns setores (têxtil e de confecções e turismo), há uma certa mistificação da importância do grande número de micro e pequenas empresas que não é justificada pelos resultados econômicos de desempenho das mesmas.

Duas considerações se seguem desta visão. Em uma perspectiva de relações trabalhistas conservadoras, expressa por algumas lideranças, isto é percebido como bom por evitar o aparecimento de movimentos sindicais fortes e combativos. Apesar de não se ter obtido na presente pesquisa dados sistemáticos do perfil sócio-econômico dessas lideranças, pode-se especular que essa visão é compartilhada tanto por empresários tradicionais como por ex-empregados da grande indústria que se tornaram micro-empresários. Paradoxalmente, a visão convergente de ambos se origina na avaliação histórica que fazem das transformações ocorridas na estrutura industrial da região ao longo das duas últimas décadas.

Segundo esta visão, a principal consequência da transformação industrial foi o desaparecimento de grandes empresas, cuja estratégia de relações trabalhistas se pautava por uma mistura de paternalismo e quebra sistemática do movimento sindical (dispersão geográfica das unidades fabris na cidade de Nova Friburgo). Parece que os empresários tradicionais atribuem, inconscientemente, essas transformações aos trabalhadores e, assim, tendem a mistificar as micro e pequenas empresas. Por outro lado, os novos empresários vêm na grande indústria a origem da perda de sua segurança, gerando uma forte barreira psicológica ao crescimento.

Essas visões observadas geram uma grande desconfiança em relação à acumulação de capital e uma exacerbação da concorrência, limitando, assim, a emergência de empresas maiores que se tornem líderes legítimas. Mais grave ainda é o fato de que a mistificação resulta numa falta de consciência a respeito das desvantagens das micro e pequenas empresas no mundo competitivo atual e a importância de sua aglomeração. Em geral, as empresas maiores têm um papel relevante na constituição modernizadora de *clusters* industriais, principalmente, naqueles setores que crescentemente fazem parte de cadeias produtivas globais (têxtil e de confecções, agronegócios, e até mesmo turismo). Em sua ausência é necessário que a idéia de eficiência coletiva esteja internalizada nas estratégias de sobrevivência das micro e pequenas empresas ao contrário do que foi observado. Há casos onde as empresas maiores exercem o papel de "agentes organizadores" da modernização da cadeia regional, geram vinculações críticas para frente e para trás ao longo da

cadeia que dão forma e sustentação às redes de produção e comercialização, principalmente no âmbito do comércio internacional de têxtil e de confecções⁴ (Gereffi, 1999).

Além da pulverização excessiva de empresas, a ausência de empresas de médio porte que, como indicam análises da experiência internacional, são aquelas que mais geram tecnologia e empregos, dificulta a agregação de interesses comuns em um mesmo setor ou sub-setor na medida que induz os atores (micro empresários) a não cooperarem. Há receios de compartilhar informações com a concorrência e que tal cooperação leve à emergência de empresas maiores que desestabilizem o padrão de concorrência vigente.

Finalmente, um outro importante impacto dessa atitude conservadora das lideranças locais diz respeito à continuidade de um certo paternalismo exercido em relação aos trabalhadores. Assim, além de apontarem de forma quase unânime a necessidade de melhorar a educação formal e adequar a capacitação específica para a mão de obra, as lideranças não percebem a criação de programas de motivação do trabalhador, além dos tradicionais prêmios, como forma de aumentar o envolvimento e a atuação pró-ativa destes no processo produtivo. Na medida que a identificação de problemas e necessidades tecnológicas da empresa cada vez mais passa pelo trabalhador, faz-se necessário uma melhor integração deste no fluxo de informações da empresa e também no processo de escolha de novas tecnologias, a fim de facilitar a implementação posterior das mesmas.

Terceiro, o setor industrial é geralmente privilegiado, como elemento de desenvolvimento local, no discurso das lideranças, em detrimento do setor agrícola, e principalmente do setor de serviços, percebido como um mero auxiliar econômico para o primeiro. Tal visão é contraditória, entretanto, com as entrevistas junto a essas lideranças que indicam, entre os salários mais elevados, os salários das atividades de serviços. Ora, o baixo nível de terceirização nas atividades de serviços não centrais à produção, percebida como um problema, deveria ser considerado importante para aumentar o nível de especialização das empresas. Este paradoxo reforça a estreiteza da visão de desenvolvimento das lideranças. Assim, faz-se necessário uma atenção particular dessas para com o setor de serviços, inclusive de forma cooperativa inter setorial, uma vez que muitas dessas atividades de serviços poderiam ser terceirizadas e compartilhadas por empresas de diferentes setores industriais.

⁴ Para o caso do setor de agronegócios veja Bisang *et alli*, 2000.

Quarto, as lideranças locais parecem não possuir uma visão de desenvolvimento regional. Por exemplo, as cooperativas leiteiras em locais próximos competem em preço e promovem uma guerra de produtividade que termina por deprimir ainda mais os preços, e, principalmente, enfraquecê-los nas negociações com os canais de armazenamento e distribuição existentes. A cooperação com especialização é percebida por uma minoria como uma estratégia viável. Entretanto, não parece haver por parte das lideranças um mapa estratégico claro e bem definido de como atingir essa cooperação, os incentivos e ações catalisadoras necessárias.

Quinto, há predominância pela busca do crescimento da produção sem planejamento e, ao mesmo tempo, individualizada nas soluções propostas. Ou seja, o incremento da produção é geralmente percebido como uma saída única para o crescimento, sem que se questione a adequação da pauta de produção no contexto econômico do país e face à concorrência nacional, ou se levantem alternativas produtivas capazes de gerar maior renda e/ou voltadas para um ambiente menos concorrencial. Essa problemática está presente inclusive em setores de serviços como turismo, aonde as lideranças geralmente apontam apenas para vantagens competitivas estáticas (clima, localização, etc.).

Faz-se necessário, nesse caso, que as lideranças sejam expostas a estratégias alternativas que lhes sugiram arranjos institucionais distintos e, principalmente, as leve ao aprendizado de alternativas econômicas nos cálculos estratégicos que realizam para os setores que representam.

Sexto existe entre as lideranças (políticas e empresariais) e os empresários um descompasso entre o que as primeiras pensam sobre provisão de serviços para aumento de competitividade e o que os empresários pensam ser a sua real necessidade. Por um lado, as lideranças percebem o empresário sob sua liderança como incapaz de se aproveitar da grande gama de serviços e atividades postas a seu dispor. Atribuem o baixo grau de uso dos serviços oferecidos à falta de qualificação do empresário ou ainda da particularidade (negativa) da mentalidade empresarial. Por outro lado, os empresários acreditam que a provisão de serviços é inadequada às especificidades locais das atividades econômicas. Um exemplo, frequentemente citado, é o oferecimento de um curso de costura plano para uma região onde a maior parte das empresas têxtil e de confecções está dedicada à moda íntima intensiva em costuras não planas.

Ora, a análise de experiências internacionais de serviços de negócios para empresas (em inglês, *business development services*) tem apontado, entre suas poucas conclusões definitivas, para a necessidade que tais serviços se adaptem ao usuário e não vice-versa (Levitsky, 2000). Ou seja, o esforço de difusão e efetiva utilização de tais serviços são antes de responsabilidade das

organizações provedoras, que devem realizar um monitoramento permanente das atividades produtivas locais e utilizar sua imaginação organizativa para criar incentivos e programas que atendam às necessidades dos empresários e atinjam o maior número destes.

Sétimo, nessa mesma linha, ainda que as lideranças percebam importância da capacitação dos empresários para que os mesmos identifiquem seus próprios problemas, notam que as associações não têm instrumentos a oferecer para que isto aconteça. Assim, as propostas oferecidas pelas lideranças, além de não disporem de um "norte" para direcionar esforços, geralmente giram em torno de grandes diagnósticos. Apesar de alguns problemas e estratégias identificados serem comuns a diversos setores, não há sugestões de cooperações amplas, genéricas, multisetoriais e multilocais, com um real objetivo a ser atingido, estratégias de como atingi-lo, ou táticas para realizar alterações de rumo. Por exemplo, a realização de encontros de negócios regionais sem uma preparação prévia dos participantes geralmente leva à elaboração de longas listas de reclamações (falta apoio do governo, falta financiamento para o desenvolvimento de produto, falta crédito para o desenvolvimento de fornecedores, os custos salariais são altos, etc.) ou ao lançamento de ações pontuais e freqüentemente desconexas. Estes encontros podem ter como consequência negativa, não prevista, o fechamento da mentalidade dos empresários em uma “visão de túnel”, excessivamente regional, que filtra (bloqueando) outras experiências e estímulos.

Oitavo, a orientação dos esforços de assistência das organizações associativas oferecidas em contrapartida a possíveis auxílios de cooperação são geralmente reativas. A falta de coordenação entre os diferentes provedores de serviço e a recusa inconsciente (ou não) das lideranças associativas de realizar o papel de tradução dos anseios e necessidades de seus associados, contribui para com que os empresários não façam usos dos serviços disponibilizados.

Nono, as lideranças carecem de capacidade crítica de avaliação das experiências (educacionais, promocionais, etc.) e de mecanismos integrados para exercê-la, conjuntamente com os empresários. Esta capacidade se refere à avaliação de experiências tanto problemáticas quanto bem sucedidas, que aprofundaria o processo de aprendizado por monitoramento, gerando confiança, criando linguagens comuns e construindo uma heurística de avaliação compartilhada.

Décimo, nessa mesma linha, as lideranças carecem de informações básicas sobre o comportamento de seus associados, e, principalmente, das características competitivas locais e imediatas, além de tendências internacionais de médio prazo, dos mercados de seus associados.

3 - Considerações Finais

Em palestra recente, na Universidade de Havana, o Secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, sugeriu que o problema apresentado pela globalização atualmente:

"...é primordialmente de governabilidade - como a comunidade internacional de estados soberanos e as organizações multilaterais enfrentam os desafios globais, e como as nações individuais administram seus próprios negócios de forma a exercer seu papel, fazer valer seu peso e servir seus povos."

Da mesma forma, as lideranças locais, representando os empresários de seu setor, tal como nações soberanas individuais, precisam desenvolver juntamente com organizações prestadoras de serviços (SEBRAE, FIRJAN, SENAI, SENAC, SENAR, etc.) arranjos institucionais de governabilidade capazes de fazer face aos desafios competitivos da globalização, tanto ao nível nacional como internacional.

Os desafios imediatos de desenho e posterior implementação de tais arranjos todavia se prendem a questões de legitimidade, confiança, seletividade e informação. **Primeiro** é crítico para o processo, que as lideranças realizem um esforço permanente de busca de legitimidade ante seus representantes. No presente momento, tal não parece ocorrer na grande maioria das lideranças entrevistadas para essa pesquisa. Muito pelo contrário, parece existir por parte das lideranças um certo descaso com relação ao empresário local. Nesse sentido, se faz necessário uma mudança de atitude por parte das lideranças locais.

Segundo, e de certa forma relacionado ao ponto anterior, existem desconfiâncias entre diferentes organizações e entre diferentes níveis organizacionais/institucionais, sem falar das desconfiâncias entre localidades e entre Nova Friburgo e as demais regiões do centro-norte fluminense. Ora a capacidade de aumentar o nível de conhecimento no desenvolvimento local, e, assim, efetivamente impulsionar a inovação como fator principal de aquisição de vantagens competitivas está intimamente ligado à capacidade das organizações e instituições sustentarem uma governabilidade capaz de difundir as demandas das empresas entre elas, e, vice-versa, de difundir as inovações localmente geradas ou vindas de fora entre elas. Nesse processo a confiança entre os atores é crítica; sua construção e sobretudo sua sustentação devem constituir-se em prioridades de ação.

Terceiro, do diálogo entre os parceiros acima mencionados é que será elaborado o marco de seleção de inovações e de seus processos de difusão requeridos e desejados pelos atores empresariais. Tal diálogo encontra-se ainda incipiente, como se pode constatar nas entrevistas com as lideranças acima analisadas. Seu aprofundamento é de grande importância para que o processo de escolha de inovações não crie ameaças espúrias à legitimidade das instâncias de governabilidade nem tampouco sobrecarregue a agenda das agências prestadoras de serviço, e, ainda mais, a capacidade de

identificação e absorção das empresas. Tal sobrecarga (*overload*) de oportunidades de serviços oferecidos às empresas parece estar ocorrendo atualmente e precisa ser corrigida.

Finalmente, de forma geral, há uma carência de informação acerca das empresas, do padrão de concorrência setorial a nível nacional e internacional, de sua inserção nas cadeias produtivas e de comercialização, de sua capacidade inovadora, etc. Nesse sentido, o ND²T/UERJ poderia fazer uso do banco de dados resultante deste projeto, para gerar empresas incubadas que provenham tais informações de maneira estratégica e atualizada. Desta forma, o Núcleo estaria criando uma moeda de troca com as empresas da região, que serviria para o estabelecimento de um diálogo capaz de servir aos interesses de ambos. O ND²T/UERJ teria um sistema de monitoramento das necessidades tecnológicas das empresas. As empresas teriam um canal de acesso à inovação necessária à aquisição e manutenção de suas vantagens competitivas.

Tais empresas deverão adquirir, além da capacidade de coleta e armazenagem de informações mais gerais, um conhecimento aprofundado dos setores em que as empresas atuam e das necessidades de informação destas. Mas, principalmente, terão que desenvolver uma capacidade de monitoramento permanente de empresas individuais, e de tradução seletiva dessas necessidades em necessidades setoriais ou intersetoriais mais amplas. Finalmente, terão que desenvolver um sistema eficiente de difusão das informações.

Agradecimentos: Os autores agradecem os comentários e sugestões de Caren Addis, Beatriz Fialho (ASPLAN/FIOCRUZ) e Ana Maria Kirschner (IFCS/UFRJ) bem como a colaboração dos alunos de iniciação científica do curso de graduação em economia do IE/UFRJ Caroline Araujo Pessoa e Marcelo Callado.

BIBLIOGRAFÍA

- Becattini, G. and Rullani, E. 1996. Local systems and global connections: the role of knowledge, in Cossentino, F.; Pyke, F., and Sengenberger, W., *Local Regional Response to Global Pressure: The Case of Italy*. Geneva: International Labor Office.
- Belussi, Fiorenza. 1999. Policies for the development of knowledge intensive local production systems, *Cambridge Journal of Economics* 23: 729-747.
- Bisang, Roberto (Coordinador); Gutman, Graciela E.; Roig, Carlos y Rabetino, Rodrigo. 2000. *La oferta tecnológica de las principales cadenas agroindustriales en el Mercosur ampliado*.
- Cocco, Giuseppe, Galvão, Alexandre P. e Silva, Mirela C.P. 1999. Desenvolvimento Local e Espaço Público na Terceira Itália: questões para a realidade brasileira. In: Cocco, Giuseppe, Urani, André e Galvão, Alexandre P. *Empresários e Empregos nos Novos Territórios Produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A editora
- Gereffi, Gary. 1999. International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain. *Journal of International Economics* 48: 37-70.
- La Rovere, Renata; Erber, Fábio e Hasenclever, Lia. 2000. Industrial and Technology Policy and Regional Development: promoting clusters. Rio de Janeiro: III Triple Helix Conference.
- Levitsky, Jacob (Editor). 2000. *Business Development Services - A review of international experience*. London: Intermediate Technology Publications.
- Sabel, Charles F. 1994. Learning by Monitoring: The Institutions of Economic Development, em N. J. Smelser e R. Swedeberg, eds., *The Handbook of Economic Sociology* (Princeton: Princeton University Press).