

CARACTERÍSTICAS GERAIS DO APOIO A ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS

Angela Maria Medeiros M. Santos
Lucimar da Silva Guarneri*

** Respectivamente, gerente setorial de Indústria Automobilística e Comércio e Serviços e gerente na Área Social do BNDES. As autoras agradecem a colaboração de Ana Paula Gorini, Angela Regina Macedo, Carlos Augusto M. Ferreira, João Carlos C. Cavalcanti, William G. Saab e Helio Cabral Moreira, todos do BNDES.*

ARRANJOS LOCAIS

Resumo

O objetivo deste trabalho é apresentar características, benefícios e alternativas de apoio a arranjos produtivos, tendo em vista a necessidade de estimular o crescimento de pólos produtivos locais, estabelecer cadeias produtivas competitivas e reduzir desigualdades regionais.

Considerações Gerais

O desenvolvimento de arranjos produtivos é um importante instrumento para a geração de pólos de crescimento e de descentralização industrial. Destacam-se, atualmente, exemplos internacionais como os empreendimentos do Vale do Silício, importante centro de empresas do setor de informática, e da chamada Terceira Itália, abrangendo empresas de pequeno e médio portes de diversas áreas como têxtil, móveis, cerâmica e mecânica.

O crescimento de pequenas e médias empresas foi estimulado pela formação de distritos industriais, pelo estabelecimento de redes de cooperação, pela atuação de agências de desenvolvimento e por mecanismos diferenciados de financiamento, como capital de risco e cooperativas de crédito, conforme abordado em recente estudo do BNDES [ver Puga, F. P. *Experiências de apoio às micro, pequenas e médias empresas nos Estados Unidos, na Itália e em Taiwan*. Rio de Janeiro, fev. 2000 (Texto para Discussão, 75)].

Os arranjos produtivos variam de tamanho, amplitude e estágio de desenvolvimento. O seu fortalecimento pode estar ligado a uma política governamental, federal ou estadual, objetivando o desenvolvimento regional e gerando emprego e renda. No quadro atual, é também um fator de estímulo o processo de terceirização, verificado de forma mais adiantada em determinadas indústrias, como a automobilística, que busca fornecedores competitivos em toda a cadeia produtiva.

Na grande maioria dos arranjos, há a necessidade de melhorias de processo, gerenciais e de produto. Em determinados casos, verifica-se ser prioritário avaliar o grupamento, caracterizar as empresas locais e definir as melhorias necessárias. Por isso, a participação de entidades de suporte técnico, como universidades, centros de pesquisa etc., são fundamentais, e suas atuações podem abranger a incorporação de novas tecnologias de produto e de processo, métodos de gestão, qualificação da mão-de-obra etc.

Os arranjos são definidos como um fenômeno vinculado às economias de aglomeração, associadas à proximidade física das empresas fortemente ligadas entre si por fluxos de bens e serviços. A concentração geográfica permite ganhos mútuos e operações mais produtivas. Entre os aspectos que devem ser observados, destaca-se o papel de autoridades ou instituições locais para a organização e a coordenação das empresas, pois apenas um grupamento de empresas não é suficiente para ganhos coletivos.

Os arranjos produtivos tanto podem abranger empresas de um único setor como podem incluir um grupamento de fornecedores de insumos, máquinas, materiais e serviços industriais, ou ainda ter em comum tecnologias semelhantes ou insumos. Alguns giram em torno de pesquisas universitárias e possuem a mesma base técnica, consistindo sobretudo em empresas de pequeno e médio portes, embora esse tamanho varie de acordo com o processo produtivo e os segmentos de que participam.

O arranjo produtivo pode ser ainda caracterizado pela existência de uma empresa motriz, aqui denominada empresa-âncora, e por um grupo de fabricantes com os quais ela mantém fortes vínculos técnicos, comerciais e financeiros. O conjunto de empresas relacionadas pode abranger fornecedores, clientes e prestadores de serviços. Fortemente ligado ao processo de desverticalização, a característica significativa desse tipo de arranjo é a necessidade de que toda a cadeia seja competitiva para que a empresa-âncora também o seja.

O desempenho, as estratégias e as técnicas de organização da produção e de gestão dessa empresa-âncora determinam as necessidades de capacitação e os padrões de produtividade do conjunto, sendo por isso o motor de determinado arranjo. Há, portanto, forte influência para a melhoria de produtividade, qualificação e capacitação das empresas relacionadas, assim como para a difusão de tecnologias de produtos e de processos produtivos.

Para todos os tipos de arranjos, mesmo naqueles grupamentos sem uma empresa-âncora, existe, no entanto, uma dinâmica, ou seja, uma força motriz que direciona as empresas para determinado comportamento e padrão de capacitação e qualidade. Assim, poderiam ser observadas como exemplos as influências exercidas pelos grandes varejistas nas áreas têxtil, pelas construtoras de porte expressivo nos materiais de construção e pela indústria petroleira no segmento metal-mecânico.

Casos Verificados no Brasil

Várias ações vêm sendo desenvolvidas nos estados no sentido de identificar, diagnosticar e promover os arranjos produtivos. São encontradas empresas diferenciadas em termos gerenciais, de porte, tecnologia, fontes de aprendizado etc. De forma diversa, elas precisam evoluir para agregar maior valor aos produtos, introduzir técnicas de produção mais produtivas, qualificar pessoal em todos os níveis e estabelecer associações e redes de cooperação.

Podem ser citados exemplos de trabalhos em realização em alguns estados, como os seguintes:

- em Minas Gerais, o projeto Cresce Minas, que priorizou cinco arranjos – bovinocultura (Uberaba), avicultura (Patos), fruticultura (Jaíba), biotecnologia (Grande Belo Horizonte) e eletroeletrônico (Itajubá) – entre 42 identificados para trabalho inicial;
- no Rio de Janeiro foram identificados, com o apoio da Firjan, grupamentos no norte do Estado, entre eles o de rochas ornamentais; e
- no Espírito Santo e no Rio Grande do Sul também estão sendo implementadas iniciativas para desenvolver programas.

O BNDES e a Finep, por sua vez, contrataram a Fundação José Bonifácio para a realização de estudo sobre nove arranjos produtivos com o objetivo de identificar as formas de acesso à informação e geração de tecnologia: rochas ornamentais (Espírito Santo e Rio de Janeiro), equipamentos de telecomunicações (São Paulo), rede Fiat (Minas Gerais), metal-mecânica (Espírito Santo), soja (Paraná), têxtil e confecções (Santa Catarina) e couro e calçados (Rio Grande do Sul e Paraíba).

Entre os casos a serem lembrados, destacam-se aqueles de empresas-âncora como o da indústria aeronáutica em São José dos Campos e o de fornecedores para a indústria de petróleo no Rio de Janeiro. Ambos são exemplos importantes porque envolvem a integração entre universidade, centro de pesquisa e empresa. Além disso, para eles é fundamental a existência de um grupo de fornecedores capacitados e integrados para que projetos possam ser desenvolvidos no país.

Outro exemplo conhecido é o da rede de fornecedores da Fiat, formada também por grandes empresas, em que há forte influência da montadora sobre as estratégias, os investimentos e o desempenho dos fornecedores, tendo levado ao crescimento e à instalação de empresas no local.

Conforme destacado, empresas organizadas e que atuam em cooperação são instrumentos para dar competitividade a toda a cadeia produtiva e permitir incorporações tecnológicas. Com a mudança da organização da produção na indústria, as pequenas e médias empresas ganharam um novo papel, tendo em vista o processo de desverticalização com a transferência crescente de atividades, o que ocorre em vários setores. Aquelas inseridas em arranjos ou mais comprometidas com as redes de fornecimento têm mais chances de concorrer.

Entre os benefícios para os diferentes agentes envolvidos, podem ser citados:

Benefícios Esperados do Apoio a Arranjos Produtivos

- **pequenas e médias empresas:**
 - compartilhamento de atividades comuns como compra de insumos, treinamento de mão-de-obra, contratação de serviços e logística;
 - maior acesso à informação tecnológica;
 - maior acesso a sistemas de informação e assistência técnica;
 - melhoria de processos produtivos;
 - ganhos de competitividade e redução de custos, através da qualificação e capacitação das empresas;
 - agregação de maior valor aos produtos; e
 - acesso a créditos;
- **empresas-âncora:**
 - racionalização das atividades;
 - redução de custos;
 - aproveitamento de especialidades externas;
 - garantia de oferta de insumos adequados; e
 - implementação de novas técnicas nos fornecedores;
- **universidades/instituições técnicas:**
 - geração de receita;
 - fortalecimento da instituição; e
 - maior integração com a comunidade empresarial.

Características do Apoio ao Arranjo Produtivo

Embora tentativas venham sendo realizadas, há dificuldades para apoio ao arranjo produtivo, em função das características das empresas participantes, entre elas o fato de serem mais impactadas pelo comportamento adverso da economia. No entanto, também entre os entraves estão aqueles relativos ao acesso a créditos provenientes dos mecanismos tradicionais de financiamento, sendo necessário desenvolver novos mecanismos, semelhantes, por exemplo, àqueles existentes na Itália e na Espanha.

No entanto, em ambos os tipos de arranjos apresentados, verifica-se a presença de empresas que necessitam investir. Especialmente no primeiro caso, em que não há uma empresa-motor (âncora), observam-se no país grupamentos que necessitam orga-

nizar-se, agregar valor aos seus produtos e melhorar os padrões de desempenho.

Em alguns arranjos, são também necessários investimentos sociais e de infra-estrutura. Além disso, esses arranjos devem ganhar capacidade de se desenvolver continuamente, com ampliação das atividades econômicas e capacitação comunitária. Esse trabalho envolve os agentes locais, as instituições de ensino e técnicas e as governamentais, que devem interagir para definição de tal programa.

A operacionalização de apoio a arranjos produtivos locais envolve questões significativas como estabelecer uma rede de cooperação entre os agentes envolvidos. São necessários também o envolvimento das autoridades e instituições locais (sindicatos, associações, departamentos de pesquisa, instituições de ensino, bancos) e a definição de órgão ou grupo responsável pela coordenação. Da mesma forma, é importante o engajamento das empresas-âncora ou daquelas que têm forte poder de compra sobre os arranjos.

Conclusão

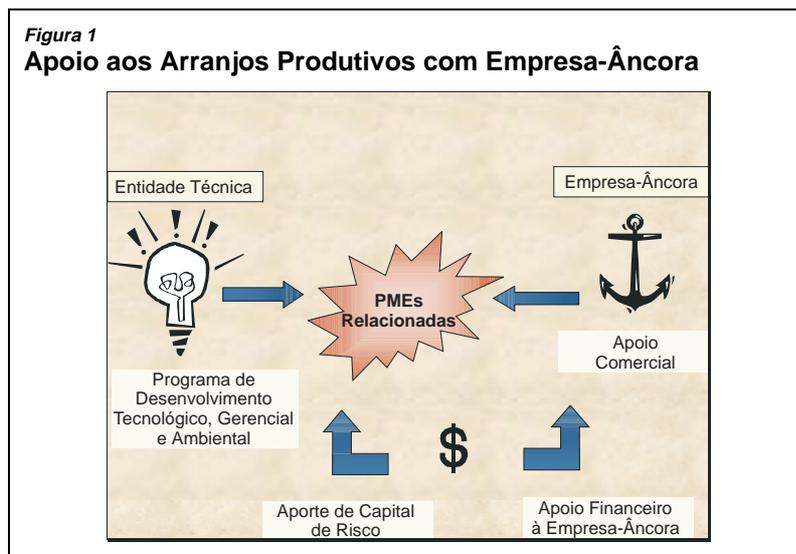
A interação e a cooperação entre as empresas e os demais agentes envolvidos são vitais. Do mesmo modo, a capacitação para definir metas, ações e investimentos a serem promovidos para o desenvolvimento esperado representa um aspecto fundamental.

Dessa forma, por envolver a conscientização e a cooperação dos participantes, a articulação de diversos agentes, a identificação de melhorias necessárias, a elaboração de um "plano de desenvolvimento" do arranjo e o estabelecimento de um mecanismo de repasse de recursos, o desenvolvimento dos arranjos produtivos é um desafio.

Uma vez que cada grupamento é diferente em termos de importância econômica regional, grau de desenvolvimento tecnológico, capacidade de exportação, heterogeneidade das empresas etc., as alternativas podem variar.

Com relação ao acesso ao crédito, as grandes questões estão ligadas ao fato de se identificar o tomador e a eficácia da aplicação dos recursos. As alternativas de apoio aos arranjos com e sem empresa-âncora passam por uma ação articulada entre bancos oficiais e privados, bancos cooperativos e cooperativas de crédito, associações, consórcios, sociedades de crédito ao microempresário, companhias ou fundos de participação de médio e longo prazos e empresas-âncora, para o estabelecimento de mecanismos de repasse de recursos. Poder-se-ia estudar como projeto-piloto a alternativa de destinação de recursos específicos para esse fim.

A seguir são apresentadas algumas idéias a serem aperfeiçoadas. No primeiro modelo, por exemplo, um agente financeiro repassaria recursos à empresa-âncora, que por sua vez repassaria aos fornecedores participantes do arranjo. Essa alternativa poderia, ainda, ser complementada com aporte de capital de risco naqueles fornecedores. Em paralelo, uma instituição técnica daria suporte tecnológico e gerencial para permitir o crescimento sustentado do grupo.

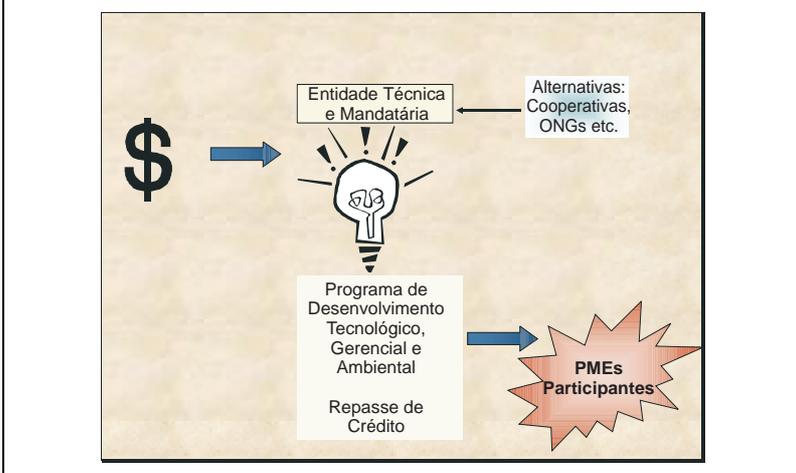


Um segundo exemplo refere-se ao arranjo em que não há empresa-âncora, porém é necessário que exista um órgão repassador de recursos e coordenador dos investimentos. Como no exemplo anterior, a instituição técnica tem papel relevante e também participa desse modelo. Para simplificação, supõe-se que a instituição repassadora de recursos seja também coordenadora dos investimentos e dê suporte técnico. Dessa forma, essa instituição repassaria os recursos às empresas do arranjo, podendo ser analisada a alternativa de que parte do risco da operação fosse assumido pela instituição financeira ou, ainda, que seriam utilizados outros mecanismos para viabilizar as operações, como, por exemplo, fundo de aval.

Com relação ao risco e à eficiência na alocação de recursos, observa-se, inicialmente, que o apoio ao conjunto minimiza o risco em função de ganhos de produtividade coletivos. Deve ser realizado um estudo de viabilidade do conjunto, assim como um programa para seu desenvolvimento e, ainda, nos casos de relacionamento com empresas-âncora, o envolvimento efetivo destas através do acompanhamento para capacitação e desenvolvimento de fornecedores, garantia de compras etc.

Figura 2

Apoio aos Arranjos Produtivos sem Empresa-Âncora



Por fim, um programa de desenvolvimento poderia abranger, por exemplo:

- o conjunto de metas quantitativas e de ações para atingi-las;
- o acompanhamento e a avaliação das empresas;
- a participação de entidade técnica;
- os mecanismos para aceleração do processo de introdução de inovações e de utilização de novas tecnologias;
- os mecanismos de desenvolvimento social;
- os mecanismos para preservação do meio ambiente; e
- as melhorias de infra-estrutura.

