



A Importância do Capital Institucional na Sustentabilidade do Desenvolvimento Territorial

Juliana Dalboni Rocha¹

Recebido em 11.12.2009
Aceito em 20.04.2010

¹ Doutora em Desenvolvimento Sustentável pelo CDS/UnB. Bolsita PNPd – Programa Nacional de Pós-Doutorado da CAPES. Email: dalboni@unb.br.

RESUMO

Palavras-Chave:
Desenvolvimento territorial
Sustentabilidade
Capital institucional

O presente artigo aborda a importância do capital institucional (presença e interação das instituições e organizações) na sustentabilidade do desenvolvimento de sistemas territoriais produtivos e o considera fator determinante da capacidade de resposta dos territórios. Essa importância é ainda maior nos territórios de baixo dinamismo socioeconômico, que não possuem condições próprias de alavancarem seu desenvolvimento. Parte-se da hipótese de que o êxito e a sustentabilidade das estratégias de promoção do desenvolvimento territorial estão diretamente associados ao grau de cooperação institucional e organizacional existente – o capital institucional –, assim como ao grau de sustentabilidade do próprio tecido institucional, promotor das estratégias. A proposta, de aprofundar o conhecimento sobre os elementos que definem o capital institucional, na implantação de estratégias de desenvolvimento territorial, e que dão condições à sua sustentabilidade, resultou no desenvolvimento de um modelo específico. Tal modelo destina-se ao monitoramento da cooperação institucional e organizacional, do comprometimento das entidades parceiras e da sustentabilidade do capital institucional na implantação das estratégias.

ABSTRACT

Key-words:
Development
Sustainability
Institutional capital

This paper discusses the importance of institutional capital (presence and interaction of institutions and organizations) for developmental sustainability of territorial systems of production. It considers that the institutional capital is a limiting factor for the territory's capacity of response. This importance is even greater in territories with low socioeconomic dynamics, which do not have the necessary conditions to foster their own development. The basic hypothesis is that the success and sustainability of strategies that promote territorial development are directly associated to the existing degree of institutional and organizational cooperation – institutional capital – as well as the degree of sustainability of the institutional organization, which is the promoter of such strategies. The purpose is deepening the knowledge on elements that define institutional capital, in the implantation of territorial development strategies, and that give conditions to its sustainability, resulted in the development of a specific model. This model aims at monitoring institutional and organizational cooperation, commitment of partner entities and institutional and organizational capital sustainability for the implementation of territorial development strategies.

Introdução

Enfrentar o desafio do desenvolvimento no Brasil pressupõe a redução das desigualdades e das barreiras de acesso à riqueza (PAULA, 2003). A desigualdade pode ser considerada um freio ao processo de desenvolvimento, já que as oportunidades tendem a ser melhor aproveitadas por aqueles que possuem condições para tal.

Em oposição ao padrão de crescimento econômico brasileiro, baseado na concentração de renda e na desigualdade social, tomam corpo teses que pregam a emergência do território, do local, como espaço privilegiado de execução de políticas ativas de promoção do desenvolvimento.

A partir do início dos anos 1980, a abordagem territorial do desenvolvimento é impulsionada pela literatura neo-marshalliana, que identifica os laços entre atores sociais como uma das razões para a constituição de sistemas produtivos localizados, essenciais à industrialização difusa. Essa literatura evidencia que os resultados dos investimentos externos na perspectiva do desenvolvimento local, na maioria das vezes, não eram suficientes para criar processos sustentáveis. Além disso, a atuação livre das forças de mercado era insuficiente para reduzir as desigualdades regionais.

Percebeu-se também que a força de um sistema regional de produção flexível não dependia apenas das suas empresas, mas da presença de instituições de regulação, concertação e apoio – tanto no nível da economia nacional como no da economia regional, dado o caráter locacional específico da produção.

Nessa visão, a maior parte dos países desenvolvidos implantou políticas de apoio ao Desenvolvimento Territorial (DT), especialmente em territórios nos quais existem aglomerações de pequenos negócios. O foco em ações nos territórios – como nos distritos industriais, arranjos ou sistemas produtivos locais – contribui e privilegia pequenos negócios a partir da utilização de mecanismos de promoção da capacidade inovativa das aglomerações territoriais.

No Brasil, desde o início da década de 2000, diversas instituições, públicas e privadas, passaram a utilizar o conceito de Arranjos Produtivos Locais (APLs) como norteador das suas ações. O que foi

percebido é que caso se deseje alavancar o desenvolvimento socioeconômico de um determinado local, não basta apenas entender a cadeia produtiva, em toda a sua complexidade e extensão. É essencial o entendimento do território onde está inserida a atividade, dentro da sua lógica de produção, que pode possuir apenas um ou vários elos da respectiva cadeia produtiva.

A abordagem de APLs envolve um referencial de análise mais amplo por incluir aspectos relativos aos elementos institucionais e históricos que integram sistemas territoriais. O território é percebido como um espaço cognitivo no qual valores comuns e outros ativos intangíveis contribuem para o sucesso dos processos de aprendizado interativo e tendem a minimizar os custos de transação entre firmas.

O foco de análise deixa de centrar-se exclusivamente na empresa individual e passa a incidir sobre as relações entre as empresas, e entre essas e as demais instituições, dentro de um espaço geograficamente definido, valorizando as características do ambiente em que se inserem.

Tal estratégia territorial recoloca o tema da promoção e criação de uma ambiência que favoreça o surgimento e fortalecimento de micro e pequenos negócios na agenda das localidades e/ou regiões como forma de buscar um desenvolvimento que integre, de maneira sincrônica, as dimensões sociais e econômicas.

No caso particular do semiárido brasileiro, onde se verifica a presença de inúmeros municípios com baixo dinamismo socioeconômico – isto é, estagnação econômica, dependência de recursos governamentais e índices de desenvolvimento humano muito baixos –, a urgência por políticas públicas de reversão do quadro existente é ainda mais gritante.

Para que ocorram mudanças, a identificação, a mobilização e o aproveitamento de recursos endógenos existentes nas localidades devem ser concomitantes à atração, à negociação e à captação de recursos exógenos como forma de potencializar a mobilização para o desenvolvimento das aglomerações produtivas.

A capacidade de gerar interações sinérgicas, por sua vez, está fortemente ligada ao contexto histórico, institucional e cultural, no qual se inserem as ati-

vidades produtivas. A cooperação entre as instituições e os atores locais é um elemento-chave na capacidade de desenvolvimento das regiões ou localidades. Esta afirmação sustenta a hipótese, apresentada neste artigo, da importância do ‘capital institucional’ (presença e interação das instituições e organizações) na sustentabilidade do desenvolvimento dos sistemas territoriais de produção como fator determinante da capacidade de resposta dos territórios.

Em síntese, a capacidade produtiva de um território é definida pelo conjunto de instituições e pelo capital físico (infra-estrutura), econômico e social presente na aglomeração – ou seja, pelos aspectos sociais e institucionais de fundo.

A constituição e/ou o fortalecimento de instituições, em escala territorial, que exerçam as funções de regulação, concertação e apoio passa a ser um elemento essencial na viabilidade dos sistemas de produção contemporâneos.

Considerando que o DT está fortemente associado à textura do tecido institucional e organizacional e ao grau de cooperação institucional e organizacional existente em um determinado território, destaca-se a relevância do capital institucional na sustentabilidade das estratégias de DT.

A análise apresentada neste artigo partiu do pressuposto de que o êxito e a sustentabilidade das estratégias de promoção do DT estão diretamente associados ao grau de cooperação institucional e organizacional existente – o capital institucional –, assim como ao grau de sustentabilidade do próprio tecido institucional, promotor das estratégias. Essa importância é ainda maior nos territórios de baixo dinamismo socioeconômico, que não possuem condições próprias de alavancarem seu desenvolvimento.

Tornou-se necessário, então, explicitar os elementos que proporcionam a cooperação institucional e organizacional e a sustentabilidade do capital institucional. O conhecimento desses elementos facilita o entendimento de ‘como’ as instituições e as organizações parceiras atuam no processo da implantação das estratégias de DT, o que possibilita uma intervenção mais clara e adequada por parte dos gestores dessas estratégias, quando necessário. Além disso, considera-se que a sustentabilidade de uma

estratégia de DT é prejudicada pela ausência da parceria de entidades estratégicas, presentes no território ou que atuam no mesmo.

A Abordagem Territorial do Desenvolvimento e os APLs

Os territórios, de acordo com o conceito aqui adotado, se constituem pela afirmação e emergência de redes locais de cidadãos, incluindo aqueles que constituem as redes empresariais. Essas redes, que envolvem esferas sociais, institucionais e empresariais, ao serem reconhecidas e valorizadas, influem no ‘desenho’ do território.

Se é no âmbito local que a integração das redes acontece, é nesse nível que as condições de integração social e sustentação das dinâmicas produtivas podem existir. Portanto, a competitividade dos territórios depende intrinsecamente da cooperação dos atores locais organizados em redes sociais, técnicas e institucionais.

As teorias do crescimento exógeno-endógeno consideram que a coordenação horizontal entre os atores deve ser complementada pela coordenação vertical entre os níveis (HELMSING, 1999). Baseada no reconhecimento de que a nova orientação não necessariamente requer mais recursos, mas visa aumentar a ‘racionalidade sistêmica’ no uso dos recursos e programas existentes, tais teorias, em síntese, superam a oposição entre as políticas de desenvolvimento exógeno e endógeno.

Outra evolução a ser destacada foi a incorporação da necessidade de cooperação também entre as instituições regulatórias e de apoio. Assim, não basta a cooperação horizontal (entre empresas), mas a coordenação entre os níveis institucionais. A formação de redes institucionais daria mais racionalidade sistêmica ao esforço, o que enfatiza a influência do meio institucional (interno e externo) na capacidade competitiva dos sistemas territoriais de produção. Em síntese, dão maior enfoque ao papel do ambiente institucional no processo de desenvolvimento localizado e à necessidade de conexão com o meio externo (nacional e internacional), assim como de ampliação das formas de cooperação, ressaltando a importância dos nexos verticais, além dos horizontais.

A intensificação e o aumento da densidade das relações entre os agentes sociais, econômicos e políticos tendem a produzir experiências e sistemas territoriais originais e mais complexos. A intensificação dessas relações pode ser estimulada a partir da definição de um projeto comum de desenvolvimento em um território. Para isso, é essencial que as estratégias definidas sejam fundadas na cooperação – força de solidariedade mais intensa que a da dispersão.

Dada a urgência por novos modelos de construção de políticas públicas de promoção do desenvolvimento sustentável e geração de riqueza, faz-se necessário, que governo, iniciativa privada e terceiro setor sejam capazes de captar as diferentes dinâmicas produtivas dos diversos territórios e regiões. Os governos precisam respeitar a lógica desse entendimento e desenvolver estratégias específicas a cada contexto. É preciso conhecer e vincular o território às propostas de desenvolvimento, para que estas sejam verdadeiramente eficazes. O espaço, ou território, deve ser percebido como um ambiente privilegiado de execução de políticas ativas de promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Nessa visão, considera-se que o Desenvolvimento Territorial (DT) aborda três componentes fundamentais: i) as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais endógenas ao território; ii) a arquitetura (ou tecido) institucional predominante e a sua influência sobre o modo como as políticas públicas incidem no território; e iii) os processos sociais e os mecanismos institucionais por meio dos quais o território se relaciona com o seu entorno e o ‘resto do mundo’.

No caso específico da abordagem conceitual de APLs (LASTRES, CASSIOLATO e CAMPOS, 2006, p.23), o foco de análise deixa de centrar-se exclusivamente na empresa individual e passa a incidir sobre as relações entre as empresas e entre estas e as demais instituições dentro de um espaço geograficamente definido, assim como a privilegiar o entendimento das características do ambiente em que se inserem. Valoriza-se a cooperação, o aprendizado coletivo, os saberes locais e a capacidade inovativa das empresas e instituições locais. Esses elementos são funções interdependentes para o aumento da competitividade sustentável, fortalecendo os mecanismos de governança.

Considerando o elevado número de postos de trabalho gerados em micro, pequenas e médias empresas¹, uma política de promoção de APLs pode contribuir na retomada do desenvolvimento, ao gerar emprego e renda e, conseqüentemente, na redução de desigualdades sociais e regionais. Aí está um dos principais desafios das políticas públicas brasileiras: promover a sustentabilidade do desenvolvimento do território fazendo com que as atividades produtivas contribuam efetivamente na melhoria das condições de vida da população.

No Brasil, em 2003, o governo federal iniciou uma atuação focada na promoção de APLs, que também abrangeu o semiárido. Como o início da implantação dessas ações é recente, não é possível uma avaliação da efetividade das mesmas. No entanto, pode-se analisar as condições de sustentabilidade da implantação dessas estratégias.

A Análise do Capital Institucional em Estratégias de Desenvolvimento Territorial

A análise, apresentada neste artigo, destinou-se à aprofundar o conhecimento sobre a sustentabilidade das estratégias de desenvolvimento territorial no semiárido brasileiro, com foco na dimensão institucional.

O estudo dos elementos que definem o capital institucional, e que dão condições à sua sustentabilidade, resultou no desenvolvimento de um modelo específico. Foram criados dois índices destinados a monitorar a cooperação institucional e organizacional, o comprometimento das entidades parceiras e a própria sustentabilidade do capital institucional.

Ressalta-se que o objetivo da elaboração de índices não foi criar mais um indicador e sim desenvolver uma ferramenta que facilite o conhecimento da realidade (no caso, a leitura da atuação das entidades parceiras na estratégia de desenvolvimento territorial) e embase o processo de tomada de decisão – ou, até mesmo, de correção de rumo das estratégias, ainda na fase de implantação das mesmas. Isso porque esta análise não focaliza os resultados finais das estratégias de desenvolvimento territorial (eficácia), mas sim

a efetividade do processo de sua aplicação. A intenção é gerar informações sobre as condições de sustentabilidade do capital institucional da estratégia de desenvolvimento territorial, que por sua vez, estão diretamente associadas à sustentabilidade da própria estratégia.

Os índices foram aplicados em dois APLs, o da Apicultura no Sertão Sergipano do São Francisco e o da Ovinocaprinocultura no Sertão Alagoano. Tem-se ciência que se faz necessária a realização de um maior número de aplicações para que se verifique a robustez e a utilidade dos índices em outras experiências de mesma natureza.

O passo inicial na concepção do modelo foi a definição dos principais elementos que proporcionam a cooperação institucional e organizacional e a sustentabilidade do capital institucional. Com o objetivo de clarear o entendimento e a leitura de cada um desses elementos, e, conseqüentemente, o monitoramento dos mesmos, foram elaborados (e testados) dois índices: o Índice de Cooperação Institucional e organizacional (ICIO) e o Índice de Sustentabilidade do Capital Institucional (ISCI).

Apesar disso, assim como acontece com o capital social, medir o capital institucional não é uma tarefa simples. Nesse sentido, foram identificadas e selecionadas as variáveis consideradas mais importantes na sustentabilidade do capital institucional.

A aplicação dos índices (ICIO e ISCI) foi realizada em dois APLs localizados no semiárido, na mesorregião de Xingó, apoiados pelo PROMESO (Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais) – a principal estratégia de ação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), executada pelo Ministério da Integração Nacional – MI. Foram selecionados o APL da Apicultura no sertão sergipano do São Francisco e o APL da Ovinocaprinocultura no alto Sertão Alagoano.

A metodologia utilizada na aplicação dos índices teve cinco fases: i) Levantamento de dados sobre os projetos de promoção dos APLs, incluindo pesquisas na internet e nas principais entidades promotoras; ii) Realização de visitas nos APLs selecionados. As visitas possuíam caráter vivencial, dada a intenção de observar in loco o andamento da estratégia e a atuação das instituições e das organizações,

assim como contactar as entidades territoriais parceiras das estratégias; iii) Análise dos dados coletados e das experiências vivenciadas; iv) Realização de entrevistas com os gestores dos projetos. As entrevistas eram orientadas por um roteiro semi-estruturado², acompanhado por um questionário a ser preenchido pelos entrevistados (esses dados serviram de base ao cálculo dos índices); e v) Cálculo dos índices e análise comparada dos resultados.

A proposta de elaboração dos índices partiu da intenção de gerar informações destinadas a subsidiar o processo decisório, por parte dos gestores territoriais dessas estratégias (representantes das entidades parcerias, em geral, das que disponibilizam o maior aporte de recursos financeiros), ainda na fase de implantação das estratégias.

A Sustentabilidade do Capital Institucional nas Estratégias de Desenvolvimento Territorial

A noção de capital institucional é aqui tratada sob a mesma ótica da de capital social (PUTMAN, 2000; ABRAMOVAY, 2002), que designa o conjunto de recursos – confiança, normas e sistemas – capazes de promover a melhor utilização dos ativos econômicos pelos atores (nesse contexto, pelas instituições e organizações territoriais), o que facilita ações coordenadas. Nessa perspectiva, essa noção se refere à capacidade dos atores estabelecerem relações de confiança, de cooperarem e de se associarem em torno de interesses comuns.

Putnam (2000), em específico, apresenta dois tipos básicos de capital social: o do tipo aproximação/ligação (Bonding social capital) e o do tipo ponte (Bridging social capital). O primeiro tipo se dá a partir dos vínculos entre pessoas com situações similares, identidades e grupos homogêneos – a exemplo da conexão com familiares imediatos, amigos próximos e vizinhos. O segundo tipo engloba laços mais distantes entre grupos sociais distintos, como os vínculos entre diferentes comunidades, colegas de trabalho ou amizades distantes. No caso do capital institucional, fazendo uma analogia a essa tipologia, pode-se considerar que o essencial é construir e fortalecer as ‘pontes’ entre as instituições e organiza-

ções territoriais, para que se possa promover uma maior ‘aproximação’ entre esses atores e, conseqüentemente, uma maior coordenação entre as ações.

Considerando que o desenvolvimento territorial está fortemente associado à textura³ do tecido institucional e organizacional e ao grau de cooperação entre as instituições e as organizações existentes em um determinado território, destaca-se a relevância do capital institucional na sustentabilidade das estratégias de desenvolvimento territorial. Essa importância é ainda maior nos territórios de baixo dinamismo socioeconômico (correspondente à grande parte dos municípios do Semiárido), que não possuem condições próprias de alavancarem seu desenvolvimento.

Nesse contexto, ressalta-se a diferença básica entre instituições e organizações. Para a escola neoinstitucionalista, as instituições⁴ são as regras do jogo em uma sociedade, enquanto que as organizações são as estruturas (NORTH, 1994). As regras do jogo são todos os valores, convicções, crenças e regras de conduta aceitos consensualmente por uma sociedade. Elas podem ter poder formal (a exemplo das leis jurídicas) ou apenas força moral (como a punição de transgressores por censura e repúdio da própria comunidade).

O tecido institucional e organizacional, ou seja, o conjunto de normas e de estruturas, pode, dependendo da sua forma de funcionamento, elevar ou reduzir os custos de transação, dificultando ou facilitando o processo de crescimento e de desenvolvimento. Daí se falar em ‘qualidade’ do tecido institucional e organizacional de um território (BOISIER, 1999).

O capital institucional não se refere apenas ao número e ao tamanho das instituições e das organizações ou do volume das regulações. Refere-se, principalmente, ao tipo de relação interorganizacional e interinstitucional que prevalece, ou seja, a densidade do tecido organizacional e institucional – densidade originada das relações entre organizações e instituições, mais do que pelo número delas.

Nesse sentido, parte-se da hipótese de que o êxito e a sustentabilidade das estratégias de promoção do desenvolvimento territorial estão diretamente associados ao grau de cooperação entre as instituições e as organizações existentes – o capital

institucional⁵ –, assim como ao grau de sustentabilidade do próprio tecido institucional e organizacional, promotor das estratégias. Além disso, considera-se que a sustentabilidade de uma estratégia de desenvolvimento territorial é prejudicada pela ausência da parceria de entidades estratégicas, presentes no território ou que atuam no mesmo.

Tornou-se necessário, então, explicitar os elementos que proporcionam a cooperação entre as instituições e as organizações e a sustentabilidade do capital institucional. O conhecimento desses elementos facilita o entendimento de ‘como’ as entidades⁶ parceiras atuam no processo da implantação das estratégias de DT, o que possibilita uma intervenção mais clara e adequada por parte dos gestores dessas estratégias, quando necessário.

A proposta, de aprofundar o conhecimento sobre os elementos que definem o capital institucional e que dão condições à sua sustentabilidade, resultou no desenvolvimento de um modelo específico.

O passo inicial, que resultou na concepção dos instrumentos, foi a definição dos principais elementos que proporcionam a cooperação entre as instituições e as organizações e a sustentabilidade do capital institucional. Três elementos foram considerados estruturantes, sendo eles: i) a presença das entidades (quanto à quantidade e à diversidade de categorias); ii) o comprometimento das entidades com as ações da estratégia de DT; e iii) a cooperação entre as instituições e as organizações.

Esses elementos são vistos como fundamentais à sustentabilidade do capital institucional de um estratégia de DT – que, por sua vez, interferem diretamente na sustentabilidade da própria estratégia de DT. O entendimento e a visualização dos elementos mencionados não são tarefas simples. Além da existência de uma série de variáveis que evidenciam o comprometimento e a cooperação entre as instituições e as organizações, muitas delas possuem caráter qualitativo e/ou não explícito.

Com o objetivo de clarear o entendimento e a leitura de cada um desses elementos, e, conseqüentemente, o monitoramento dos mesmos, foram elaborados (e testados) dois índices: ICIO e ISCI.

A proposta de constituição de índices para analisar e monitorar a sustentabilidade do capital

institucional de uma estratégia de DT surgiu da necessidade de dispor de instrumentos práticos com esta finalidade – e de grande relevância à gestão de estratégias dessa natureza.

Dentre as utilidades de um índice, destaca-se: a identificação das variáveis que podem determinar a sustentabilidade de uma estratégia de desenvolvimento, relacionadas ao tecido institucional e organizacional do território (capital institucional); a possibilidade de monitorar a evolução do índice, ou de cada uma de suas variáveis, na própria estratégia de DT; e a possibilidade de comparação com outras estratégias de DT, por meio do índice ou das variáveis que o compõem.

Com esse objetivo foram identificadas e selecionadas as variáveis consideradas mais importantes na sustentabilidade do capital institucional (ver quadro 1). Uma delas, como já mencionado, é o grau de cooperação institucional e organizacional – ou seja, a capacidade que os atores institucionais e organizacionais de uma estratégia de DT possuem de cooperar entre si. Ela é destacada como uma das variáveis mais importantes na definição do capital institucional.

Abramovay (2000), considera que a capacidade dos empreendimentos atenderem às novas demandas e conquistarem novos mercados está fortemente vinculada ao apoio institucional disponibilizado no território e à cooperação (interação) entre as instituições e atores territoriais. Assim, a cooperação entre as instituições e os atores territoriais é um elemento-chave na capacidade de competição das regiões ou localidades (CEDEPLAR, 2004).

A necessidade de cooperação entre as instituições regulatórias e de apoio, além da cooperação horizontal (entre empresas), e de coordenação entre os níveis institucionais, é enfatizada também por Helmsing (1999). Para o referido autor, a formação de redes institucionais dá mais racionalidade sistêmica ao esforço, o que ressalta a influência do meio institucional (interno e externo) na capacidade competitiva dos sistemas territoriais de produção.

Suzigan, em estudo elaborado para o Ipardes (2006), aponta a cooperação multi-institucional como um requisito fundamental à efetivação dos programas e políticas destinadas aos APLs.

Nesse sentido, é importante ressaltar que à medida que se amplia a diversidade de atores sociais envolvidos (nesse caso, em particular, de entidades envolvidas) na discussão do território e na proposição de estratégias de desenvolvimento, tende-se a ampliar também a quantidade e a profundidade dos conflitos. Essa afirmação deve-se à característica, comum em grande parte das entidades brasileiras, de busca de resultados individuais (particulares à entidade) – e não de resultados coletivos –, assim como de resultados setoriais e de curtos prazos. Soma-se a isso as distintas visões da problemática territorial, que refletem na definição das ações a serem executadas. Isso resulta na dificuldade de coordenação entre ações conduzidas por diferentes instituições em um território.

No entanto, a existência de opiniões e de posições divergentes é inerente ao processo participativo. A gestão dos conflitos e a obtenção de consensos, de forma democrática, é um processo de desenvolvimento conjunto e essencial à sustentabilidade do capital social e, em específico, do capital institucional. Como consequência, a gestão democrática dos conflitos favorece a estabilidade das parcerias e a atração de novos parceiros ao processo.

Para Bourdieu (2000), as esferas da vida social, mais ou menos institucionalizadas, se caracterizam, primordialmente, pela existência de forças opostas. Essas forças estão organizadas em torno de interesses e de alguns atores. O desenvolvimento seria, então, oriundo da concertação de interesses.

Diversos autores, que tratam da concertação como um tema inerente ao desenvolvimento dos sistemas territoriais de produção, destacam a importância do processo inclusivo, do consenso no nível territorial e da necessidade das redes serem organizadas territorialmente (BENNETT e MCCOSHAN, 1993; BEST, 1990; HELMSING, 1999).

Meyer-Stamer (1997) também ressalta que o êxito das redes está intrinsecamente ligado à capacidade dos atores resolverem conflitos internos, assim como à confiança, à reciprocidade, ao compromisso com a troca de informações e à tomada de decisões conjunta⁷. Quanto maior a rede – ou seja, as conexões horizontais e verticais estabelecidas entre as pessoas e as instituições – e mais democrático for o

modo de resolução de conflitos, maiores as chances de se obter grandes resultados (FISHER, 2002).

Além disso, dada a complexidade do DT, não basta apenas a existência de várias entidades parceiras nas estratégias. Um ingrediente fundamental é a diversidade de tipologia das entidades. Isso porque, em particular nas estratégias de promoção do desenvolvimento de APLs, são necessárias ações de diferentes naturezas, desde capacitação técnica até o apoio à comercialização, passando pelo provimento de infraestrutura básica e de financiamento, dentre outras. No entanto, essas entidades precisam possuir objetivos convergentes.

Outro elemento fundamental é a representatividade da representação (BURSZTYN, 2001), ou seja, o poder de decisão e a legitimidade do representante da entidade na estratégia de DT. A falta de empoderamento do representante dificulta (e atrasa) o processo de tomada de decisão. Nesse contexto, mesmo com a participação de técnicos das entidades parceiras, “a articulação, o estreito envolvimento e o comprometimento das esferas decisórias mais altas são absolutamente necessárias, sob risco de esvaziamento das iniciativas” (LEMOS, ALBAGLI e SZAPIRO, 2006, p.258).

Associada a essa questão está a importância da continuidade dos representantes das entidades parceiras no decorrer do processo. A rotatividade de representantes é um dos grandes obstáculos ao andamento das estratégias. Soma-se a isso a necessidade de transparência e de fluidez das informações na rede institucional e organizacional da estratégia de DT. Sobre esse aspecto, Lemos, Albagli e Szapiro (2006, p.259) enfatizam que a coordenação de ações no âmbito territorial depende “da difusão e da transparência das informações entre os diversos atores, bem como de sua disposição em cooperar e superar divergências”.

Visando propor uma forma de conhecer, analisar e monitorar o grau de cooperação existente nos projetos de DT, elaborou-se o ‘Índice de Cooperação Institucional e Organizacional’ (ICIO). Essa ferramenta permite uma visualização conjunta de diversas variáveis que dão base à cooperação entre as instituições e as organizações, um dos elementos constituintes da sustentabilidade da implantação de estratégias de promoção do DT.

O índice de cooperação institucional e organizacional, por sua vez, irá compor um outro denominado ‘Índice de Sustentabilidade do Capital Institucional’ (ISCI), que indica o grau de sustentabilidade da relação do tecido institucional e organizacional do território (ou da estratégia de DT). Como indica a denominação desse índice, o mesmo é constituído por variáveis que dão condições à sustentabilidade do capital institucional, evidenciadas no quadro 1.

Quanto à **diversidade da tipologia** das entidades parceiras, elegeu-se, como primordiais, treze categorias diferentes de entidades, sendo elas: ensino e/ou capacitação; pesquisa; assessoria e/ou assistência técnica; governamentais (em suas três esferas); bancos de financiamento; espaços de concertação; organizações não-governamentais; organizações de produtores rurais; agências de desenvolvimento e empresariado.

Para Fávero e Gramacho (2004), a ausência do Estado em iniciativas de desenvolvimento é um imenso risco de decomposição das redes de atores. Nesse aspecto, ressalta-se a importância do papel dos governos (locais, estaduais e federal), principalmente no provimento de infraestrutura física e na prestação dos serviços básicos, capacitações e regulação econômica (SCHMITZ, 1992; MEYER-STAMER, 1998). Castells (2001) afirma que as intervenções mais eficazes de atuação do Estado são as que se produzem em rede de forma coordenada. É o que o autor define como Estado-rede, considerado por ele a fórmula político-institucional mais efetiva para a coordenação entre os diferentes níveis institucionais em que se desenvolve a ação dos agentes políticos.

O grau de comprometimento das entidades é outro elemento imprescindível à sustentabilidade da implantação das estratégias. Não é raro deparar com casos em que entidades se comprometem mas não efetivam seu compromisso, inviabilizando as ações propostas (como no caso do APL da apicultura no sertão do São Francisco, a ser apresentado).

Na definição do **grau de comprometimento** das entidades parceiras, as variáveis selecionadas foram as seguintes: a participação nas reuniões; o comprometimento com ações da estratégia; os recursos disponibilizados; e o cumprimento das responsabilidades assumidas.

Quadro 1: Aspectos e variáveis de análise da sustentabilidade do capital institucional em estratégias de DT

	Aspectos de análise		
	Cooperação institucional e organizacional	Sustentabilidade do Capital Institucional	Grau de comprometimento das entidades parceiras
Variáveis de análise	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão dos conflitos existentes; • Estabilidade das parcerias ou a sua evolução – ou seja, a chegada de novos parceiros; • Convergência de objetivos entre as entidades parceiras; • ‘Representatividade da representação’, isto é, o poder de decisão e a legitimidade do representante da entidade no território; • Continuidade dos representantes das entidades parceiras no decorrer do processo; e • Fluxo da troca e do repasse das informações referentes à estratégia de DT. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de entidades parceiras na estratégia de DT; • Diversidade da tipologia das entidades parceiras; • Grau de comprometimento das entidades parceiras; • Participação das entidades territoriais; • Acesso entre as entidades parceiras ao poder de decisão; • Entidades territoriais relevantes não envolvidas na estratégia; e • Grau de cooperação institucional e organizacional⁹. 	<ul style="list-style-type: none"> • Participação nas reuniões; • Comprometimento com ações da estratégia; • Recursos disponibilizados; e • Cumprimento das responsabilidades assumidas.

Quanto à **participação**, a mesma é vista por Bursztyn (2001) como um dos imperativos ao desenvolvimento sustentável. A participação mais ampla e estruturada dos atores territoriais é fundamental para que o controle social possa ser exercido em sua forma plena (BRESSER PEREIRA, 1997). Além disso, a participação é pré-condição ao empoderamento e à responsabilização dos atores territoriais, elementos que dão condições à continuidade das estratégias de DT após o término das ações conduzidas por entidades exógenas ao território.

Para isso, faz-se mister o adensamento das articulações entre organizações e instituições territoriais. A ampliação dos espaços de participação cidadã “favorece qualitativamente a capacidade de representação dos interesses e a qualidade e equidade da resposta pública às demandas sociais” (JACOBI, 2003, p.332).

Em relação ao **acesso ao poder de decisão**, Fisher (2002) afirma que uma boa gestão é fundamentada na governança, no poder compartilhado ou na ação coletiva gerenciada. Daí a sua importância na sustentabilidade do capital institucional.

No caso das **entidades territoriais relevantes não envolvidas** na estratégia, essa variável é considerada no cálculo do índice de sustentabilidade do capital institucional dada a importância significativa da presença de entidades, que já atuam de forma estratégica em prol do desenvolvimento do território, que, porventura, possam não ser parceiras da estratégia de DT em questão.

Os Estudos de Caso

Estudo de caso 1: APL da Apicultura no Sertão Sergipano do São Francisco

Quanto à cooperação institucional e organizacional

O resultado do ICIO no APL da Apicultura no Sertão Sergipano do São Francisco indicou que a relação de cooperação do tecido institucional e organizacional do território se apresenta de forma ‘moderada’, que é a pontuação mediana da escala

adotada. Esse resultado deve-se principalmente a dois motivos: 1) ao reduzido número de entidades parceiras estratégicas (que atuam de forma conjunta em todo o processo de implantação das ações e não apenas de forma pontual) envolvidas, variável com peso dois no cálculo desse índice; e 2) à pouca interação entre as entidades parceiras, dada a inexistência de um espaço efetivo de diálogo e concertação entre parceiros e beneficiários, o que dificulta o fluxo da troca e do repasse das informações referentes à estratégia de DT.

A descontinuidade de representação das entidades parceiras também contribuiu para o resultado.

Ressalta-se a elevada pontuação obtida pelas variáveis ‘gestão dos conflitos’, com grau alto, ‘estabilidade e/ou evolução das parcerias’ e ‘representatividade do representante das entidades parceiras’, ambas com grau muito alto. Isso porque os conflitos, quando existentes, tendem a ser resolvidos de forma democrática entre as entidades, o que contribui, conseqüentemente, na estabilidade das parcerias. Quanto ao poder de decisão do representante das entidades no APL (chamado aqui de ‘representatividade do representante’), evidencia-se que a implantação da estratégia está fortemente vinculada aos representantes das entidades parceiras.

Em resumo, o resultado não é de todo ruim, mas evidencia que a cooperação institucional e organizacional não é um ponto forte do processo e que pode ser incrementada.

Quanto à Sustentabilidade do Capital Institucional

O resultado do ISCI no APL da Apicultura no Sertão Sergipano do São Francisco indicou que a sustentabilidade da atuação do tecido institucional e organizacional no território se encontra entre os graus muito baixo a baixo, uma pontuação considerada bem negativa, próxima ao menor nível da escala adotada (de 1 a 5). Tal resultado deve-se principalmente a três motivos: 1) ao reduzido número de entidades parceiras estratégicas envolvidas; 2) à pequena participação dos atores locais na concepção e implantação da estratégia – fator agravado pela centralização do processo de tomada de decisão em poucas entidades par-

ceiras, ou melhor, nas entidades financiadoras da maioria das ações; e 3) à pouca diversidade de categorias de entidades atuando na estratégia (variável com peso dois no cálculo desse índice).

Neste aspecto, destaca-se a ausência de categorias de entidades estratégicas ao desenvolvimento do APL, como as de ensino e pesquisa, de financiamento, de assistência técnica e de espaços de concertação do APL – em especial, do Fórum da Mesorregião de Xingó e do CIAT (Comissão de Instalações das Ações Territoriais) do sertão sergipano –, assim como à pouca presença do governo do estado na estratégia. Essa variável é negativa no cálculo do ISCI dado que a sustentabilidade de uma estratégia de DT pode ser prejudicada pela ausência da parceria de entidades consideradas estratégicas ao processo, presentes no território ou que atuam no mesmo.

Quanto ao comprometimento das entidades parceiras, ressalta-se o elevado grau atribuído a essa variável (um pouco acima do grau alto), evidenciando que as entidades estão realmente engajadas ao processo.

Em síntese, diversas condições necessárias à sustentabilidade do capital institucional em uma estratégia de DT **não** estão presentes na estratégia de promoção do APL da apicultura do sertão sergipano do São Francisco. Dentre elas, destaca-se: o reduzido número de entidades parceiras estratégicas envolvidas; a pouca interação entre as entidades parceiras, dada a inexistência de um espaço efetivo de diálogo e concertação entre parceiros e beneficiários; a ausência de categorias de entidades estratégicas ao desenvolvimento do APL; assim como a pouca participação e empoderamento dos atores locais, aspectos que, se existentes, contribuiriam para a minimização de riscos de descontinuidade da implantação da estratégia.

O resultado do índice é considerado **ruim** por indicar que as condições necessárias à sustentabilidade do capital institucional não estão sendo buscadas – com exceção do grau de comprometimento das entidades parceiras, que se apresenta elevado.

* * *

Estudo de caso 2: APL da Ovinocaprinocultura no Sertão Alagoano

Quanto à cooperação institucional e organizacional

O resultado do ICIO no APL da Ovinocaprinocultura no Sertão Alagoano indicou que a relação de cooperação do tecido institucional e organizacional do território se encontra entre os graus moderado e alto, que é a pontuação superior à mediana na escala adotada.

Esse resultado deve-se principalmente ao significativo número de entidades parceiras estratégicas (que atuam de forma conjunta em todo o processo de implantação das ações e não apenas de forma pontual) envolvidas, variável com peso dois no cálculo desse índice; a elevada pontuação obtida pelas variáveis ‘gestão dos conflitos’, ‘estabilidade e/ou evolução das parcerias’ e ‘convergência de objetivos entre as entidades parceiras’, ambas com grau considerado muito alto. Isso porque os conflitos, quando existentes, tendem a ser resolvidos de forma democrática entre as entidades, o que contribui, conseqüentemente, na estabilidade das parcerias.

Em relação à interação entre as entidades parceiras, evidencia-se o baixo grau do fluxo da troca e do repasse das informações referentes à estratégia de DT entre os parceiros. Percebe-se que, mesmo com a existência de um espaço efetivo de diálogo e concertação entre parceiros e beneficiários (a câmara temática da ovinocaprinocultura do CIAT), algumas entidades não agem de forma transparente quanto às suas intenções.

A descontinuidade de representação das entidades parceiras também contribuiu para que o resultado não fosse mais elevado. A troca de representantes nas entidades do governo do estado, nas cooperativas de produtores, no MI e na articulação territorial do MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário) atrapalhou o processo de implantação da estratégia, principalmente quanto ao encaminhando dos processos para liberação de recursos destinados à execução de infra-estrutura, atrasando o início das mesmas.

Quanto ao poder de decisão do representante das entidades no APL (chamado aqui de ‘representatividade do representante’), evidencia-se que a maioria dos representantes das entidades parceiras no território não possui poder de decisão quanto à disponibilidade de recursos e ao comprometimento de ações por sua entidade, necessitando se reportar aos seus superiores antes de fazê-lo. Esse fator limita o andamento da estratégia, ao atrasar o processo de tomada de decisão – por isso o grau muito baixo atribuído a esta variável.

Em resumo, o resultado evidencia que a cooperação institucional e organizacional é um ponto forte do processo, mas que ainda pode ser incrementada.

Quanto à Sustentabilidade do Capital Institucional

O resultado do ISCI no APL da Ovinocaprinocultura no Sertão Alagoano indicou que a sustentabilidade da atuação do tecido institucional e organizacional no território encontra-se muito próxima ao grau alto. Tal resultado deve-se à significativa diversidade de categorias das entidades parceiras envolvidas (variável com peso dois no cálculo desse índice), à participação das entidades territoriais e ao acesso coletivo ao poder de decisão – as duas últimas variáveis com valor máximo da escala adotada.

Quanto ao comprometimento das entidades parceiras, ressalta-se o elevado grau atribuído a essa variável (grau alto), evidenciando que as entidades estão engajadas ao processo.

Enfatiza-se a ausência de entidades estratégicas ao desenvolvimento do APL, sendo elas: o Instituto Xingó, a Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), a Codevasf (Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba) e a Sudene (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), assim como a pouca atuação dos bancos públicos de financiamento (Banco do Nordeste e Banco do Brasil) na estratégia. Essa variável é negativa no cálculo do ISCI, dado que a sustentabilidade de uma estratégia de DT pode ser prejudicada pela ausência da parceria de entidades consideradas estratégicas ao processo, presentes no território ou que atuam no mesmo.

No caso específico da Universidade Federal, o envolvimento da entidade no processo se dá de for-

ma muito incipiente e pessoal. Apenas dois professores, que possuem interesse particular no estudo da atividade na região, estão envolvidos com o processo, e não a instituição formalmente.

O Instituto Xingó e a Embrapa não demonstraram, até o momento, interesse em aderir ao processo. O Banco do Brasil iniciou a implantação do DRS (Desenvolvimento Regional Sustentável) no APL apenas no segundo semestre de 2007 – dois anos e meio após o início da estratégia.

Em síntese, diversas condições necessárias à sustentabilidade do capital institucional em uma estratégia de DT estão presentes, em um alto grau, na estratégia de promoção do APL da ovinocaprinocultura do sertão alagoano. Dentre elas, destaca-se: a cooperação entre as entidades parceiras, o comprometimento das entidades parceiras com a estratégia e a participação e o empoderamento dos atores locais, aspectos que contribuem para a minimização de riscos de descontinuidade da implantação da estratégia.

Considerações quanto à aplicação dos índices ICIO e ISCI nos APLs analisados

A aplicação dos índices nos APLs da Apicultura no Sertão Sergipano do São Francisco e da Ovinocaprinocultura no Sertão Alagoano foi de grande utilidade na compreensão de ‘como’ as entidades parceiras atuam nos territórios. Apesar disso, tem-se ciência que se faz necessária a realização de um maior número de aplicações, para que se verifique a robustez e a utilidade dos índices em outras experiências de mesma natureza.

Nos APLs analisados, o teste dos índices confirmou as hipóteses que fundamentaram a constituição dos mesmos, sendo elas:

- a sustentabilidade das estratégias de promoção do DT está diretamente associada ao grau de cooperação institucional e organizacional existente assim como ao grau de sustentabilidade do próprio tecido institucional e organizacional – o capital institucional, promotor das estratégias;

- a sustentabilidade de uma estratégia de DT é prejudicada pela ausência da parceria de entidades estratégicas, presentes no território ou que atuam no mesmo.

Dentre as vantagens identificadas na aplicação dos índices, está a identificação e análise situacional de cada uma das variáveis que os compõem. Além de permitir a visualização mais clara do comportamento das variáveis isoladamente e do conjunto delas (que origina cada um dos índices), foi possível comparar as condições de sustentabilidade na implantação das duas estratégias, que possuem a mesma natureza (promoção de APLs).

Verificou-se que a estratégia utilizada na promoção do APL da Apicultura no Sertão Sergipano do São Francisco apresenta menores condições de sustentabilidade do que a do APL da Ovinocaprinocultura no Sertão Alagoano.

Na análise dos resultados da aplicação dos índices no APL da Apicultura no Sertão Sergipano do São Francisco, verifica-se que diversas condições necessárias à sustentabilidade de uma estratégia de DT **não** estão presentes na estratégia usada no referido APL. O reduzido número de entidades parceiras estratégicas envolvidas e a pouca interação entre elas, dada a inexistência de um espaço efetivo de diálogo e concertação entre parceiros e beneficiários, evidenciam o exposto. Soma-se a isso a ausência, na estratégia, da parceria de alguns tipos de entidades essenciais ao desenvolvimento do APL, como as de ensino e pesquisa, de financiamento dos produtores, de assistência técnica, assim como de espaços de concertação. Outros elementos essenciais ao DT, não presentes na estratégia, foram a participação e o empoderamento dos atores locais, aspectos que, se existissem, contribuiriam para a minimização dos riscos de descontinuidade da implantação da estratégia.

No segundo caso, APL da Ovinocaprinocultura no Sertão Alagoano, foi possível identificar a existência, em um alto grau, de diversas condições necessárias à sustentabilidade do capital institucional e, conseqüentemente, de uma estratégia de DT, tais como: a cooperação entre as entidades parceiras, o comprometimento das entidades parceiras com a estratégia e a participação e o empoderamento dos atores locais, aspectos que contribuem para a minimização de riscos de descontinuidade da implantação da estratégia.

* * *

Considerações Finais

O DT foi tratado neste artigo sob a ótica de estratégias para a sua promoção, em particular via APLs, por entidades públicas e privadas, no semiárido brasileiro. Como as estratégias analisadas datam de um período recente (a partir de 2004), a análise foi direcionada às condições de sustentabilidade da implantação das mesmas.

Nesse contexto, a análise enfocou a dimensão institucional – essencial por ser a base das práticas negociais de cooperação e ação coletiva – na sustentabilidade das estratégias de promoção do DT. Essa importância ganha maior peso nos territórios de baixo dinamismo socioeconômico (correspondente à grande parte dos municípios do Semiárido), que carecem de ações de promoção do desenvolvimento por entidades públicas e privadas.

Além disso, a constituição e/ou o fortalecimento de instituições e organizações, em escala territorial, que exerçam as funções de regulação, concertação e apoio, é um elemento essencial na viabilidade dos sistemas de produção contemporâneos. Nessa linha de pensamento, a hipótese partiu da afirmação de que o ambiente institucional (que constitui o chamado ‘capital institucional’) é fator determinante na capacidade de resposta dos territórios às estratégias de desenvolvimento.

A partir da análise das estratégias de DT via APLs na mesorregião de Xingó, foi possível, também, conhecer melhor como está sendo a implantação da PNDR no semiárido, já que a mesorregião de Xingó é um dos recortes territoriais de atuação do Promeso, a principal estratégia de ação dessa Política, executada pelo MI. Sobre esse aspecto, ressalta-se a pouca efetividade do ‘Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião de Xingó’, instituído em maio de 2006, como uma instância de caráter deliberativo, e de discussão, planejamento e acompanhamento. Essa afirmação deve-se à sua não participação na elaboração, nem no acompanhamento da implantação das estratégias de promoção dos APLs estudados, assim como de nenhum dos projetos destinados aos APLs apoiados com recursos financeiros do MI.

A atuação do Fórum se limita à participação nas discussões sobre a distribuição, entre os estados que compõem a mesorregião, dos recursos disponibilizados pelo MI, e à priorização dos projetos apresentados ao MI por algumas instituições – normalmente pela Codevasf, por meio de suas superintendências regionais.

Essa forma de funcionamento do Fórum é um entrave ao processo participativo, pois a arena foi constituída com o objetivo de permitir a participação dos atores representativos da mesorregião no seu desenvolvimento. Sem a efetiva participação dos atores na construção desse desenvolvimento (e isso passa pela elaboração conjunta de estratégias, assim como pelo acompanhamento da execução das mesmas), não se promove o empoderamento e a responsabilização dos atores territoriais, tão necessárias à sustentabilidade do processo.

Além disso, a dada a complexidade do DT, não basta apenas a existência de várias entidades parceiras nas estratégias. Um ingrediente fundamental é a diversidade de categoria das entidades. Isso porque, em particular nas estratégias de promoção do desenvolvimento de APLs, são necessárias ações de diferentes naturezas, desde a capacitação técnica até o apoio à comercialização, passando pelo provimento de infra-estrutura básica e de financiamento, dentre outras. No entanto, essas entidades precisam estar afinadas e possuírem objetivos convergentes.

Os aspectos e as variáveis analisados, que compuseram os índices aplicados na mesorregião de Xingó, facilitaram o entendimento de ‘como’ as entidades parceiras atuam na implantação das estratégias de DT. Espera-se, com isso, que os instrumentos apresentados contribuam no processo de acompanhamento de estratégias dessa natureza e, conseqüentemente, na tomada de decisão e na correção de rumo das estratégias.

Ressalta-se, no entanto, a necessidade de atualização dos princípios éticos-políticos da democracia brasileira. O aumento da capacidade de organização dos segmentos da sociedade civil é essencial, mas ele só será possível por meio do acesso à informação – pré-condição básica ao controle social. Além disso, torna-se necessária a implantação de práticas descentralizadoras articuladas com uma engenharia

institucional que concilie participação com formas mais ativas de representatividade. Esses elementos são condicionantes para a construção de uma nova institucionalidade.

Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social. In: SABOURIN, Eric e TEIXEIRA, Olívio (Orgs). Planejamento do Desenvolvimento dos Territórios Rurais – Conceitos, controvérsias e experiências. Brasília: UFPB/CIRAD/ EMBRAPA, 2002. p. 113-128.

_____. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. Economia Aplicada, Ribeirão Preto, v. 4, n. 2, 2000.

BENNETT, Robert J.; MCCOSHAN, Andrew. Enterprise and human resource development. Local capacity building. London: Paul Chapman, 1993. 336 p.

BEST, Michael H. The new competition. Institutions of industrial restructuring. Cambridge: Polity Press, 1990.

BOISIER, Sergio. El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, n. 2. Recife: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 1999. Disponível em: <http://www.anpur.org.br/publicacoes/Revistas/ANPUR_v2n2.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2007.

BOURDIEU, Pierre. Les structures sociales de l'économie. Paris: Éditions du Seuil, 2000. 289 p. (Collection Liber).

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Crise do Estado e Respostas. In: Reforma do Estado para a Cidadania. Brasília: ENAP, 1997.

BURSZTYN, Marcel. Políticas Públicas para o Desenvolvimento (Sustentável). In: A Difícil Sustentabilidade: Política Energética e Conflitos Ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 59-76.

CASTELLS, Manuel. Para o Estado-Rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SLA, Lourdes (orgs). So-

cidade e Estado em Transformação. Brasília: ENAP/ Revan Brasília, 2001.

CEDEPLAR – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional / UFMG. Diretrizes para formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional e de Ordenação do Território Brasileiro. Relatório: Síntese e Reflexão Teórica. Belo Horizonte, 2004. 29 p. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/publicacoes/desenvolvimentoregional/publicacao/index.html>>. Acesso em: 31 ago. 2005.

FÁVERO, Celso Antônio; GRAMACHO, Zoraide da Silva. O desenvolvimento territorial rural e a universidade. Revista Informe Gepec, Toledo: Ed. UNIOESTE, v. 8, n. 2, p. 135-166, 2004. Disponível em: <<http://www.unioeste.br/cursos/toledo/revistaeconomia>>. Acesso em: 12 mar. 2005.

FISCHER, Tânia. Poderes locais, Desenvolvimento e Gestão: introdução a uma agenda. In: Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p.12-32.

HELMSING, A. H. J (Bert). Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación. EURE (Santiago), v. 25, n. 75, p. 5-39, 1999. Disponível em: <www.scielo.cl/scielo.php?script>. Acesso em: 18 ago. 2007.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Paraná. Identificação, caracterização, construção de tipologia e apoio na formulação de políticas para os arranjos produtivos locais do Estado do Paraná: diretrizes para políticas de apoio aos arranjos produtivos locais. Curitiba: IPARDES, 2006. 61 p.

JACOBI, Pedro Roberto. Espaços Públicos e Práticas Participativas na Gestão do Meio Ambiente no Brasil. Revista Sociedade e Estado: Meio Ambiente, Desenvolvimento e Sociedade, v. 18, n. 1/2. Brasília: Editora UnB, p. 315-338, 2003.

LASTRES, Helena M.M.; CASSIOLATO, José E.; CAMPOS, Renato. Arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais: vantagens do enfoque. In: LASTRES, Helena M.M.; CASSIOLATO, José E. (Orgs). Estratégias para o desenvolvimento: um enfoque sobre arranjos produtivos locais no Norte, Nordeste e Centro-Oeste brasileiros. Rio de Janeiro: E-papers, 2006. p. 11-28.

LEMOS, Cristina; ALBAGLI, Sarita; SZAPIRO, Marina. Políticas de promoção de arranjos produtivos locais no Brasil. In: LASTRES, Helena M.M.; CASSIOLATO, José E. (Orgs). Estratégias para o desenvolvimento: um enfoque sobre arranjos produtivos locais no Norte, Nordeste e Centro-Oeste brasileiros. Rio de Janeiro: E-papers, 2006. p. 249-265.

LEMOS, Cristina. Notas preliminares do Projeto Arranjos Locais e Capacidade Inovativa em Contexto Crescentemente Globalizado. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 1997. (mimeo)

MEYER-STAMER, Jörg. New patterns of governance for industrial change: perspectives from Brazil. *Journal of Development Studies*, v. 33, n. 3, p. 364-391, 1997.

NORTH, Douglass C. Custos de transação, instituições e desempenho econômico. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

PAULA, Juarez de. Território, Redes e Desenvolvimento. Brasília: SEBRAE Nacional, 2003. 9 p. (mimeo)

PUTNAM, Robert. Bowling alone: the collapse and revival of American community. New York: Simon and Schuster, 2000.

QUIVY, Raymond; VAN CAMPENHOUDT, Luc — Manual de investigação em Ciências Sociais. Lisboa: Gradiva, 1998.

SCHMITZ, Hubert. Industrial districts: model and reality in Baden-Wurtemberg, Germany. In: PYKE, F. e SEGENBERGER, W. Industrial districts and local economic regeneration. Ginebra: ILS, 1992. p. 87-121.

Notas

- ¹ As micro e pequenas empresas empregam cerca de 60% da mão-de-obra no Brasil (LEMOS, 1997).
- ² A entrevista semi-estruturada, “[...] semidirectiva, ou semidirigida é, certamente, a mais utilizada em investigação social. É semidirectiva no sentido em que não é inteiramente aberta nem encaminhada por um grande número de perguntas precisas. Geralmente, o investigador dispõe de uma série de perguntas-guias, relativamente abertas, a propósito das quais é imperativo receber uma informação da parte do entrevistado.” (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1998, p. 192).
- ³ Forma como estão dispostos os fios que constituem um tecido (Dicionário Aurélio).

- ⁴ As instituições, mais formalmente, representam os limites estabelecidos pelo homem para disciplinar as interações humanas. Em conseqüência, elas estruturam os incentivos que atuam nas trocas humanas, sejam elas políticas, sociais ou econômicas (NORTH, 1994).
- ⁵ Enfatiza-se o uso do termo ‘capital institucional’ por considerar que a expressão ‘capital’ possui, neste caso, um sentido positivo de acumulação (estoque) e uso, e, conseqüentemente, de reprodução e agregação de valor às estratégias. Um conjunto de instituições e organizações atuando de forma coordenada em um território é, em si, um fator estratégico, que pode ser acumulado, usado e reproduzido. Daí a utilidade do uso do termo ‘capital’ nesse contexto.
- ⁶ O termo ‘entidades’ é utilizado nesta tese para fazer referência a organizações e instituições.
- ⁷ Consideradas como variáveis na constituição do Índice de Sustentabilidade do Capital Institucional.
- ⁸ Consideradas como variáveis na constituição do Índice de Sustentabilidade do Capital Institucional.
- ⁹ Calculado por meio do Índice de Cooperação Institucional e Organizacional (ICIO).

