

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
INSTITUTO DE GEOGRAFIA, DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Ezequias Francisco dos Santos

A geografia dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) em Alagoas: os APLs do setor
industrial – 2004/2015

MACEIÓ
2016

EZEQUIAS FRANCISCO DOS SANTOS

**A geografia dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) em Alagoas: os APLs do
setor industrial – 2004/2015**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geografia, Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para obtenção do grau de mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Domingos Sávio Corrêa

Maceió
2016

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central

Bibliotecária: Janaína Xisto Barros de Lima

S237g Santos, Ezequias Francisco dos.
A geografia dos arranjos produtivos locais (APLs) em Alagoas : os APLs do
setor industrial – 2004/2015 / Ezequias Francisco dos Santos. – 2016.
[123] f. : il.

Orientador: Domingos Sávio Corrêa.

Dissertação (mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Alagoas.
Instituto de Geografia, Desenvolvimento e Meio Ambiente. Curso de Geografia.
Maceió, 2016.

Bibliografia: f. 105-110.

Inclui anexos.

1. Geografia econômica. 2. Arranjos produtivos locais (APL) – Alagoas.
3. Indústria – Alagoas. I. Título.

CDU: 911:338.49(813.5)

Folha de aprovação

EZEQUIAS FRANCISCO DOS SANTOS

A geografia dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) em Alagoas: os APLs do setor industrial – 2004/2015

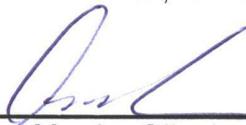
Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 10 de agosto de 2016.



Prof. Dr. Domingos Sávio Corrêa, Universidade Federal de Alagoas (Orientador)

Banca Examinadora:

Prof.^a Dr.^a. Tânia Maria Fresca, Universidade Estadual de Londrina (Examinador Externo)



Prof.^a Dr.^a. Luciane M. de Oliveira Marisco, Universidade Federal de Alagoas (Examinador Interno)

Aos meus pais, Edmilson Francisco dos Santos e Maria Cícera dos Santos.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Dr. Domingos Sávio Corrêa pelas orientações e aconselhamentos durante todo o trabalho. E por seu comprometimento e amor pela Geografia.

A minha família, em especial os meus pais que sempre me ampararam durante toda a minha formação.

A coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por ter financiado esta pesquisa.

Aos laboratórios LDMCA e LENE, que colaboraram para o aprimoramento das ideias aqui expostas nos momentos de debates das reuniões do grupo de estudos organizado pelos professores Domingos Sávio Corrêa e Marta da Silveira Luedemann.

Aos amigos e colegas de curso, em especial a Juliana Costa, Tony Almeida, Kiara Xavier, Targino Pereira, Wanubya Menezes e Antônio Lopes que contribuíram direta e indiretamente para esse trabalho ser finalizado. E, por fim, agradeço a colaboração de todo o quadro de professores, prestadores de serviço e servidores públicos, especialmente ao secretário do PPGG/IGDEMA Washington Narciso Gonçalves Gaia.

“Havia uma pedra no meio do caminho”...Carlos Drummond de Andrade

RESUMO

Este estudo tem o objetivo de analisar a geografia dos Arranjos Produtivos Locais (APLs), bem como as ações do Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos produtivos Locais de Alagoas (PAPL), com destaque para os arranjos do setor industrial no período de 2004 a 2015. A pesquisa ancora-se na proposta teórico-metodológica desenvolvida por Santos (2008a; 2008b), para analisar a formação sócio-espacial de Alagoas; e, em Cholley (1964a; 1964b), para examinar a espacialização dos arranjos no território alagoano. Ademais busca discutir a influência das teorias de desenvolvimento regional na formulação do conceito e tipologia de APLs. E, ao final, destaca que essa política tem participação significativa na composição do volume de empregos e MPEs no setor industrial, contribuindo, assim, para o desenvolvimento local dos municípios alagoanos.

Palavras-chave: APL. Móveis. Alagoas. Indústria.

ABSTRACT

This study has aims to analyze the geography of Arrangements Productives Places (APPs), even as the actions Mobilization Program for the growth of Arrangements Productives Places from Alagoas (APPA), highlighting the arrangements of industrial sector in period at 2004 until 2015. The research is based in the theoretical and methodological suggestion developed by Santos (2008a; 2008b), to analyze the formation socio-spatial from Alagoas; and Cholley (1964a; 1964b), to examine the spatial of arrangements in Alagoas region. beyond that to argue the influence of regional development theories on formulation of the concept and typology of APLs. Ultimately, highlighting that this type politics has a significant stake in volume composition of jobs and MPEs in the industrial sector, this contributing to the local development of municipalities Alagoas.

Keywords: APL. Furniture. Alagoas. Industry.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 – Ocupação espacial do território alagoano até fins do século XVII.....	20
Mapa 2 – Abrangência espacial dos APLs em Alagoas - 2015.....	67
Mapa 3 – APL Extração Artesanal de Granito da Zona da Mata - 2015.....	78
Mapa 4 – APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste - 2015.....	81
Mapa 5 – APL Móveis Maceió e Entorno	87
Mapa 6 – APL Móveis no Agreste	90
Fotos 1 e 2 – Produtores do APL fabricando telhas e tijolos maciços em Matriz de Camaragibe - 2015.....	82
Foto 3 – Forno artesanal localizado no APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste em Matriz de Camaragibe – 2015	84
Fotos 4 e 5 – Comercialização de móveis na feira livre de Arapiraca, e produtos fabricados no APL móveis do Agreste - 2015	91
Fotos 6 e 7 – Interior da fábrica e fachada da loja Leomóveis localizada em Arapiraca – 2015.....	92
Fotos 8 e 9 – Fachada e interior do galpão comunitário no Polo de Madeira e Móveis Nascimento Leão em Arapiraca – 2015	94
Figura 1 – Estrutura do PAPL e APLs.....	73
Quadro 1 – Evolução dos APLs em Alagoas, 2004 - 2012	64

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População da Comarca de Alagoas (1782 - 1788).....	23
Tabela 2 – Participação do setor sucroalcooleiro na arrecadação do ICMS de Alagoas, 1983 - 1991 (%).....	30
Tabela 3 – Número de estabelecimentos industriais no Nordeste, 1998 - 2010 (%).....	34
Tabela 4 – Número de APLs por setor produtivo no Brasil com base no levantamento do MDIC.....	56
Tabela 5 – Variação do emprego no setor industrial alagoano, 2014-2015.....	76
Tabela 6 – Volume de investimento no APL pelos parceiros no primeiro semestre de 2015 (em R\$ 1.000,00).....	79
Tabela 7 – Síntese das informações e valores investidos pelo PAPL no APL Extração Artesanal de Granito na Zona da Mata em 2015.....	80
Tabela 8 – Volume de investimento no APL pelos parceiros no primeiro semestre de 2015 (em R\$ 1.000,00).....	85
Tabela 9 – Síntese das informações e valores investidos pelo PAPL no APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste em 2015.....	86
Tabela 10 – Volume de investimento no APL pelos parceiros no primeiro semestre de 2015 (em R\$ 1.000,00).....	88
Tabela 11 – Síntese das informações e valores investidos pelo PAPL no APL Móveis Maceió e Entorno em 2015.....	89
Tabela 12 – Volume de investimento no APL pelos parceiros no primeiro semestre de 2015 (em R\$ 1.000,00).....	93
Tabela 13 – Síntese das informações e valores investidos pelo PAPL no APL Móveis Maceió e Entorno em 2015.....	95
Tabela 14 – Síntese das informações sobre APLs do setor industrial.....	98
Tabela 15 – Comparação do número de estabelecimentos e empregos no setor industrial alagoano com os dos APLs desse mesmo setor, subdivididos por atividades econômicas - 2015.....	99

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 TEORIA E MÉTODO	14
1.1 A Formação Sócioespacial de Alagoas	17
1.2 Apontamentos Sobre as Teorias do Desenvolvimento Regional e suas Dinâmicas Espaciais	35
1.2.1 As Teorias Clássicas da Localização	36
1.2.2 A Teoria do Desenvolvimento Regional	38
1.2.3 A Teoria do Desenvolvimento Endógeno ou Local.....	45
1.2.4 Teorias Contemporâneas das Aglomerações de Empresas	46
2 O PAPEL DO ESTADO NA IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA DOS APLs EM ALAGOAS	50
2.1 O Conceito de APL.....	50
2.2 As Políticas Públicas de Fomento aos APLs	54
2.3 A Política de APLs em Alagoas	58
2.4 Organização e Gestão do PAPL	72
3 OS APLs DO SETOR INDUSTRIAL	75
3.1 O APL Extração Artesanal de Granito da Zona da Mata	77
3.2 O APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste	81
3.3 O APL de Móveis Maceió e Entorno	86
3.4 O APL Móveis do Agreste	89
3.5 A Reformulação do PAPL.....	95
CONCLUSÃO	102
REFERÊNCIAS	105
ANEXOS	111

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas Alagoas apresenta baixos índices de crescimento acumulado do Produto Interno Bruto (PIB), do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e uma crescente perda de dinamismo econômico e de empregos no setor industrial, comparado a outros estados do Nordeste. O segmento econômico do terceiro setor, que engloba às atividades de comércio e prestação de serviços, concentra o maior volume de empregos e participa ativamente da geração de receita para a economia estadual. Mas, no início do século XXI e com a chegada do Partido dos Trabalhadores à Presidência da República, as verbas e os programas oriundos do governo federal foram os principais responsáveis por injetar um volume expressivo de recursos financeiros no estado. Dessa forma, faz-se necessário analisar os motivos pelos quais Alagoas não acompanhou o desenvolvimento regional recente, e as possibilidades em políticas públicas que visam contribuir para o desenvolvimento econômico e social (CARVALHO, 2014).

A política de Arranjos Produtivos Locais (APLs), institucionalizada como política de desenvolvimento econômico estadual a partir da implantação do Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos do Estado de Alagoas (PAPL), em 2004, surge como uma das possibilidades para a modernização e diversificação econômica e produtiva. O PAPL focou suas ações de apoio e implantação dos arranjos em um conjunto de pequenos empresários que desenvolviam atividades produtivas tradicionais e correlatas, localizados na maior parte dos casos em municípios que apresentavam baixos índices sociais e econômicos, a fim de melhorar as condições econômicas e sociais dos produtores e localidade por meio de parcerias com diversas instituições públicas e privadas (LUSTOSA; ROSÁRIO, 2011).

O interesse pela pesquisa do tema se deu por conta das discussões sobre o desenvolvimento regional na disciplina de Geografia Regional, ministrada pelo Prof. Dr. Domingos Sávio Corrêa, em 2013, no curso de Graduação em Geografia; e, pelo interesse no debate sobre as políticas públicas que podem impulsionar o dinamismo e o desenvolvimento econômico para Alagoas. Objetiva-se aqui, analisar o processo de implementação política e a geografia dos APLs no estado de Alagoas de 2004 a 2015, enfatizando o caso dos arranjos do setor industrial.

A presente pesquisa constatou que após a implementação do PAPL as micros e pequenas empresas (MPEs) dos arranjos produtivos no setor industrial demonstraram ganhos em produtividade e inovação, além de contribuírem para o incremento do emprego e renda local. E que a geografia dos APLs está condicionada a incidência produtiva da atividade econômica em um dado território, além da presença das combinações geográficas (CHOLLEY, 1964a; 1964b).

Os procedimentos metodológicos adotados para avaliar os arranjos produtivos do setor industrial, pautaram-se no exame de um conjunto de relatórios produzido pelos gestores no primeiro semestre de 2015, e disponibilizado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo de Alagoas (Sedetur/AL). Para Marconi e Lakatos (2010), a análise de um conjunto complexo de dados estatísticos permite-nos elaborar, junto à revisão de literatura e pesquisa de campo, representações simples do objeto de estudo e a sua correlação com a realidade.

A par desse material foi realizada uma análise estatística e comparativa dos dados de emprego, volume de investimento e número de estabelecimentos com os dados apresentados pelo setor industrial. Mensurou-se a capacidade de geração de emprego e renda, por meio das informações sobre o número de empregados e valores recebidos presentes nos relatórios. Além de quantificar e localizar os APLs no território alagoano por meio de mapas, com destaque para os arranjos do setor industrial.

Utilizou-se, também, como procedimento metodológico, entrevistas com os gestores, produtores e coordenadores dos arranjos e do PAPL. Essas entrevistas foram do tipo não estruturada. Conforme Marconi e Lakatos (2010), esse tipo de entrevista possibilita ao pesquisador explorar uma maior quantidade de questões sobre o tema de estudo, e coletar mais informações se comparada às entrevistas guiadas por questionários ou roteiros preestabelecidos. Na revisão de literatura sobre o conceito e a política de APL foi utilizado um conjunto de obras e artigos que tratam da temática em âmbito local e nacional. Destacam-se os livros de Lustosa e Rosário (2011) e Costa (2010), onde foram coletados um volume expressivo de informação sobre a implementação da política de APLs em Alagoas, bem como sobre a discussão conceitual e da implementação política na escala nacional, respectivamente.

Dessa forma, a pesquisa encontra-se dividida em cinco seções e três capítulos: na primeira seção é realizada a introdução do tema e a exposição dos

procedimentos metodológicos; na segunda seção que compreende o primeiro capítulo, é feita uma análise da história de Alagoas com base na proposta teórico metodológica de formação sócioespacial de Santos (2008a; 2008b), e das combinações geográficas, desenvolvida por Cholley (1964a; 1964b), com o intuito de compreender a influência do processo de formação histórica na organização socioespacial de Alagoas, e, conseqüentemente, a geografia dos APLs. E, faz-se um exame das principais teorias do desenvolvimento regional e suas influências sobre a formulação do conceito de APL; no segundo capítulo, terceira seção, é realizada uma discussão teórica sobre o conceito e a implementação das políticas públicas com foco em APL, e a institucionalização do PAPL como programa de desenvolvimento econômico estadual; no terceiro capítulo que corresponde a quarta seção, desenvolve-se o estudo de caso desta pesquisa onde se busca mensurar o potencial de desenvolvimento econômico e social gerado pelos APLs alocados no setor industrial. Por fim, na quinta e última seção se expõem as conclusões da pesquisa e, em seguida, são indicadas às referências e anexos, respectivamente.

1 TEORIA E MÉTODO

Para analisar os aspectos constituintes da organização socioespacial de Alagoas, incorpora-se nesta pesquisa a proposta teórico-metodológica de Formação Socioespacial proposta pelo geógrafo Milton Santos em 1977¹, e junto a isso adota-se como paradigma analítico a teoria das Combinações Geográficas, conforme Cholley (1964a, 1964b), para compreender a relevância dos fatores físicos, biológicos e humanos que influenciaram a ocupação territorial alagoana.

Para Santos (2008a; 2008b), a categoria teórica marxista de Formação Econômica e Social (FES), de onde deriva a categoria de formação socioespacial, tem sua relevância teórico-metodológica ao possibilitar o estudo da organização do espaço em sua totalidade, com base no movimento do processo histórico; permitindo, também, examinar a estrutura de uma sociedade específica, por meio de suas relações de produção interna e externa. Logo, a categoria de formação socioespacial permitiria ao pesquisador analisar as dinâmicas sociais, econômicas e políticas num dado espaço e tempo, ao considerar esses elementos como constituintes essenciais da organização social e espacial de uma dada sociedade.

Ao enfatizar a concretude e objetividade da categoria de FES para a pesquisa geográfica, Santos (2008a, p. 26-27), explicita a necessidade de distinção metodológica entre os conceitos de modo de produção e formação social. Conforme o autor o modo de produção estaria ligado a uma “possibilidade de realização”, ou seja, estaria em um estado de abstração, enquanto a FES diz respeito a uma sociedade objetiva, concreta, “historicamente determinada”. Assim, uma formação social é caracterizada como uma sociedade que estabeleceu a totalidade de suas estruturas sociais e econômicas determinada pelas influências das relações de

¹ Essa proposta teórico-metodológica que tem sua importância na renovação marxista da geografia humana foi aventada pelo geógrafo Milton Santos no artigo: “Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método”. Boletim Paulista de Geografia, São Paulo, n. 54, 1977. No mesmo ano esse trabalho também foi publicado na revista *Antipode*, e, no ano seguinte, ele foi inserido no livro “Espaço e Sociedade”. Petrópolis: Vozes, 1978. Aqui, utilizaremos como referência esse estudo publicado no primeiro capítulo do livro *Da totalidade ao lugar*. São Paulo: Edusp, 2008. E, também, levantaremos discussões acerca da retomada dessa proposta teórico-metodológica no capítulo 17 da sua obra, *Por uma geografia nova: Da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica*: Edusp, 2008.

produção, dentro do seu próprio meio social e da sua relação com outras sociedades, submetida a um ou mais modos de produção, num tempo e espaço preciso.

Harnecker (1978, p.18-19), procura distinguir os conceitos de modo de produção e formação social para não incorrer em erros analíticos. Para Harnecker (1978), o conceito de formação social, além de ter um caráter de “totalidade social concreta”, é composto por estruturas regionais complexas, tais como: uma estrutura econômica, ideológica e jurídico-política. A autora explica que essas estruturas são articuladas e constituídas espacialmente pelas relações de produção, com a estrutura econômica exercendo o papel de guia no processo de formação social para as outras duas. A articulação dessas estruturas deixa evidente a necessidade de se considerar a organização espacial nos estudos em ciências humanas para compreender a formação sócio-espacial de uma nação ou região. Por isso, Santos (2008b, p. 244), afirma ao analisar o conceito de Formação Econômica e Social, que, “[...] se trata muito mais de uma categoria de Formação-Sócio-Econômica e Espacial, pois não há e jamais houve Formação Social independente do espaço”.

Santos (2008a), expõe, assim, a interdependência e inseparabilidade analítica entre as categorias de modo de produção, formação social e espaço, ao ressaltar que a noção de FES é correspondente à de formação sócio-espacial. Porque as relações sociais dependem do espaço para se materializarem nos territórios, e estruturar as formações sociais com base nas relações econômicas, políticas e culturais estabelecidas pelos diferentes modos de produção, ensejando formações sócio-espaciais específicas. A localização e a constituição dessas formações correspondem à atribuição das funções, internas e externas, que ela é levada a manter e desenvolver perante as relações de produção imposta por um ou pela combinação de diferentes modos de produção (SANTOS, 2008a, p. 27-30)

Para Mamigonian (1996), a proposta teórico-metodológica de formação sócio-espacial elencada por Santos (2008a), contribuiu, sobremaneira, para a renovação marxista da geografia humana. Observa-se, então, que:

Tudo isso explica porque o estudo das Formações Econômicas e Sociais constitui o melhor ponto de partida para um tal enfoque, pois sendo, como são, uma categoria teórica, as F.E.S. somente existem, no entanto, por causa dos seus aspectos concretos que permitem levar em conta a especificidade de cada sociedade (sua evolução particular, sua situação atual, suas relações internas e externas) tomando como uma realidade

historicamente determinada, fundada sobre uma base territorial (SANTOS, 2008b, p. 237-238).

Todos esses elementos teóricos e metodológicos demonstram a importância da categoria analítica de Formação Social, ou Formação Sócio-Espacial - já que o espaço é analisado como uma “instância social”² - para examinar a organização espacial em diferentes escalas³, estudando como esses espaços foram, e continuam sendo organizados em consonância com a interdependências das relações “horizontais e verticais”, proposta inicialmente por Lênin⁴, ao examinar a estrutura econômica, social e política da formação social russa e as suas relações internacionais. Dessa forma, ao adotar essa proposta teórico-metodológica, “a ciência geográfica revivificada seria a disciplina das formações sócio-econômico-espaciais, ou, para abreviar, formações sócio-espaciais”. (SANTOS, 2008b, p. 240-245).

A outra proposta teórico-metodológica em que o presente trabalho se fundamenta no conceito de “combinações geográficas” desenvolvido por Cholley (1964a; 1964b). Segundo o autor, essas combinações ocorrem por meio da convergência dos elementos: físicos (atmosféricos e pedológicos); biológicos (fauna e flora); e, humanos (atividades produtivas e organização política e social), sobre uma base territorial específica.

As combinações geográficas são capazes de determinar por meio da incidência e junção dos elementos físicos, biológicos e humanos a ocupação espacial e o desenvolvimento econômico e social de uma formação social ao

² “O espaço reproduz a totalidade social na medida em que essas transformações são determinadas por necessidades sociais, econômicas e política [...] O espaço é matéria trabalhada por excelência. Nenhum dos objetos sociais tem uma tamanha imposição sobre o homem, nenhum está tão presente no cotidiano dos indivíduos” (SANTOS, 1977, p. 33-34). “Esse conjunto de premissas ajuda a entrever todo o problema do espaço como um conjunto de recursos – a palavra *asset* talvez seja a mais adequada – fixos e móveis e, ao mesmo tempo, como instância social”. (SANTOS, 2008b, p. 238).

³ Sobre a possibilidade de aplicação dessa proposta teórico-metodológico a uma zona ou região de um país M. Santos explica que, “o estudo de Alejandro Rofman e Romero (1977), é uma aplicação exemplar da categoria de formação social ao caso concreto de uma zona deprimida em um país subdesenvolvido. Esse trabalho serve como exemplo pelo fato de utilizar corretamente as categorias analíticas, mas sobretudo porque, valendo-se de uma base empírica bem elaborada, leva a própria teoria a fazer progressos” (SANTOS, 2008b, p. 245).

⁴ Santos (2008a e 2008b) destaca a importância da obra de V. Lênin (1982): O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia, como exemplo de aplicação da categoria de formação social para analisar a formação nacional russa. Mamigonian (1996), também enfatiza a importância da obra de Lênin (1982), e acrescenta a obra: A história da dualidade brasileira de I. Rangel (1981), onde este autor analisa a dinâmica econômica e social nacional, a formação sócio-espacial, por meio de suas relações dialéticas com os centros dinâmicos da economia mundial.

estabelecer condições favoráveis ou os obstáculos para a alocação de atividades produtivas econômicas ou de subsistência, em determinadas regiões. Assim as combinações podem ser divididas em três grandes categorias:

[...] as que resultam, unicamente, da convergência de fatores físicos; aquelas, já mais complexas, que são, a um tempo, de ordem física e de ordem biológica; as mais complicadas e por isso mesmo, mais interessantes, que resultam da interferência conjunta dos elementos físicos, dos elementos biológicos e dos elementos humanos (CHOLLEY, 1964a, p. 140-141).

Ressalta-se, também, conforme Cholley (1964a, p. 143), que, “as combinações [...] nascem, evoluem e morrem”. Ou seja, elas são substituídas por outras combinações mais complexas quando a interação entre o meio geográfico e os fatores humanos já não estão mais promovendo condições profícuas para a estrutura social e econômica ali estabelecida se desenvolver⁵.

Portanto, compreende-se que a formação sócio-espacial de uma dada sociedade é estruturada em sua totalidade por suas relações internas e externas de produção e pela capacidade de influência exercida pelas combinações geográficas mais complexas, determinando, assim, os meios geográficos específicos para o estabelecimento das relações sociais e econômicas, conforme o estágio técnico-produtivo de cada sociedade. Inferi-se, aqui, que essas propostas teórico-metodológicas, formação sócio-espacial e combinações geográficas, tratadas de forma complementar auxiliam na compreensão do processo de constituição e organização de uma formação social.

1.1 A Formação Sócioespacial de Alagoas

Nas primeiras décadas de 1500 o governo português limitou-se a ocupar a costa brasileira por meio de feitorias arrendadas a comerciantes que realizavam escambo com os indígenas. Mas com a impossibilidade dos portugueses ocupar toda a extensão do costa, e com o desenvolvimento de práticas similares desenvolvidas pelos franceses com os indígenas, ameaçando, portanto, os interesses políticos e econômicos da coroa portuguesa, os lusitanos se viram

⁵ Cholley (1964a, p. 142) explica que, “cada uma dessas combinações provocou certo tipo de povoamento do solo, criou uma estrutura social mais ou menos diferenciada, determinou uma forma de organização da terra, fez, mesmo surgir focos regionais por um gênero de vida bem característico”.

obrigados assegurar efetivamente a posse da terra, e a solução encontrada foi intensificar o povoamento e iniciar o sistema de criação das capitâneas hereditárias. Sob o comando dos Capitães-Mores portugueses, donatários das capitâneas, a coroa portuguesa tinha como principais objetivos a descoberta de minérios preciosos, incentivados pelos descobrimentos de ouro e prata na América espanhola, e implantação da agricultura da cana de açúcar, visando abastecer o mercado europeu (ANDRADE, 2007, p. 41-48).

Foi essa demanda pelo açúcar no mercado europeu que estimulou a vinda de portugueses pobres e aventureiros, bem como estimulou a migração forçada dos negros africanos em regime de escravidão para trabalhar nos engenhos que se concentravam em sua maioria na Zona da Mata de Pernambuco e no Recôncavo baiano (ANDRADE, 1974, p. 9-11).

Inicialmente os portugueses encontraram dificuldades em conquistar e ocupar o território ao sul da capitania de Pernambuco por conta da enorme presença de tribos indígenas que viviam no litoral, como os Caetés e Potiguares. Essas tribos apresentavam-se como empecilhos ao projeto colonial português pela resistência e inadaptabilidade ao sistema de trabalho português, e por estarem localizadas no litoral, situadas nas terras que eram de grande interesse político e econômico pelos portugueses para instalar suas feitorias e engenhos de açúcar (ANDRADE, 1974, p. 12-14).

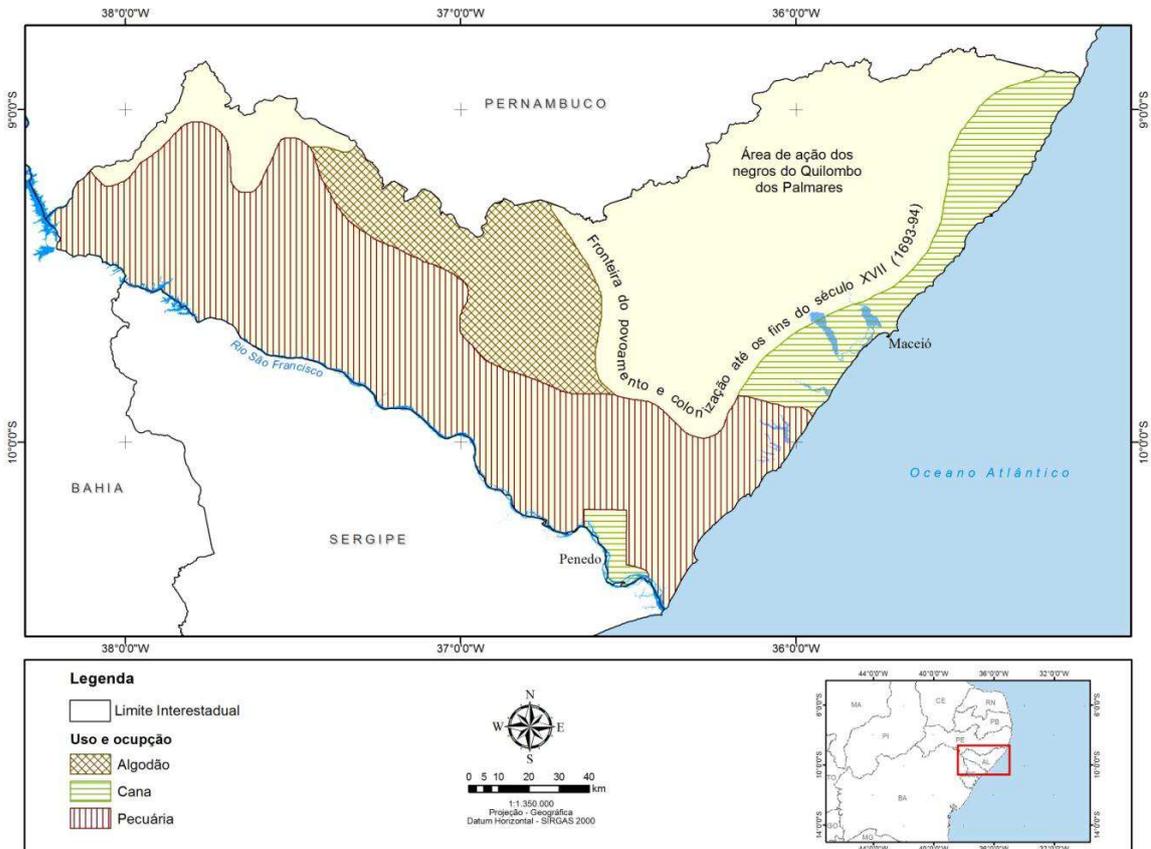
Além de serem considerados um entrave ao projeto colonial português, recaía sobre os indígenas a denúncia de também estarem mantendo relações de escambo com os franceses, favorecendo, assim, o “tráfico” do pau brasil pela costa alagoana. E, foram acusados de terem devorado parte dos tripulantes da nau portuguesa que seguia viagem para Lisboa, naufragada próximo à foz do rio Coruripe, onde os índios Caetés teriam deglutido o primeiro bispo do Brasil, Dom Pedro Fernandes Sardinha. A coroa portuguesa encontrou nesse episódio a justificativa para a saída à caça e ao extermínio dos Caetés, bem como uma diversidade de tribos derivadas da matriz Tupy, como os Potiguares, Cariris, Aconans, Abacoatiaras, Coropatós, Mariquitos, Chucurús, Pipianos e os Tabajaras, que também acabaram sendo perseguidos. Esses indígenas quando não dizimados, como os Caetés, eram obrigados a migrarem para o interior ou áreas mais ao norte de Pernambuco para fugir da perseguição e atrocidades dos portugueses. E, com o apaziguamento desses conflitos, por volta de 1560, estariam asseguradas às condições territoriais e

políticas para o desenvolvimento da colonização portuguesa baseada em seu empreendimento agrário mais lucrativo, o engenho de açúcar (COSTA, 1983, p. 9-15).

A combinação geográfica de elementos físicos naturais e os interesses econômico e sociais do colonizador fizeram Pernambuco despontar das outras capitanias coma a principal área produtora de açúcar no Brasil, até meados do século XVI. A junção de condições climáticas, de solos férteis e de um corpo hídrico favorável à plantação da cana-de-açúcar, a posição geográfica e a administração e experiência de seu donatário, Duarte Coelho, formaram uma espécie de combinação geográfica complexa que facilitou o desenvolvimento dos canaviais e o aumento da produtividade dos engenhos, ocupação efetiva do território e o barateando do frete do açúcar para os portos da Europa. Nesse período, Pernambuco despontava como principal região colonial produtora e abastecedora de açúcar para o mercado europeu, e, só passou a receber concorrência após 1549, com a criação do Governo Geral na Bahia sob a administração de Mem de Sá, influenciada pela produção do Recôncavo Baiano (ANDRADE, 1974, p. 17-19).

Ao analisar os primórdios da ocupação do território alagoano, Lima (1965, p. 140-141), remetendo-se aos estudos de Werther Brandão e Diéguas Júnior, ressalta que as terras alagoanas, ao sul da capitania de Pernambuco, já eram povoadas por tribos indígenas, e que a efetivação do povoamento colonial só seria definida com a fundação dos primeiros núcleos urbanos em Penedo (1560), Porto Calvo (1590), Santa Luzia do Norte (1608), e, Alagoas (1611), atual cidade de Marechal Deodoro. Ainda conforme o autor, a constituição desses núcleos urbanos e das primeiras atividades econômicas foi influenciada pelas combinações geográficas de elementos físicos naturais. Assim, a expansão colonizadora e a fixação do homem no território alagoano foram favorecidas pela atividade agropecuária mais ao sul, e pela implantação dos engenhos de açúcar no litoral alagoano, conforme mapa 1, a seguir:

Mapa 1- Ocupação espacial do território alagoano até fins do século XVII



Fonte: Fonte: LIMA, 1965, p. 141. Elaboração: Tony Almeida, 2016.

As expedições de combates aos índios e os negros também contribuíram para a ampliação da agricultura do algodão e da pecuária e para a expansão da ocupação territorial do Agreste e Sertão alagoano. Porém, até 1663 a resistência negra se mostrou como grande empecilho ao intento dos colonizadores nas áreas dos vales do Mundaú e Paraíba do Meio, obrigando-os a limitar sua incursão no interior do território alagoano às áreas próximas ao Rio São Francisco, da sua foz até as cachoeiras de Paulo Afonso. Dessa forma, só a partir da destruição do Quilombo dos Palmares, no final do século XVII, é que os colonizadores conseguiram conquistar as áreas mais interioranas e expandir ainda mais as atividades agrícolas e da pecuária, consolidando, assim, a ocupação efetiva do território de Alagoas (LIMA, 1965, p. 142-143).

As condições geomorfológicas presentes em Alagoas, bem como a diversidade dos seus recursos, minerais, pedológicos, vegetativos, hídricos, entre outros, também viabilizaram a ocupação espacial do seu território e o desenvolvimento das atividades econômicas e sociais (BRANDÃO, 2004, p. 35-37).

Observa-se, também, que a expansão da pecuária no Agreste e no Sertão ocorreu por meio da utilização dos rios intermitentes que deságuam no São Francisco; como, também, influenciaram a instalação e o escoamento da produção canavieira, por meio dos rios da vertente do Atlântico; além de ser beneficiada pela incidência de solos e climas propícios para a instalação dos engenhos de cana de açúcar (CARVALHO, 2015, p. 26-30).

Compreende-se, portanto, que tanto as combinações de elementos naturais quanto os fatores antropológicos influenciaram a formação sócio-espacial alagoana, com destaque para o papel da atividade canavieira, responsável por organizar o espaço desse território, pois

A localização das terras férteis, dos rios navegáveis e dos portos de embarque definia a distribuição territorial das fábricas de açúcar e, por isso, a atividade canavieira teve presença mais forte no norte de Alagoas, nas proximidades de Porto Calvo; sendo menos ativa na área central. Na parte mais meridional, ao sul do rio São Miguel, havia poucos engenhos, que não tiveram a mesma produção dos instalados no norte. [...]. Em 1700, o complexo canavieiro já estava estabilizado em Alagoas e possuía aproximadamente 40 engenhos. Na região sul, ocupada pela criação de gado e agricultura de subsistência, predominou a economia pastoril, dada a distância para o transporte de açúcar e a excelência das pastagens [...] O sertão foi a última área a ser alcançada pela pecuária extensiva, que obteve grande êxito no semiárido (CARVALHO, 2015, p. 19-20).

Diégues Júnior (2006, p. 43-45), também relata que a ocupação efetiva do território alagoano se deu inicialmente em três frentes baseada no sistema de sesmarias e na instalação dos engenhos banguês: no litoral Norte, onde hoje se encontra a cidade de Porto Calvo; na parte central do litoral, próximo as lagoas Mundaú e Manguaba, mais precisamente na região da atual cidade de Marechal Deodoro; no litoral Sul, em Penedo; e, uma quarta vertente, complementar as anteriores, surgiu em meados do século XVII em decorrência dos conflitos contra o Quilombo dos Palmares, no interior do território.

O engenho banguê encontrava-se assentado em relações de produções escravagistas e senhoriais, e era representativo um complexo agrário, manufatureiro e comercial, que tinha sua produção voltada para o mercado europeu. Suas atividades, em partes, fomentaram os núcleos iniciais de povoação, como gênese da formação histórica e economia de Alagoas (DIEGUES JÚNIOR, 2006, p. 111-118).

Andrade (1974, p. 15-16) explica que os engenhos banguês também foram os responsáveis por fornecer as bases sócio-econômicas e culturais iniciais que formaram uma sociedade específica, a “sociedade do açúcar”. Nessa estrutura

social as relações econômicas e culturais eram comandadas pelos proprietários de terras e de escravos, conhecidos como os senhores de engenhos. Abaixo desses ficavam os lavradores divididos em dois grupos: os lavradores que só eram proprietários de suas terras, e que moíam suas canas no engenho vizinho; e os lavradores rendeiros que cultivavam terras alheias; em seguida, encontrava-se os empregados do engenho; na parte inferior havia os moradores livres, que habitavam as terras marginais do engenho e prestavam serviços ao senhor de engenho como paga pela morada; e, finalmente, os escravos.

Ao analisar a evolução da produção açucareira alagoana, e comparar a produção dos engenhos banguês e das usinas de açúcar, Sant'Ana (1970, p. 25-30), demonstra que a produção dos engenhos teve grande participação na produção de açúcar até meados do século XX. Em 1630, Alagoas tinha aproximadamente 14 engenhos, passando para 69, no terceiro quartel do século XVIII, e, para 180 nos primeiros anos do século XIX. E, em 1849, o número de engenhos subiu para 316, e mais que duplicou de quantidade (632), em 1879, chegando a alcançar a marca de 933 engenhos em 1897, e 964, em 1905. A instalação das primeiras usinas de açúcar teve início em 1892. E, no início do século XX, o estado já contava com seis empreendimentos desse porte, elevando-se o número desses empreendimentos para 27 no final da década de 1960. Entretanto, apesar de contar com 13 usinas, a produção de açúcar dessas só conseguiria superar a produção dos engenhos banguês no início da década de 1920.

Conforme Carvalho (2015, p. 109-117), em 1706 Alagoas é elevada a condição de comarca, e consolida uma estrutura jurídico-administrativa, militar e religiosa própria, independente da capitania de Pernambuco. Nessa condição, a produção agropecuária alagoana ganhou mais força econômica, e deu mais poder e influência política aos senhores de engenhos alagoanos perante a coroa Portuguesa. Esses fatores contribuíram para a ampliação da área da atividade agropecuária para o interior, chegando ao semiárido, e para o aumento do número de engenhos e o desenvolvimento populacional dos povoados, conforme tabela 1, a seguir:

Tabela 1 - População da Comarca de Alagoas (1782 - 1788)

FREGUESIAS	1782	1788
São Bento/ Maragogi	3.297	3.564
Porto Calvo	5.002	6.626
Camaraçibe	5.775	5.189
Santa Luzia	5.223	5.605
Alagoas/ Marechal	5.016	4.864
Penedo	7.258	7.953
Atalaia	3.010	3.234
Porto Real do Colégio	235	383
Poxim / Coruripe	2.572	2.978
São Miguel dos Campos	4.321	3.733
Ipioca / Meirim	1.463	2.978
Palmeira dos Índios	—	480
Porto da Folha / Traipu	—	4.025
Total	43.182	51.629

Fonte: Silva (2010), *apud* Carvalho, 2015, p. 314.

De acordo com Lira (2014, p. 12), esse período não foi só de prosperidade para a economia alagoana, a mesma também enfrentou momentos de crises, motivadas pela perda de posição do açúcar como principal produto de exportação da colônia, em decorrência de mudanças na estrutura econômica nacional por conta do início da extração de minérios preciosos na região mais central do Brasil, assim como pela queda do preço do açúcar no mercado internacional, ocasionada pelo aumento da concorrência desse produto fabricado em outras colônias tropicais.

Carvalho (2015, p. 114-116), explica que a partir da segunda metade do século XVIII a economia de Alagoas volta a crescer, impulsionada pelo recrudescimento do preço do açúcar no mercado internacional e a participação do algodão na pauta exportadora, por conta da desorganização da produção nas ilhas Caribenhas, com Revolução do Haiti, e pelo aumento da demanda norte americana de algodão, ao bloquear o comércio desse produto com a Inglaterra ao longo do processo de independência dos Estados Unidos.

Ainda conforme Carvalho (2015, p.118-141), durante o período em que esteve na condição de comarca, a economia de Alagoas também recebeu a introdução de

produtos como a madeira e o fumo na pauta de exportação, assim como aumentou a presença da pecuária no Agreste e Sertão, ocupando e definindo a parte sul da capitania de Pernambuco como o território alagoano. Dessa forma, foram estabelecidas as bases da vida econômica futura e as condições políticas para a passagem da comarca à capitania independente de Alagoas.

Em 1817, a Comarca de Alagoas é emancipada da Capitania de Pernambuco sob um alvará Régio. Sobre os reais motivos que levaram a Coroa portuguesa a tomar essa decisão, Carvalho (2015, p. 145-148), relata que paira uma polêmica nas análises de geógrafos, historiadores e analistas, dividindo-se em duas hipóteses: os que consideram a emancipação como um prêmio ou uma forma de reconhecimento da lealdade da comarca alagoana à monarquia, durante a turbulenta Revolução Pernambucana de 1817, com destaque para Thomaz Espíndola, Joaquim Goulart de Andrade, Moreno Brandão, José Silveira Camerino e Manuel Maurício de Albuquerque; e os que defendem a tese de que Alagoas já demonstrava um expressivo desenvolvimento econômico e social em relação às outras capitanias, por isso, a emancipação teria sido apenas uma questão de reconhecer o desenvolvimento de Alagoas, sobressaindo-se, nesta perspectiva, as análises de Manuel Diégues Júnior, Jayme de Altavila, Craveiro Costa, Humberto Bastos e Dirceu Lindoso.

O fato é que com sua emancipação, e depois na condição de Província, a instabilidade política nacional e local, e as oscilações nos preços do açúcar e outros produtos no mercado internacional, fez com que Alagoas mantivesse sua base econômica assentada em produtos agrícolas voltados para exportação, e expandisse ainda mais sua atividade pecuária em direção ao Agreste e Sertão. A instabilidade política, junto às disputas pelo poder político local entre as oligarquias açucareiras e algodozeiras, deu origem a dois grupos políticos locais que se transformariam, posteriormente, nos principais partidos políticos locais responsáveis por desencadear o movimento sedicioso e partidarista travado entre os simpatizantes de Cansanção de Sinimbu e de José Tavares Bastos, os “lisos” e “Cabeludos”, respectivamente (CARVALHO, 2015, p. 154-157).

Para Brandão (2004, p. 99-103), as alterações no comando de cargos públicos, alianças políticas onde prevaleciam os interesses pessoais, a transferência da capital da província de Alagoas do Sul para Maceió, e a tentativa de acabar com a ascensão política da família Sinimbu, serviram de motivação para acirrar os

ânimos entre esses grupos e de estopim para deflagrar o conflito partidarista, que só cessaria com a intervenção do governo geral ao enviar tropas militares para Alagoas, em 1844, dando a vitória aos cabeludos. Assim, a disputa pelo poder econômico e político entre essas facções, justificava-se pela busca e manutenção das posições honrosas no período provincial.

Na condição de província, Alagoas demonstrou um incipiente desenvolvimento nas áreas de infraestrutura urbana comparado aos períodos anteriores. Esse fato é verificado ao observar o crescimento gradativo das condições urbanas no entorno de Maceió; o crescimento populacional e ocupação do espaço com o surgimento de novas vilas; e, com a dinamização do comércio interno e externo, em 1879, após a inauguração e regularização das linhas de transportes para o exterior a partir do porto de Jaraguá, livrando a exportação dos produtos alagoanos da dependência do porto de Recife. Nesse período também houve a viabilização de uma infraestrutura de transportes, com a construção de duas ferrovias integradas a rota fluvial. Uma no alto sertão, inaugurada em 1881, ligando Piranhas a Paulo Afonso, e a outra ligando Maceió a União dos Palmares, em 1884, possibilitando, assim, a consolidação de novas vias de escoamento da produção e deslocamento populacional (CARVALHO, 2015, p. 157-160).

Porém, segundo Verçosa (2015, p. 91) em meados do século XIX, ainda se fazia presente em Alagoas as relações de trabalho na condição *de* morador e sitiante. Ainda conforme autor, essas relações tanto serviram para substituir como para absorver o braço escravo após o processo de abolição. Nessas condições, onde a relação monetária era exercida de forma marginal, o trabalhador recebia uma cessão de terras por parte do senhor de engenho para morar e cultivar uma agricultura de subsistência. Em troca da moradia e da terra para cultivar sua subsistência ele teria que se dispor a trabalhar alguns dias no engenho, sem direito a remuneração, ou seja, pagando com sua força de trabalho o seu lote de terra. Na condição de sitiante, a relação entre ele e o senhor de engenho, além da paga com dias de serviço no engenho, o trabalhador poderia trocar oferecer como pagamento os produtos por ele cultivados (pagamento em espécie). Essas relações que também se estenderam para as propriedades das usinas, irão se caracterizar como uma fórmula imobilizadora de mão de obra e de manutenção da dependência de amplas camadas da população na condição de trabalhadores livres, ao reforçar os laços tradicionais de trabalho servil.

Lindoso (2015, p. 43-47), explica que a economia alagoana durante esse período se constituía de atividades agropecuárias, comerciais e manufatureiras, ligadas a produção de açúcar e algodão, e a exploração de recursos naturais como a madeira. Mas a produção industrial sofria com os prejuízos provocados pelos baixos níveis tecnológicos dos maquinários e pelas relações produção arcaicas.

Nesse período, Ipioca e Maceió se destacavam como os principais espaços urbanos da província. Outro centro urbano que se destacou foi Penedo, que contribuiu para formar vilas e povoações na região do Baixo São Francisco até a cidade alagoana de Piranhas. Mas a grande área de urbanização alagoana se concentrou em Maceió, desencadeada por sua proximidade como porto de Jaraguá e das cidades que margeiam as lagoas Mundaú e Manguaba, pelo crescimento demográfico e econômico, por sua elevação a capital estadual em 1839, ao substituir Santa Maria Madalena da Lagoa do Sul, e, pela migração das famílias e das classes mais abastadas de Alagoas, junto ao aparato burocrático-administrativo para a nova sede (CARVALHO, 2015, p. 184-190).

Enquanto Maceió despontava com um modelo de urbanização condizente ao período imperial, ressaltada por uma cultura e um incipiente proletariado urbano, Santa Maria Madalena da Lagoa do Sul apresentava um modelo de urbanização colonial, de conteúdo econômico e social mais rural. Assim, em Maceió o processo de urbanização seguiu um modelo burgues-mercantil influenciado pela junção de condições econômicas que favoreceram a formação de um proletariado urbano e relações sociais e de produção mais progressistas, tais como:

[...] acumulação de capital mercantil urbano, formação de uma burguesia mercantil-industrial, transferência dos bens fundiários imobilizados, criação da vida urbana com hegemonia das cidades sobre os engenhos, liberação do mecanismo de fluxo de capitais para projetos de urbanização e indústrias, liberação de parte da mão-de-obra rural, fixando-a na periferia das cidades, dando-lhe condições urbanas de vida (moradia, salário, escola etc.). Sem essas condições prévias, provavelmente demoraria mais a ser criadas as condições de formação de um proletariado urbano na Grande Maceió (LINDOSO, 2015, p. 69-70).

Com a Proclamação da República em 1889, a imagem social, política e cultural de Alagoas já se encontravam formada, ao congregar um conjunto próprio e homogêneo de valores e condutas, marcadas por alguns fenômenos de rupturas modernizantes, e pelas continuidades das tradicionais relações sociais e de produção pré-capitalistas em seu território (LINDOSO, 2015, p. 94-98).

A estrutura econômica alagoana durante a Primeira República (1889-1930), apesar da grande participação do açúcar e do algodão, apresentava uma relativa diversidade de fábricas com presença no setor fumageiro, de couro curtido, óleos vegetais, cerâmica e cal; uma pecuária, sem trato veterinário adequado e dependente das condições físicas naturais do território para conseguir se manter nas regiões do agreste e semiárido; um comércio que apresentava dificuldades econômicas que impedia sua expansão, tais como: a falta de grandes capitais de investimento e as oscilações nos preços dos principais produtos de exportação estadual (açúcar e algodão), que impactava suas vendas, além dos impostos interestaduais sobre seus produtos; e, o estado ainda sofria com más condições do sistema de infraestrutura de transportes, tendo como principais meios o transporte marítimo, viário e ferroviário. Só a partir de 1920, é que vão ser construídas as primeiras rodovias pelo governo estadual coincidindo com a chegada dos primeiros aparelhos de comunicação na capital, como o telégrafo, a rede telefônica e a instalação da administração dos Correios, e, o surgimento das primeiras linhas de transportes aéreos (TENÓRIO, 2009, p. 50-54).

De acordo com Tenório (2009, p. 55-57), nos anos iniciais do regime republicano em Alagoas tem início a disputa entre chefes políticos locais, e representantes das oligarquias com traços dos partidos e representantes oligárquicos, o partido conversador e o partido liberal, que dominava a política alagoana desde seu período provincial. Esses grupos políticos, que repentinamente passaram a bradar os arautos da República, tinham como objetivo a busca pelo poder político-administrativo estadual para garantir sua sobrevivência enquanto classe econômica dominante. Dessa forma:

O mapa oligárquico desenha-se em todo o Brasil: o Rio Grande do Sul, embasado pela ideologia positivista, Borges de Medeiros e Júlio de Castilho ultrapassaram duas décadas; no Amazonas, Nery; no Pará, Montenegro; no Maranhão, Benedito Leite; no Ceará, Acioli; no Rio Grande do Norte, Pedro Velho; na Paraíba, Venâncio e Eptácio Pessoa; em Pernambuco, Rosa e Silva; em Alagoas, Malta; em Sergipe, padre Olímpio de Campos e general Valadão; na Bahia, Luiz Viana e Severino Vieira; em Mato Grosso, os Murtinho; em Goiás, Bulhões; no Rio de Janeiro, Porciúncula e Nilo Peçanha; no Espírito Santo, Monteiro; em Santa Catarina, Lauro Muller (TENÓRIO, 2009, p. 75).

Conforme Tenório (2009, p. 107-109), a oligarquia dos Malta, que permaneceu no controle político estadual de 1900 a 1912, serve como fator representativo de como esses grupos procuravam se adaptaram às condições

políticas locais e nacionais para se manterem enquanto classe política e econômica hegemônica. Deste modo, durante a Primeira República prevaleceu sobre a estrutura social, política e econômica alagoana o julgo das relações sociais de produção pré-capitalistas, patriarcais e de dominação. E, mesmo com a saída dos Malta do governo estadual, o que se observou nesse período foi o surgimento de um novo ciclo de domínio oligárquico, com a chegada ao governo estadual de um grupo de políticos mais alinhado com o poder central e ligado às oligarquias açucareiras da região Norte e interioranas, sob os governos de Clodoaldo da Fonseca, Fernandes Lima, Costa Rêgo e Álvaro Paes. Esse grupo se manteve no comando do governo de Alagoas até 1930, por meio de arranjos políticos com as oligarquias locais dessas regiões. Assim, observou-se que em Alagoas

Perdura uma estrutura secular mesmo sob a falsa imagem da mudança política. Não é rompida uma estrutura anquilosada quando a mudança da guarda no palácio dos Martirios passa para o bastão de Clodoaldo da Fonseca, em 1912. São mais fortes a base econômica e as relações sociais decorrentes. E mais expressivo o peso do açúcar, das tradições, dos vínculos familiares, de um modelo quase medieval e do controle político de imensa população iletrada (TENÓRIO, 2009, p, 110).

A Revolução da década de 1930 encerra temporariamente mais um ciclo oligárquico de quase 20 anos. Mas esse movimento revolucionário não causou grandes transformações na estrutura social, política e econômica de Alagoas. De 1930 a 1934 o Estado é governado por três interventores militares, o que gerou mais embates políticos locais. A estabilidade política só será alcançada com a nomeação de Osman Loureiro de Farias, que permanece no governo estadual até 1940. Grande proprietário de terras e produtor de açúcar, Osman Loureiro era representante de uma aliança que congregava as velhas oligarquias e representantes dos vários setores econômicos e sociais da sociedade alagoana. Aproveitando o surto de desenvolvimento urbano que já vinha sendo ensaiado desde as duas décadas anteriores, seu governo ficou conhecido por ter dado impulso às iniciativas de criação de centros educacionais técnicos, como a Escola de Agronomia, a Faculdade de Direito e a Academia de Farmácia e Odontologia (VERÇOSA, 2015, p. 131-136).

Carvalho (2009, p. 22-27), ressalta que a oligarquia açucareira nacional com o apoio do governo federal conseguiu criar o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) em 1933, privilegiando e protegendo a produção nordestina, e, ensejando a o crescimento da agroindústria canavieira do Sudeste, com foco em São Paulo. Nota-

se que nesse período, Alagoas e todos os outros estados do Nordeste, passam de um estágio de isolamento à integração regional e nacional, buscando se adaptar a um contexto de transformações política e econômicas nacionais. Esse período também foi marcado pelo o início do processo de industrialização nacional, fomentado pela expansão do mercado interno, e pelo início da decadência do setor têxtil alagoano, em decorrência do permanente estado atraso tecnológico e produtivo em seu parque fabril.

Durante toda a década de 1950, a estrutura político-administrativa de Alagoas sofre com a emancipação ou aumento das unidades municipais, sob a influência e os interesses políticos e econômicos das novas oligarquias agrárias. Nesse período também acontece melhorias na infraestrutura urbana, requeridas por uma pequena classe média letrada que vai se consolidar com a criação de centros educacionais em vários níveis, no início da década seguinte (VERÇOSA, 2015, p. 147-152).

Entre 1950 e 1975 ocorre a expansão e modernização da agroindústria canavieira alagoana influenciada pelas políticas desenvolvidas no âmbito do Programa Nacional do Alcool (Pro-Álcool). O apoio financeiro desse programa e o aumento da demanda de açúcar e álcool houve o aumento ampliação da área plantada, que se estendeu da planície litorânea para a região dos tabuleiros, implantação de novas usinas e destilarias, assim como a modernização de algumas unidades. Com esse processo, ocorre, então, a transferência da hegemonia produtiva da região Nordeste para a região Sudeste (VERÇOSA, 2015, p. 158-160).

Conforme Lima (2014, p. 48-54), o processo evolutivo da agroindústria canavieira alagoana pode ser dividido em três fases:

- De 1930-1950, com a consolidação do parque usineiro alagoano, a partir da criação do IAA;
- De 1950-1975, com a expansão e modernização da agroindústria canavieira alagoana, capitaneada pelo Pro-Álcool, instituído em 14 de novembro de 1975, e intensificado pelos objetivos do II Plano Nacional de Desenvolvimento/ II PND – (1975/79);
- De 1975-1989, com um novo processo expansivo, motivado pelo acordo fiscal assinado em 1989, conhecido “acordo dos usineiros”.

Esse acordo foi celebrado entre os empresários do setor e o governo do estado, isentando-os do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), conforme a tabela 2, apresentada a seguir:

Tabela 2 - Participação do setor sucroalcooleiro na arrecadação do ICMS de Alagoas, 1983 - 1991 (%)

Ano	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
ICMS	58,02	51,46	43,89	31,95	33,21	16,84	4,48	6,12	1,48

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas *apud* Lima (2014, p. 136).

A diminuição da participação do setor sucroalcooleiro na arrecadação do ICMS de Alagoas de 58,02% em 1983, para 1,5%, em 1991, uma retração da capacidade de atuação do estado na promoção do desenvolvimento de projetos voltados para a infraestrutura e serviços públicos nas áreas de educação, saúde e segurança. Dessa forma, o setor sucroalcooleiro alagoano chegou à década de 1990, mesmo abalado pelo fim de um aparato estatal de apoio político e financeiro ao complexo industrial canavieiro brasileiro, com a extinção do IAA e o enfraquecimento da capacidade de intervenção do Pro-Álcool, a partir de 1986, como o principal responsável pela crise financeira. O setor se encontrava em situação de inadimplências como a Companhia de Eletricidade de Alagoas (Ceal), e o banco estadual (Produban,). Acumulando dívidas de R\$ 40 milhões, e R\$ 76 milhões, respectivamente com essas entidades. Além de ser beneficiado pela transferência de 800 milhões de reais dos cofres públicos para as indústrias do açúcar (CARVALHO, 2009, p. 52-53).

De acordo com Carvalho (2009, p. 54-59), em 1996, com a ruína das contas públicas estaduais, encerra-se, também, um dos principais meios onde o setor sucroalcooleiro sempre buscou formas de financiamento. Com isso, os produtores de açúcar e álcool, organizados em sindicatos e cooperativas, passaram a adotar o discurso de que o setor estava passando por uma profunda crise, disseminado por jornais e por parlamentares estaduais e federais que defendiam mais recursos e atenção para o setor, na justificativa de que ele era o responsável pela maior porcentagem de emprego e geração de riquezas estadual. Todavia, ao se analisar os dados do setor, constata-se que o que estava em jogo era na verdade um processo de reestruturação produtiva, influenciado pela desoneração fiscal conseguida com “o acordo dos usineiros”. Nessa reestruturação muitos empresários

do setor sucroalcooleiro estenderam sua atuação econômica para setores como o comércio de bens e serviços, comunicação, transportes, etc., bem como expandiram sua atuação para outros estados e modernizar suas próprias usinas.

Assim, observa-se que, conforme Lira (2007, p. 69), é factível que em Alagoas ocorre “um caso histórico de ação mútua entre o Estado e a elite agrária que se estendeu quase sem nenhuma modificação, do período colonial ao período republicano”. Essas características da dominação política e econômica do setor canavieiro na administração estadual se revelaram de forma emblemática no episódio violento que marcou a história alagoana, com um intenso tiroteio entre os deputados na assembleia legislativa no dia da votação do *impeachment* do primeiro político brasileiro, o governado alagoano de cunho populista Muniz Falcão, em 1957.

Esse embate armado teria sido motivado após a proposta encampada pelo governador em taxar a produção açucareira em prol de investimento em áreas sociais e de infraestrutura, visando desenvolver econômica e socialmente o estado, contrariando, assim, os interesses dos usineiros alagoanos. Esse episódio também exemplifica a forma pela qual as desavenças políticas e intrigas familiares são resolvidas entre as oligarquias alagoanas que estavam presentes ou tinha representantes políticos no dia da votação, uma espécie de acerto de conta e disputa de poder entre os “coronéis” locais (TENÓRIO, 2007, p. 27-31; OLIVEIRA, 2010, p. 57-62).

Segundo Lira (2014, p. 23-24), em meados da década de 1990, com o agravamento da crise econômica em consequência do aumento exarcebado da dívida pública estadual, e das renúncias fiscais feitas ao setor sucroalcooleiro, as finanças do Estado de Alagoas se encontravam em situação de falência. Impossibilitado de saldar os pagamentos com os servidores públicos e com o governo federal, a crise que no início dava sinais de ser apenas uma crise econômica, transformou-se na pior crise política da história alagoana, culminando com o afastamento do governador Divaldo Suruagy. Pois,

A crise financeira do estado tornou-se uma crise política sem precedentes, e uma mobilização social de grande porte, organizada pelos movimentos sindical e popular, culminou com um vigoroso movimento de massas e manifestações nas ruas da capital e interior pelo *impeachment* do governador. Esse movimento pressionou fortemente, durante meses, a Assembleia Legislativa, chegando ao ápice em 17 de julho de 1997, data da votação do possível início de um processo de *impeachment*, com a ida de milhares de pessoas à praça, as polícias rebeladas e o exército fazendo a segurança dos prédios dos poderes públicos na capital (LIRA, 2014, p. 24).

Ainda, conforme Lira (2014, p. 25) a crise econômica e política alagoana, obrigou o governador a se afastar para que o vice-governador, Manoel Gomes de Barros, assumisse o cargo até o final do mandato como uma forma de reposta à sociedade alagoana que buscava um culpado. Coube então ao vice-governador negociar com o governo federal as formas de pagamento da dívida do Estado, que chegava em 1998 a R\$ 3 bilhões. O acordo de negociação da dívida estadual incluía um pagamento mensal de um percentual sobre a arrecadação pública que comprometeu ainda mais capacidade de investimentos e crescimento estadual nas décadas seguintes. No entanto, essa crise também serviu para enfraquecer, mesmo que por um breve momento, a dominação política das oligarquias tradicionais.

Na eleição de 1998, a coligação opositora aos usineiros, formada por partidos de esquerda como o PSB, PDT, PT, PCdoB e PPS, conseguiu eleger a chapa composta por Ronaldo Lessa (PSB) e Heloísa Helena (PT) para o poder executivo estadual por meio de um amplo movimento popular. Em seu governo, Ronaldo Lessa, mesmo com as finanças públicas exauridas, priorizou as políticas voltadas aos setores de educação e saúde, e buscou celebrar acordos com a união para amortizar o pagamento da dívida pública de Alagoas. Mas, com a crise no repasse dos duodécimos dos poderes Legislativo e Judiciário e a incapacidade de manter a unidade política da coligação que o elegeu, por questões ideológicas e de interesses partidários, a aliança política de esquerda se fragmentou em 2002. E, mesmo com essas dificuldades políticas e financeiras, Ronaldo Lessa conseguiu se reeleger governador após a disputa com Fernando Collor, tendo como principais objetivos: formar uma base de sustentação na assembléia legislativa e trabalhar para estreitar os laços de apoio com o governo federal, após a chegada do PT à presidência da República. Em 2006, já no PDT, Ronaldo Lessa surpreendeu os eleitores alagoanos ao apoiar a chapa Teotônio Vilela Filho (PSDB), e José Wanderley (PMDB), para o governo estadual; e, ao lançar sua candidatura ao senado, mas ao final do pleito sairia derrotado pelo Fernando Collor. Teotônio Vilela iria permanecer no governo estadual até 2014, após a coligação em 2010 do PSDB/DEM, com José Thomáz Nonô como seu vice (LIRA, 2014, p. 29-30).

Ainda de acordo com Lira (2014, p. 30), a vitória da coligação PSDB/DEM representou o retorno da oligarquia usineira ao poder do Estado e uma nova recomposição das forças políticas oligárquicas no estado de Alagoas, ao romper a

aliança política de três décadas com o PMDB comandado por Renan Calheiros. Os dois mandatos exercidos por Teotônio Vilela foram marcados por um amplo apoio político dos poderes Legislativo e Judiciário, e pela redução de gastos públicos ao aplicar medidas neoliberais, o que teria sido causa para a ruptura com Lessa em seu primeiro mandato. O representante do PSDB soube utilizar o aporte político dos programas e verbas do governo federal que chegavam a Alagoas como se fossem ações do governo estadual, para criar uma boa imagem do seu governo perante a população alagoana.

Em 2010 a disputa local ao Senado se torna mais acirrada, culminando com a vitória de Renan Calheiros (PMDB), e Benedito de Lira (PP), o que corroborava para demonstrar a permanência das forças conservadoras em âmbito local. A composição da Assembleia Legislativa também demonstrou sinais de conservadorismo. E, em 2012, a disputa pelo poder executivo da capital foi vencida por Rui Palmeira Neto (PSDB), depois que Ronaldo Lessa (PDT), teve sua candidatura impugnada e rejeitada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Assim, as famílias latifundiárias tradicionais retomaram o controle definitivo do governo estadual e municipal (LIRA, 2014, p. 31-32).

Segundo Carvalho (2015, p. 308-309), em pleno século XXI, Alagoas encontra-se economicamente e socialmente subdesenvolvida; apresenta os piores indicadores sociais da região, sem conseguir acompanhar o ritmo de crescimento econômico dos estados Nordesteiros; e, com uma enorme dependência dos recursos federais.

Conforme Gomes (2014, p. 50), a evolução recente da economia alagoana baseada na comparação da *renda per capita* com alguns estados do Nordeste, em especial com o Maranhão e o Piauí, demonstra que a mesma enfrenta um processo de “involução econômica”. Pois, em 1985, sua economia era quase duas vezes e meia superior à de outros estados, como o Piauí e Maranhão. Nesse período, Alagoas tem uma perda na composição do PIB nordestino, “de 6,0%, em 1985, para 4,8%, em 2010, e 5%, em 2011”. Ainda, de acordo com o autor, essa situação de “involução econômica” estadual foi fortalecida, entre outros fatores, pela baixa diversificação da estrutura econômica; aumento da heterogeneidade tecnológica entre os setores produtivos, aumento da concentração fundiária, avanço da desigualdade de renda e riqueza, e, pela má qualidade na oferta dos serviços públicos junto a um ineficiente sistema de governança. Esses fatores ajudaram a

fortalecer as estruturas do subdesenvolvimento alagoano, e com isso Alagoas não conseguiu acompanhar o mesmo dinamismo econômico dos outros estados da região Nordeste, que foram beneficiados pelo movimento de desconcentração industrial, investimentos federais em grandes projetos como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e pela expansão das atividades agrícolas e extrativas, com destaque para o Maranhão e o Piauí.

Segundo Gomes (2014, p. 55-60), o leve crescimento da economia alagoana foi a partir de 2002, é motivado pelas políticas federais que estimularam o dinamismo das atividades de comércio e serviços, com ampliação do crédito; pelas políticas sociais de transferências de recursos para estados e municípios, como o Bolsa Família e os Fundos de Participação dos Estados e Municípios (FPE e FPM), entre outros; bem como pelos programas de investimentos habitacionais, ao provocar o crescimento da construção civil. Assim, ao analisar a dinâmica intrarregional do ponto de vista do crescimento médio das unidades industriais entre 1999 e 2010, constata-se que apenas Alagoas e Paraíba, tiveram uma média inferior a da região, com 3,4% e 3,2%, respectivamente. Com a intensificação da perda do dinamismo econômico alagoano a partir de 2007, conforme tabela 3:

Tabela 3 – Número de estabelecimentos industriais no Nordeste, 1998 - 2010 (%)

UM	1999-2002	2003-2006	2007-2010	Médias
AL	2,1	4,5	3,5	3,4
BA	3,3	7,3	3,3	4,6
CE	5,4	4,8	5,6	5,2
MA	3,3	5,5	5,1	4,6
PB	3,0	3,1	3,6	3,2
PE	3,8	6,0	4,3	4,7
PI	5,3	6,4	4,6	5,4
RN	6,4	5,6	5,3	5,7
SE	4,1	4,7	4,1	4,3
Média NE	4,1	5,3	4,4	4,6

Fonte: MTE/Rais, *apud* Gomes (2014, p. 52).

De acordo com Carvalho (2014, p. 125-130), a dependência econômica estadual de recursos provenientes do Governo federal, observada por meio dos dados de repasse de verbas dos programas de redistribuição de renda e assistência social, como o Programa Bolsa Família e da previdência social, tem provocado uma espécie de financiamento do desenvolvimento, e gerado uma economia sem produção. Ademais, o modelo de atuação política e econômica baseado no

monopólio da terra e na monocultura da cana de açúcar, herdado desde os tempos coloniais, contribuiu para conferir ao estado os menores índices sociais e econômicos nas últimas décadas.

Dessa forma, faz-se necessário aprofundar, mesmo que de forma contraditória, a aliança com o Governo federal por meio de políticas públicas de desenvolvimento regional como uma forma estratégica para superar os pontos críticos do subdesenvolvimento no Estado, tais como: a falta de recursos financeiros próprios para atrair e promover um conjunto de empreendimentos, e a ausência da infraestrutura e de um amplo mercado interno de consumo. Esse estreitamento das relações entre o Estado e a União, abriria possibilidades para que Alagoas desse início ao desenvolvimento econômico e social, ao transformar os recursos federais em oportunidades de consumo e investimentos em áreas e setores estratégicos.

1.2 Apontamentos Sobre as Teorias do Desenvolvimento Regional e Suas Dinâmicas Espaciais

Objetiva-se neste capítulo analisar como as transformações sistêmicas espaciais influenciaram as formulações teórico-metodológicas das principais teorias do desenvolvimento regional. Para isso, realizou-se um levantamento panorâmico e uma descrição dos principais autores e teorias do desenvolvimento regional, sem maiores pretensões de aprofundar as discussões teórico-metodológicas sobre os mesmos.

As teorias neoclássicas ou teorias clássicas da localização, e a teoria do desenvolvimento regional, tinham o objetivo de explicar a localização espacial das atividades produtivas por meio da análise dos fatores de custos de produção capazes de gerar a concentração industrial e desenvolvimento econômico regional. Essas teorias forneceram, assim, com o seu aprimoramento teórico e metodológico às diferentes realidades espaciais, elementos para a compreensão dos indutores e empecilhos do desenvolvimento.

As teorias clássicas da localização e a teoria do desenvolvimento regional ensejaram também os debates iniciais sobre desenvolvimento e planejamento urbano e regional. Entretanto, as transformações na dinâmica do capitalismo ocorridas a partir de 1970, como flexibilização espacial e automação da produção, propiciadas pelo desenvolvimento técnico-científico e do processo de globalização, requisitaram um novo paradigma teórico que permitisse os novos espaços

produtivos como indutores do desenvolvimento. Assim, a teoria do desenvolvimento econômico endógeno, ou do desenvolvimento local, surge no segundo quartel do século XX como um novo campo teórico para dar base de sustentação às formulações de planejamento urbano, ao enfatizar as potencialidades locais do desenvolvimento regional (COSTA, 2010, p, 89-92).

1.2.1 As Teorias Clássicas da Localização

O conjunto de estudos desenvolvidos pelas teorias clássicas da localização possibilitou a compreensão da importância papel dos custos dos transportes e de outros insumos produtivos como uma forma de estabelecer a melhor localização para as atividades industriais. Destacam-se, nessa perspectiva teórica, os estudos de V. Thunen, A. Weber, W.Christaller, A.Lösch e W.Isard, como os principais teóricos, e responsáveis por iniciar o debate sobre a organização espacial da economia.

Em 1826, Joham Heinrich Von Thunen publica sua obra “O Estado Isolado”. Consagrado pela literatura econômica como precursor no tratamento formal da questão espacial na economia, a cerca da economia regional e urbana, Thunen elaborou um modelo com base em uma representação matemático-geométrica, buscando demonstrar que a organização das atividades agrícolas e o preço de seus produtos (em condições fixas de produtividade), estão relacionados aos custos de transportes, a proximidade da indústria e ao seu mercado consumidor. Assim, quanto mais próximo da cidade e do mercado, o uso do solo se daria para plantar produtos com os maiores custos de transportes. E, com o distanciamento, tanto do centro urbano quanto do mercado, o solo seria utilizado para a produção com os menores custos de transporte. Dessa forma, a produção agrícola poderia ser distribuída em círculos concêntricos ao redor do perímetro urbano em relação aos custos de transportes, delimitando a área de cultivo e o custo de transporte de cada produto. Esse modelo ficou conhecido como os “Anéis de Thunen” (FUJITA, KRUGMAN e VENABLES, 2002, p. 18-24).

Em seguida, em 1909, Alfred Weber ao publicar sua obra, “A Teoria da Localização das Indústrias”, prossegue com as discussões referentes às questões espaciais na economia ao enfatizar que a localização das indústrias dependeria essencialmente de três fatores: dos custos com transportes, mão de obra e matéria-prima. Dessa forma, as vantagens locacionais das indústrias tenderiam a se

potencializar com a agregação de um conjunto de empresas em uma dada região. Para a teoria weberiana as matérias-primas se dividiram em dois tipos: as ubíquas, que não são capazes de interferir na localização das atividades econômicas por estarem disponíveis em todos os lugares; e as localizadas, presentes apenas em determinados pontos do espaço, portanto, responsáveis por determinar a localização industrial (CAVALCANTE, 2009, p. 9-10).

Porém, conforme Fujita, Krugman e Venables (2002, p. 26), tanto a teoria weberiana quanto a teoria dos “anéis de Thuenen” apresentaram dificuldades analíticas em lidar com os ganhos crescentes em escalas de produção, pois se baseavam numa análise da concorrência espacial perfeita e desprezavam o papel que um Estado interventor poderia exercer na região. Por esse motivo, essas teorias não conseguiram contribuir de maneira mais significativa para o avanço da ciência regional, com estudos e modelos que de limitavam a descrever as atividades produtivas no espaço.

Na década de 1930, segundo Dallabrida et al (2011, p. 193), Walter Christaller, ao procurar delimitar as leis que determinam a quantidade, tamanho e espacialização das cidades, formulou “a teoria dos lugares centrais”, baseado na análise dos processos de produção e dos fluxos de bens e serviços fornecidos pelo centro urbano a sua região, ao estudar a região

Para Ramos e Mendes (2001, p. 56), essa teoria parte do princípio da delimitação do abastecimento de mercados, ao demonstrar que todo aglomerado urbano visa o fornecimento de bens e serviços terciários a sua região de influência. Assim, área de atuação de um centro urbano seria definida por meio do alcance dos bens ou serviços fornecidos por ele. Essa área também seria responsável pela hierarquia entre as cidades, representada por arranjos hexagonais distribuídos numa região. Ou seja, quanto maior a extensão da influência de uma cidade fornecedora de bens e serviços essenciais, maior seria sua posição na hierarquia urbana e do seu poder atrativo e concentrador de pessoas e indústrias.

Na década de 1940, segundo Cavalcante (2009, p. 11), August Lösch, adotando uma metodologia similar a utilizada por Christaller, propõe uma hierarquia entre as áreas de mercados a partir de um nível hierárquico menor. E, constatou que as cidades centrais com as maiores áreas de abrangência no fornecimento de bens e serviços, representavam os nós de uma grande rede urbana, e que essas teriam

sido formadas através da concorrência de mercado. Possibilitando a visualização de um número maior de redes entre os hexágonos urbanos.

Segundo Costa (2010, p. 94), Lösch, avançou teoricamente ao analisar a melhor localização industrial com base em uma *teoria* do equilíbrio espacial geral, representada por hexagonais uniformes, com base em ganhos com economia de escala e do custo de transportes. Mas para Fujita, Krugman e Venables (2002, p. 27), “essa teoria só pode ser concebida, na melhor das hipóteses, como uma descrição da estrutura espacial”.

Por fim, no grupo de autores clássicos que tratam da localização industrial, Walter Isard, introduz os problemas de espaço na teoria econômica sob uma perspectiva multidisciplinar, integrando as contribuições da teoria clássica da localização e as análises da microeconomia. Isard elabora um modelo de minimização de custo para as localizações empresariais e formaliza uma linha de pensamento denominada de ciência regional (COSTA, 2010, p. 94-95).

Conforme Dallabridal et al (2011, p. 194-195), Isard, ao se inspirar no pensamento weberiano para realizar os seus estudos sobre as áreas mercadológicas, classificou os fatores que induzem às localizações empresariais em função da variação de preços relativos aos insumos produtivos. E, estabeleceu o custo de transporte como o responsável por determinar o padrão de distribuição espacial das empresas.

Compreende-se, assim, que a teoria clássica da localização procurou analisar os elementos que determinam a distribuição geográfica das indústrias e, estabelecer a melhor localização para essas atividades com base na mensuração dos custos operacionais, produtivos e da hierarquia urbana, ao formular modelos matemático-geométricos para explicar a localização industrial e o desenvolvimento regional. Esse conjunto de teorias e modelos vai exercer uma forte influência na elaboração dos planejamentos urbanos e regionais dos países em desenvolvimento até meados do século XX.

1.2.2 A Teoria do Desenvolvimento Regional

Dentre as teorias que versam sobre o desenvolvimento econômico na primeira metade do século XX, destacam-se os estudos que relaciona esse desenvolvimento à intensidade do dinamismo nos processos inovativos, elaborado por Joseph Alois Schumpeter, em 1911; o surgimento da Economia do

Desenvolvimento na França, nas décadas de 1940 e 1950, a partir das formulações teóricas sobre os polos de desenvolvimento elaborado por François Perroux, afirmando que o crescimento econômico não se manifesta de forma equânime no espaço; o desenvolvimento da metodologia matemática das Contas Nacionais, a partir de 1936, com o objetivo de auxiliar a análise da macroeconomia e de possibilitar a elaboração de modelos e comparações entre as realidades nacionais em termos de renda *per capita*; bem como o surgimento da corrente teórica que ficou conhecida como a Escola de Chicago⁶. (COSTA, 2010, p. 97-99).

Ainda sobre o desenvolvimento nesse campo teórico, Cavalcante (2009, p. 12-13), destaca a influência dos estudos sobre aglomeração de pequenas e médias empresas elaborado por Alfred Marshall no final do século XIX, os distritos industriais marshallianos. E, o importante papel da corrente evolucionista neoschumpeteriana, ao enfatizar os impactos dos processos de inovação tecnológica e das instituições como formas de promover o desenvolvimento regional.

Marshall (1982, p. 126-130), em seus estudos sobre os distritos industriais, destaca os ganhos de escala internos à firma e a questão das externalidades ligadas às condições econômicas e de infraestruturas do meio geográfico onde as firmas estão instaladas como as principais fontes geradoras de aglomerações e crescimento econômico regional. As economias externas, ou externalidades, seriam propiciadas por uma série de fatores, tais como: concentração industrial, minimizando os custos de transportes e insumos; interdependência tecnológica das atividades do aglomerado; especialização do mercado de trabalho; intercâmbio de conhecimento entre os empresários; e, pelas melhorias na infraestrutura efetuadas tanto pela iniciativa privada quanto pelo Estado. Observa-se, segundo Dallabrida et al (2011, p. 196), que a teoria dos distritos industriais com ganhos em externalidades localizadas influenciou, mesmo que de forma indireta, os debates e estudos referentes aos processos de desenvolvimento endógeno ou local desenvolvidos na segunda metade do século XX.

⁶ Desenvolvida na primeira metade do século XX, e bastante subestimada pelos economistas, essa corrente procurou entender o espaço intraurbano através de analogias biológicas. Robert Park, um dos seus expoentes, influenciou uma série de estudos ao relacionar a estrutura econômica aos padrões agregados de comportamento social e sua distribuição no espaço, ao enfatizar que o espaço da cidade seria formado por uma organização física e uma ordem moral, baseada em sentimentos, tradições e na sua própria história (Costa, 2010, p. 95-97).

A partir de 1950, sobretudo, é que os estudos que enfatizam mecanismos dinâmicos de auto-reforço resultantes de externalidades decorrentes da concentração industrial ganham espaço para discussão no ambiente técnico e acadêmico. Destacam-se nesse contexto teórico a teoria dos “polos de crescimento” elaborada por F. Perroux; a “causação circular e cumulativa” elaborada por G. Myrdal; e os estudos dos “efeitos para trás e para a frente”, desenvolvido A. Hirschman (CAVALCANTE, 2009, p. 12-13).

Em sua teoria, Perroux (1975, p. 109-110), explica que o crescimento econômico não ocorre de maneira constante e uniforme, no tempo e no espaço, mas em pontos específicos e com intensidade variável sobre o conjunto da economia nacional. Nesse processo, Perroux destacou o papel das indústrias motrizes ao promover ganhos econômicos cumulativos por meio do surgimento de novas atividades produtivas, as indústrias movidas. O desenvolvimento econômico decorreria, então, do aumento demanda de insumos e produtos relacionados às indústrias motrizes, e das facilidades de transportes e comunicação entre as unidades produtivas aglomeradas, impactando positivamente a região e o país onde o polo de crescimento está instalado, fazendo surgir novas indústrias movidas por esse processo. Assim, o polo de crescimento atuaria como um mecanismo de auto-reforço ao fortalecer a aglomeração, fomentar ganhos em economias externas e inovações, ao mesmo tempo em que se beneficia de um ambiente social e econômico mais oportuno para o crescimento regional.

Segundo Santos (2003, p. 169), a seletividade do capital ao atingir o espaço é responsável por organizar e difundir os novos modos de produção, o consumo, e por ensejar o circuito superior e inferior da economia urbana. Dessa forma, a teoria do polo de crescimento, aplicada aos países subdesenvolvidos, necessita de uma revisão teórico-metodológica onde o espaço seja conceituado como um conjunto de sistemas que interagem e é influenciado por meio das estruturas econômicas, geográficas, sociais e políticas distintas.

Ainda conforme Santos (2003, p. 170-174), a teoria do polo de crescimento adota uma metodologia de análise espacial econômica distorcida da realidade dos países em desenvolvimento, ao abordar, apenas, a relação entre as indústrias por meio da matriz insumo-produto, sem levar em consideração a organização espacial como um todo. Essa metodologia impossibilitou a identificação dos elementos espaciais e a hierarquia de forças capazes de agir sobre a região ou local onde o

polo seria implementado, e, de induzir o desenvolvimento. Pois, o espaço desses países é organizado e reorganizado pela imposição seletiva do capital e das forças de modernização internas e externas, que incidem nos locais e regiões, criando subespaços extremamente polarizados e desiguais, econômica e socialmente.

Sobre o problema da conceituação do espaço na concepção de Perroux, Andrade (1977, p. 19-20), explica que ele parte da noção de espaço matemático e de espaço geoeconômico para definir o espaço econômico através das relações e dos elementos econômicos, como um conteúdo de um plano, como um campo de força e como um conjunto homogêneo. Essa concepção de espaço resultou nas formulações das regiões econômicas, tais como: a região planejada, a região polarizada e a região homogênea.

Com base nessa divisão foram elaborados projetos de regionalização⁷ para fins de planejamento urbanos e regionais, que buscavam incentivar a criação dos polos de crescimento em função da indústria e da sua influência como centro dinâmico de uma região com o intuito de corrigir os desníveis regionais, sobretudo nos países em desenvolvimento. Porém, nesses países, conforme Andrade (1977, p. 59-61), observou-se, apenas, o surgimento dos polos de crescimento, ao invés de polos de desenvolvimento⁸.

Durante a década de 1970 surgiram mais estudos que relatavam a ineficiência das políticas de desenvolvimento regional que adotavam a teoria dos polos de crescimento. Segundo Dallabrida et al (2011, p. 15), a adoção dessa teoria nos planejamentos regionais ao invés de estimular o crescimento regional com a implantação das indústrias motrizes e difusão de inovações tecnológicas para as indústrias movidas, provocava o aumento da concentração das atividades econômicas nas regiões já desenvolvidas. Mas, também houve o rebatimento dessas críticas por meio dos defensores da teoria do polo de crescimento, que justificavam que o insucesso de tais teorias estava atrelado à diferença na conjuntura econômica e social em que essa teoria foi elaborada, e as regiões dos

⁷ Para uma maior análise do processo de regionalização para o planejamento urbano e regional, com base na teoria dos polos de crescimento, e na sua aplicação ao caso brasileiro, ver Geiger (1969).

⁸ Andrade (1977, p. 60), assevera que, “sabendo-se que F. Perroux distingue o significado dos termos crescimento e desenvolvimento, compreendemos que para ela o polo de crescimento não se identifica com de desenvolvimento. Assim, para ele o desenvolvimento “é a combinação de mudanças sociais e mentais de uma população que a torna apta a fazer crescer, cumulativamente e de forma durável seu produto global”. [...] O crescimento, porém, existe apenas quando há um aumento do produto global e, conseqüentemente, da renda *per capita*”.

países onde elas seriam aplicadas; as transformações sistêmicas no regime de produção capitalista ocorridas a partir de 1970; e, a banalização do uso do conceito de polo de crescimento nas políticas públicas, sem respeitar seus pressupostos teórico-metodológico e as especificidades econômicas e espaciais locais.

Santos (1987, p. 21-24), a ineficiência dessa teoria ao analisar o processo de industrialização moderna no estado da Bahia, com a instalação do polo petroquímico de Camaçari, ao criar de indústrias metálicas e mecânicas, a partir da segunda metade do século XX. Para o autor, mesmo com as transformações significativas na estrutura da produção industrial advindas desse processo, o polo não trouxe grandes benefícios sociais e econômicos para região circunvizinha, caracterizando-se como uma espécie de enclave industrial. A instalação desse polo ocorreu com o aporte financeiro nacional e do capital estrangeiro. Com empresas em processo de automação, o polo foi incapaz de gerar empregos suficientes para a demanda regional. Na prática, as indústrias se beneficiaram das condições econômicas, sociais e físicas naturais da região, do financiamento e incentivos fiscais concedidos pelos governos, além de usufruir dos espaços técnicos e científicos para desenvolver seus, mas sem manter relação da produção industrial com outras empresas estaduais e regionais ao longo do processo produtivo. Ou seja, o polo gerou apenas crescimento econômico e se beneficiou mais da região do que essa dele.

Gunnar Myrdal, outro estudioso que é enquadrado na corrente teórica da alta teoria do desenvolvimento regional, elabora o conceito de “causação circular e cumulativa”, com o objetivo de demonstrar que o crescimento de uma região pode causar efeitos regressivos em outras. E, que, por sua vez, esses efeitos estariam relacionados às trocas desiguais ocorridas entre elas ao longo do processo. Para Myrdal, os efeitos regressivos seriam provocados pelos movimentos de saída mão de obra e transferências de capitais em direção às regiões ou países que se encontram em processo de crescimento. Já os efeitos progressivos estariam relacionados ao aumento de exportação de bens e serviços dos países ou regiões desenvolvidas para as regiões ou polos em desenvolvimento (CAVALCANTE, 2009, p. 16).

Myrdal (1960, p. 39-43), ao analisar a dinâmica entre centro e a periferia, expõe que as forças de mercado também contribuem para o aumento da desigualdade regional, e propõe a intervenção do Estado por meio de políticas

econômicas para conter os efeitos regressivos e desenvolver as regiões periféricas ao estimular os efeitos progressivos. Ressalta-se, aqui, que sua análise espacial se contrapõe às das teorias clássicas da localização, pois considera que as regiões não são uniformes. Assim, nos países subdesenvolvidos o desafio seria conseguir chegar ao desenvolvimento regional a partir de um processo de industrialização impulsionada pelos desequilíbrios das forças do jogo de mercado e com a presença de um Estado interventor.

Hirschman (1961, p. -23-28), ao analisar o desenvolvimento regional, explicita que o desequilíbrio é o seu motor propulsor. Para o autor, o desenvolvimento pode ser alcançado com a superação dos desequilíbrios regionais, ou por meio de avanços em determinados setores econômicos. Influenciados pelos efeitos para trás e para a frente derivados de elementos como externalidades e insumos produtivos nas aglomerações industriais. Ademais, também destacou os aspectos não pecuniários, relacionados aos elementos antropológicos e a capacidade empreendedora presentes na região como elementos impulsionadores do desenvolvimento.

Para Dallabrida et al, (2011, p. 197-198), a teoria desenvolvida por Hirschman buscou enfatizar que o desenvolvimento regional necessita das atividades que promovam os elementos de encadeamento, ligando os vários setores da atividade produtiva dentro do aglomerado. Essa teoria ressalta que o processo de industrialização nos setores líderes de uma economia regional é capaz de estimular de induzir o desenvolvimento no entorno regional. Além de enfatizar a importância do papel Estado como planejador e investidor em setores-chaves para amenizar os desequilíbrios regionais e promover o crescimento.

Santos (2003, p. 170-174), afirma que o crescimento econômico em regiões periféricas incrementou o surgimento do circuito inferior da economia urbana nos países subdesenvolvidos, e fez surgir uma periferia no próprio polo de crescimento, ou seja, o crescimento econômico nos países em desenvolvimento tem uma natureza seletiva, e concentra-se nas regiões mais desenvolvidas. Assim, os habitantes das regiões deprimidas, que não são beneficiados pelo crescimento econômico seletivo, encontram no circuito inferior uma forma de sobrevivência. Dessa forma, as dificuldades em enxergar a natureza desse processo de concentração e seletividade do capital, nas análises espaciais distorcidas da ciência regional e dos geógrafos, concretizam-se na adoção da interpretação de um espaço

econômico nos planejamentos urbanos e regionais. Ainda conforme o autor, essa concepção de espaço serviu, apenas, para assegurar os interesses do capital internacional e a manutenção da segregação sócio-econômica nos países onde foram aplicadas as teorias de desenvolvimento regional.

Conforme Santos (2009, p. 63), “o espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”. E, para analisar a organização e a evolução espacial, ou seja, a totalidade concreta das formações socioeconômicas dos países subdesenvolvidos, é necessário levar em consideração como categorias analíticas espaciais e históricas, indissociáveis: a forma, a função, o processo (tempo e escala), e a estrutura⁹. Pois, toda forma é dotada de um conteúdo, uma função, que difunde o capital e é capaz de modificar estrutura social do país ou região; o processo transpassa todas essas categorias, tornando-se um vetor para a realização da estrutura (SANTOS, 2008c, p. 67-70; SANTOS, 2003, p. 137-142).

Uma das alternativas apontada por Santos (2003, p. 178-181), para amenizar o problema da concentração regional e da submissão do Estado perante as grandes empresas, subsidiárias do capital internacional, consiste no desenvolvimento e introdução de mecanismos políticos e econômicos que transmitam o desenvolvimento e as modernizações tecnológicas do circuito superior e dos setores produtivos mais modernos ao circuito inferior. E, pela promoção e distribuição mais equitativa dos recursos públicos e investimentos privados entre as regiões, diminuindo, assim, as desigualdades socioeconômicas entre essas e seus habitantes.

⁹ Para Santos (2008c, p. 69), “*Forma* é o aspecto visível de uma coisa. Refere-se, a demais, ao arranjo ordenado de objetos, a um padrão. Tomada isoladamente, temos uma mera descrição de fenômenos ou de um de seus aspectos num dado instante de tempo. *Função*, de acordo com o Dicionário Webster, Sugere uma tarefa ou atividade esperada de uma forma, pessoa, instituição ou coisa. *Estrutura* implica a inter-relação de todas as partes de um todo; o modo de organização ou construção. *Processo* pode ser definido como uma ação contínua desenvolvendo-se em direção a um resultado qualquer, implicando conceitos de tempo (continuidade) e mudança”.

1.2.3 A Teoria do Desenvolvimento Endógeno ou Local

Segundo Costa (2010, p. 102-103), a transição do Regime de Acumulação Fordista para o Regime de Acumulação Flexível, após 1970, motivado pela implantação de novas tecnologias produtivas e pela reorganização administrativa das empresas, requisitou dos intelectuais e planejadores um novo paradigma teórico que explicasse essas transformações sistêmicas e, conseqüentemente, servisse de base para elaborar modelos e teorias de desenvolvimento regional capaz de identificar os novos elementos indutores do crescimento. A teoria do desenvolvimento endógeno ou do desenvolvimento local surge como um corpo teórico capaz de explicar a conjuntura social e econômica desse período, e de indicar os elementos capazes de alavancar o desenvolvimento de regiões deprimidas. Assim, essa teoria começa a ganhar espaço nas discussões e formulações de políticas e planejamentos urbanos e regionais em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Pois, a compressão tempo-espaço, em função do grande desenvolvimento tecnológico nas áreas de comunicação e transportes, a partir do processo de globalização, alargou ainda mais as possibilidades para as empresas deslocarem sua linha de produção e buscar as vantagens localizadas em diferentes países e regiões.

A mudança teórico-metodológica nas abordagens de políticas públicas, também foi influenciada pela exaltação do papel articulador do conceito de território, ao destacar as vantagens territoriais localizadas dos elementos sociais, culturais e institucionais, substituindo o conceito de região em parte dos planejamentos e políticas de desenvolvimento. A análise desses elementos atrelada a uma conceituação território pelas correntes teóricas culturalistas e pós-modernas, culminou na formulação dos conceitos de capital social¹⁰ e de governança¹¹ (COSTA, 2010, p. 109-110).

A Teoria do Desenvolvimento Endógeno tem creditado a presença, grosso modo, de um bom capital social e de um sistema de governança eficiente nos

¹⁰ Desenvolvido por Putnam (1999), o capital social representa as capacidade de organização social, com base na confiança e no sistema de normas estabelecido pelo grupo de forma espontânea. Essa relação entre os agentes contribui para aumentar a eficiência da sociedade e facilitando as ações coordenadas por meio da cooperação. Assim, o capital social é que vai determinar a capacidade de governança de uma região ou localidade.

¹¹ Para Cassiolato e Szapiro (2003), o conceito de governança parte do estabelecimento de práticas democráticas locais por meio da intervenção e participação de diferentes instituições e agentes públicos e privados.

territórios focos da intervenção política, o papel de indutores ou forças centrífugas das regiões aos novos padrões do regime de acumulação capitalista. Assim, a escala local se tornou o ponto crucial para induzir o desenvolvimento, por meio de estratégias de ação conjunta entre os agentes presentes nesse território que visam estimular o desenvolvimento desses elementos, desprovido de qualquer relação com o seu entorno regional e da atuação do Estado (COSTA, 2010, p. 113).

Ou seja, a ação do Estado-nacional deve centrar-se na regulação do mercado e na provisão da estabilidade macroeconômica capaz de possibilitar que as “forças de mercado” conduzam o sistema capitalista à otimização do seu desenvolvimento, destituindo o Estado de poder sobre a política monetária, política cambial, política fiscal, definição do orçamento, organização da produção e do comércio, e correção dos desequilíbrios regionais, impondo uma liberalização comercial e uma desregulamentação financeira para que o capital tenha absoluta liberdade de movimento, submetendo todos os campos da vida social, sem exceção, à sua valorização, tornando, inclusive, o próprio local um objeto mercantil (COSTA, 2010, p. 114).

Esse paradigma teórico, junto a políticas neoliberais, influenciou a elaboração dos planos de desenvolvimento regional nos países latino-americanos, ao propagar a ideia de que esse corpo, elaborado e aplicado nos países com os melhores níveis de desenvolvimento, poderia ser reproduzido nos distintos espaços desses países. Pois, conforme os teóricos dessa corrente, todas as comunidades e localidades dispõem de um grau de capital social e governança, que lapidado, seria capaz de estimular o seu desenvolvimento endógeno e regional, ao conectar esses subespaços a estrutura produtiva nacional e internacional. No entanto, não analisaram as tensões e as estruturas de poder criadas pelo sistema capitalista nos países subdesenvolvidos ao longo do seu regime de acumulação que impedem o desenvolvimento e fortalecimento do capital social e da governança. Para Benko (1999, p. 86), o paradigma do desenvolvimento é adaptável a todos os espaços e discursos, e sempre volta a toma quando se trata de um modelo alternativo.

1.2.4 Teorias Contemporâneas das Aglomerações de Empresas

Os intelectuais desse corpo teórico elaboraram estudos e modelos mais formalísticos para explicar as novas estratégias de localização e aglomeração das atividades produtivas, e os principais elementos indutores do desenvolvimento regional. Em suas análises buscaram incorporar os impactos das externalidades decorrentes das concentrações industriais e dos processos inovativos sob a

influência teórica dos estudos de Marshall (1982), e Schumpeter (1988). Ademais, também, examinaram as novas estruturas organizacionais das indústrias e seu impacto no âmbito das aglomerações, com uma forte característica interdisciplinar. Destacam-se nessa corrente as teorias neo-schumpeteriana, os distritos industriais italianos, a Nova Geografia Econômica (NGE), e a Escola de Harvard, a seguir sintetizadas conforme Cavalcante (2009, p. 17-18).

A Teoria Neo-schumpeteriana

A corrente teórica neo-schumpeteriana tem como foco a análise dos elementos geradores do desenvolvimento regional ligados aos processos inovativos e os elementos socioeconômico e cultural das aglomerações de empresas. Essa corrente recebe influencia dos estudos de Schumpeter (1988), sobre o papel da “destruição inovativa”, além de absorve, também, elementos da teoria do desenvolvimento endógeno, com destaque para o papel da governança. Todavia, o corpo de estudiosos que participa dessa corrente se contrapôs a tese schumpeteriana de que o desenvolvimento receberia maior impulso por meio de rupturas inovativas radicais, ao defender que o mesmo também pode ser motivado por processos adaptativos e progressivos com base no conhecimento tácito, e na disseminação dos processos inovadores no ambiente do aglomerado (DALLABRIDA et al, 2011, p 197-202).

Os Distritos Industriais Italianos

Conforme Costa (2010, p. 118-120), o conceito de distritos industriais Italianos pode ser definido como um sistema produtivo local, demarcado por características históricas, onde os aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos formam um ambiente sócio-territorial adequado para o desenvolvimento das atividades produtivas, ao colaborar para disseminação de informações. Esse ambiente, por meio dos ganhos em externalidades, seria capaz, também, de diminuir os gastos das transações econômicas, ao mesmo tempo em que estimula o desenvolvimento econômico e inovativo das empresas localizadas nesses ambientes. Assim, os distritos italianos, ao receber a influência teórica das formulações de Marshall (1982), são caracterizados pela aglomeração de pequenas e médias empresas que atuam em várias fases e setores do processo produtivo.

Segundo Cavalcante (2009, p.18-19), o conceito de distrito industrial italiano ganha mais visibilidade e espaço nas formulações de política públicas no final da década de 1970, ao enfatizar os benefícios das aglomerações de pequenas e médias empresas com base no estudo de caso da região da terceira Itália. Putnam (1999, p. 64-68), ao estudar essa região, aponta a cultura associativa, baseada na organização social e no estímulo de aspectos como confiança, normas éticas comunitárias e um sistema de valores cívicos entre os agentes locais, caracterizados como elementos formadores do “capital social”, e facilitadores das ações coordenadas das empresas e instituições, responsável por gerar externalidades positivas nos distritos.

A Nova Geografia Econômica (NGE)

Conforme Dallabrida et al (2012, p. 201-202) essa corrente de pensamento que tem em Paul Krugman o seu maior expoente teórico, ganha espaço no debate sobre o desenvolvimento regional a partir de 1990, ao se constituir como uma nova vertente da economia espacial. Sua principal contribuição foi formular uma das abordagens mais influentes na análise das aglomerações produtivas, constituída por diversos elementos, tais como: os custos de transporte da Teoria Neoclássica da Localização, as externalidades aglomerativas marshallianas e os efeitos de encadeamento para a trás e para a frente da Economia do Desenvolvimento.

Para a NGE, esses elementos agiriam como forças de ação no espaço econômico funcional, e provocaria a atração dos produtores para uma aglomeração produtiva. E, uma vez instalada numa determinada região, essa aglomeração tenderia a gerar um campo gravitacional de atração mais amplo, concentrando cada vez mais empresas e tornando evidente o papel das conexões na geração das economias externas. Essa teoria é extrema importância para a criação e delimitação das cadeias produtivas e de estímulo ao desenvolvimento regional em regiões deprimidas (CAVALCANTE, 2009, p. 20-21).

A Escola de Harvard

Porter (1999, p. 168-190), principal representante da Escola de Harvard e da economia empresarial, explicita em sua teoria do diamante que as vantagens competitivas das nações em um mundo globalizado são determinadas por fatores específicos e localizados, tais como: disponibilidade de insumos básicos (terra, mão

de obra, capital, infraestrutura, recursos naturais e conhecimentos específicos); demanda local, nacional e internacional; indústrias relacionadas ou de apoio, vinculadas aos fornecedores mais competitivos; e, a capacidade competitiva empresarial doméstica, decorrente da sua estratégia e estrutura gerencial. Essa concepção se tornou o ponto de partida para que elaborasse a teoria dos *Clusters* ou aglomerados.

Nessa teoria, o desenvolvimento de um aglomerado dependeria do estímulo da competitividade entre suas empresas, e da interação e proximidade dessas com os centros de pesquisas e outras empresas mais dinâmicas. O aglomerado, dadas as condições de seu ambiente, poderia estimular o desenvolvimento regional e, ao mesmo tempo, se beneficiar dele com a qualificação da mão de obra gerada pela especialização produtiva, e pela disseminação do conhecimento tecnológico-inovativo gerado no seu entorno territorial. Ou seja, o potencial de desenvolvimento de um aglomerado ou de uma região, no atual período de globalização, encontra-se na combinação de fatores geográficos localizados e na cultura empresarial presente nesse ambiente. Esses aspectos seriam capazes de estimular a competitividade entre as empresas, e gerar efeitos positivos de transbordamentos e ganhos com as externalidades para elas (PORTER, 1999, p. 225-229).

2 O PAPEL DO ESTADO NA IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA DOS APLs EM ALAGOAS

Ao realizar um levantamento sobre as conceituações referentes aos APLs, nota-se que há muitas terminologias e diferentes abordagens ao tratar de fenômenos de aglomerações territoriais de pequenas e médias empresas ligadas a uma mesma atividade produtiva. Essas formulações baseiam-se, na maior parte dos casos, nos conceitos de distritos industriais, clusters, cadeias produtivas, etc. exercendo influência teórica e metodológica no conceito de APL.

2.1 O Conceito de APL

Conforme Costa (2010, p. 125-126), as transformações estruturais do regime de produção capitalista ocorridas no último quartel do século XX, e os seus impactos na estrutura econômica brasileira, que ainda buscava completar e adequar sua matriz produtiva à Segunda Revolução Industrial, ao mesmo tempo em que era assolada por crises ligadas a hiperinflação e ao aumento da dívida externa brasileira, contribuiu para o avanço de estudos e tentativas de reprodução de políticas com foco no desenvolvimento local. Nessa conjuntura surgem projetos e programas que tiveram como objetivo a defesa de políticas neoliberais, ao depreciar a capacidade planejadora do Estado ao implementar políticas de desenvolvimento regional. O aumento do interesse acadêmico e de vários setores da administração pública pelos casos de sucesso dos aglomerados de pequenas e médias empresas ocorreu com a divulgação dos casos de sucesso implementados no Vale do Silício e na Rodovia 128, nos Estados Unidos; no Corredor M4 (Reino Unido), na Sophia Antípolis (região que compreende Milão (Itália), Valência (Espanha), e o sudeste do território francês), com as Tecnópolis japonesas, além dos estudos sobre os *Clusters*, elaborado por Michael Porter, e dos Distritos Industriais Italianos e do caso de Mondragón, no País Basco. A partir da tomada de conhecimento desses casos, houve tentativas de reproduzir essas experiências em território nacional como forma de estimular o desenvolvimento regional e local. Porém, sem realizar estudos prévios sobre as especificidades estruturais do espaço brasileiros e suas escalas de aplicação, essas propostas se tornariam inertes.

Ainda, segundo Costa (2010, p. 127-129), esses casos de sucessos provocaram o surgimento de várias terminologias referentes aos estudos dos

fenômenos endógenos, sócio-econômicos e territoriais de aglomerações produtivas de médias e pequenas empresas, tais como: Parques Tecnológicos, Distritos Industriais Contemporâneos, Sistemas Produtivos Locais, entre outros. Toda essa diversidade conceitual, junto ao modismo e a banalização do uso de cada conceito pelas instituições públicas e privadas, sem levar em consideração as especificidades estruturais do território onde seriam implementados tais projetos, acabaram, também, dificultando o delineamento de políticas públicas eficientes em diferentes estados e regiões brasileiras.

De acordo com RedSist (2011?b, p. 51-56), após a constatação desse fato foi solicitado a elaboração de um estudo de âmbito nacional à Rede de Pesquisa em Sistema e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (RedSist), na segunda metade da década de 1990, para averiguar a diversidade conceitual e metodológica na aplicação de tais políticas. E, com base no resultado dessa pesquisa foi elaborado um conjunto de notas técnicas, com o tema “Elementos para uma tipologia de APLs”, para dar sustentação teórica às discussões do Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP/APL), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Esse grupo de trabalho procurou formular o conceito de APL como conceito-chave, para fins de implementação política ligada as atividades aglomerativas de micro e pequenas empresas, respeitando as características estruturais do espaço brasileiro.

O GTP/AL, instituído pela Portaria Interministerial nº 200, de 03/08/04, e incorporado ao Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, do Governo Federal, é composto por 23 instituições, dentre as quais, treze ministérios e uma grande variedade de organizações não-governamentais de alcance estadual, regional e nacional. Esse grupo tem como objetivos: fortalecer as políticas de desenvolvimento regional e local; estimular a construções de Planos de Desenvolvimento Participativos, ao agregar instituições locais e regionais; além de nivelar, alinhar e compartilhar as experiências políticas e ações sobre a implementação dos APLs nas diversas regiões, por meio de uma agenda estratégica integrada para as instituições nas suas três esferas (BRANDÃO, COSTA e ALVES, 2006, p. 199-208).

Cassiolato e Lastres (2003), explicam que a RedSist, pautada numa visão da corrente evolucionista neo-schumpeteriana¹² desenvolveu os conceitos de arranjos e sistemas produtivos e inovativo local, privilegiando elementos presentes no território, tais como: a relevância do conhecimento tácito; a capacidade de difusão de conhecimento técnico, organizativo e inovativo entre as empresas; e as condições locais e a proximidade dos diversos agentes como fontes de vantagens competitivas e comparativas para o aglomerado. Dessa forma, conforme a definição da RedSist, os APLs

[...] são aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais - com foco em um conjunto específico de atividades econômicas - que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas - que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros - e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos (como escolas técnicas e universidades); pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento. [E, os sistemas produtivos inovativos locais seriam] aqueles arranjos produtivos em que interdependência, articulação e vínculos consistentes resultam em interação, cooperação e aprendizagem, com potencial de gerar o incremento da capacidade inovativa endógena, da competitividade e do desenvolvimento local. Assim, consideramos que a dimensão institucional e regional constitui elemento crucial do processo de capacitação produtiva e inovativa. Diferentes contextos, sistemas cognitivos e regulatórios e formas de articulação e de aprendizado interativo entre agentes são reconhecidos como fundamentais na geração e (CASSIOLATO e LASTRES, 2003, p. 5-6).

Segundo Cariolano (2009, p. 28-30), o conceito de APL deriva da concepção de sistema produtivo inovativo local, pois, busca adequar aquele conceito às especificidades do espaço brasileiro, onde as empresas e instituições do aglomerado ainda se apresentam na fase inicial de interdependência. Assim, o conceito de APL surge como o conceito aglutinador, capaz de abrigar diversos elementos das distintas terminologias e fenômenos que tratam da aglomeração produtiva de Micro e Pequenas Empresas (MPEs), vinculando-os a noção do conceito de território como um espaço socialmente construído.

¹² Para essa corrente, as estratégias corporativas e as políticas públicas assumem papel estratégico no processo de inovação, sobretudo no desenvolvimento de redes de relacionamento com fontes externas de informação, conhecimento e consultoria, melhorando o desempenho das empresas que estão no aglomerado (CAVALCANTE, 2009, p. 17-18).

Ressalta-se que o conceito de APL também recebe influência, explicitamente, da teoria dos *clusters*, ao incorporar elementos relacionados à interação cooperativa, especialização produtiva e tecnológica, capacidade inovativa, ambiente institucional, interação entre produtores, fornecedores e consumidores em uma base territorial específica (LUSTOSA e IMBUZEIRO, 2010, p. 14-16).

Para Porter (1999, p. 2011-218) Os *Clusters*, representam a concentração geográfica de empresas e instituições que atuam em um mesmo setor produtivo. Essa aglomeração gera externalidades positivas com base na eficiência coletiva, e no aumento do desempenho competitivo desses agentes locais por meio da interação de suas atividades produtivas e de geração de conhecimento e inovação. Ainda, conforme Porter (1999, p. 25-26), no atual processo de globalização, o crescente incremento de conhecimento técnico-científico e inovativo nos processos produtivos, apresentam-se como elementos centrais para explicar a dinâmica e o crescimento das regiões e setores produtivos.

O território, ao conceituar o APL, é interpretado como um espaço derivado de uma construção sócio-econômica, histórica e política onde acontece a interação entre produtores, fornecedores e consumidores numa escala espacial local definida pelos seus fluxos de bens, serviços e informação. Pois, pautado na cooperação e na proximidade entre as empresas do arranjo, o APL provocaria ganhos econômicos ao promover externalidades às empresas, motivadas pelas condições favoráveis locais como o capital social, capacidade de governança e aprendizado coletivo presente em cada arranjo (DINIZ, SANTOS e CROCCO, 2006, p. 101-104).

Os arranjos APLs representam, assim, aglomerações territoriais de empresas que mantêm coesão econômico-produtiva, política e social inerente e com as instituições públicas e privadas que estão inseridas ou que tem atuação no aglomerado, mesmo que incipientes. Eles possuem características básicas como: “dimensão territorial, diversidade de atividade e atores, conhecimento tácito, inovação, aprendizado, ação conjunta, governança e a formação de vínculos territoriais” (SILVA, 2010, p. 118).

A circulação do conhecimento entre os produtores e a existência de uma organização política e econômica local, como consequência da sua proximidade regional, geram economias externas para as empresas resultantes da interação, especialização e flexibilidade produtiva no contexto do aglomerado. Transformando-

se em um elemento decisivo para a consolidação do desenvolvimento regional e local (STORPER, 1999, p. 59-65).

Para Lemos, Santos e Crocco (2005, p. 185-188), a exploração dos ganhos em externalidades pelos APLs, em territórios periféricos, encontra-se em uma escala intermediária de atuação, entre o local e o regional. Pois, ao sofrer a influência de um ambiente regional e institucional desigual, as possibilidades de ganhos em externalidades dependeriam da sua localização em relação à centralidade urbana regional, tornando-se concentradora dos processos industriais e dos serviços. A localização estratégica do arranjo lhe permitiria absorver as “externalidades perrouxianas”, com ganhos propiciados pela organização socioeconômica regional; e, as “externalidades schumpeterianas” locais, por meio da interação entre as empresas, ao disseminar o conhecimento tácito e tecnológico no arranjo.

Entretanto, Cassiolato e Lastres (2003, p. 9-14), alertam que as políticas com foco na teoria do desenvolvimento endógeno, em sua maioria, ignoram as disparidades sócio-políticas e as particularidades históricas que variam no tempo e espaço para cada caso. Ademais, os autores ainda asseveram que o conceito de APL elaborado pela RedSist se destaca como estratégia de desenvolvimento local ao preconizar uma abordagem sistêmica dos processos de aprendizagem coletiva e da dinâmica inovativa dessas aglomerações. E, enfatizam que o desenvolvimento regional e local é condicionado e subordinado por políticas implementadas em diversas escalas e esferas de poder.

Dessa forma, a política de apoio aos APLs pode fortalecer e ao mesmo tempo aumentar as chances de sobrevivência e crescimento das MPEs, por meio das sinergias coletivas geradas na aglomeração territorial de produtores. Essa aglomeração gera vantagens competitivas, aprendizagem coletiva e uma maior dinâmica inovativa nos arranjos, ensejando o desenvolvimento de novas capacidades organizacionais e tecnológicas das empresas (BRANDÃO, COSTA e ALVES, 2006, p.199-204).

2.2 As Políticas Públicas de Fomento aos APLs

As ações integradas de políticas públicas para Arranjos Produtivos Locais se caracterizaram como uma das formas de estratégia de atuação do Governo Federal, por meio do MDIC, com o objetivo de alavancar e estimular o crescimento econômico e social de regiões e localidades que apresentavam baixos índices de

desenvolvimento econômico e social, iniciadas em âmbito nacional a partir de 2004 (LASTRES e CASSIOLATO, 2005, p. 332-336).

Os princípios para viabilizar as ações de apoio e fortalecimento de APLs foram elaborados pelo GPT/APL, sob coordenação do MDIC, e estão expostos no Termo de Referência para Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais. Eles demonstram a importância dessa política ao defender a atuação conjunta de diversas instituições, públicas e privadas, no desenvolvimento e articulação de suas ações para estimular o desenvolvimento local e regional. Ao observar que em alguns casos ocorria a sobreposição ou ausências de ações, o GTP-APL fez um levantamento dos potenciais APLs existentes em território nacional, estabeleceu critérios e elementos conceituais e metodológicos para a implementação e fortalecimento dos arranjos, por meio de um plano de ação e termo de Referência (COSTA, 2010, p. 129).

O Termo de Referência para Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais elaborado em 2004, explicita que as ações tinham dois principais desafios: I) mudar a lógica individualizada de atuação por parte dos vários órgãos governamentais e não governamentais que atuam com o tema do desenvolvimento local e regional, em diferentes níveis de abordagem; II) complementar, com o apoio aos arranjos produtivos locais, os esforços de aumento de competitividade das diversas cadeias produtivas.

Em 2005, o Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior (MDIC), buscando analisar a existência de aglomerações produtivas no Brasil, realizou um levantamento que utilizou os dados do Banco da Amazônia S/A (Basa), Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Banco do Brasil (BB), Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT), Caixa Econômica Federal (CEF), Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), e do próprio MDIC, para mensurar o número de APLs no território nacional, onde foram quantificados 958 arranjos. Com base nesse levantamento foi possível construir uma base de dados própria para o GTP-APL, contendo o setor econômico, a unidade federativa e a instituição mais atuante em cada aglomerado. Em 2006, o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), também executou um levantamento sobre os arranjos produtivos locais em escala nacional. Nesse levantamento foi utilizado os dados da

Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), e da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), onde foram identificados 762 APLs (COSTA, 2010, p. 129-132).

O levantamento do MDIC revelou que a maior parte dos APLs identificados, 59%, concentrava-se no setor primário; 36% no setor secundário, dos quais, 19% desse total apresentavam baixo conteúdo tecnológico, 14% desenvolviam atividades que empregavam de média-baixa tecnologia a média-alta tecnologia, e, apenas 3% dos arranjos alocados no setor secundário apresentavam atividades com alta intensidade tecnológica. O setor terciário detinha 5% do total de APLs levantados pelo MDIC, conforme a tabela 4:

Tabela 4 – Número de APLs por setor produtivo no Brasil com base no levantamento do MDIC

Setores Produtivos	Nº de APLs	(%)
Setor Primário	567	59
Setor Secundário	344	36
Baixo conteúdo tecnológico	178	19
Média-Baixa tecnologia	109	11
Média-Alta tecnologia	29	3
Alta intensidade tecnológica	28	3
Setor Terciário	47	5
Total	958	100

Fonte: MDIC, *apud* Costa, 2010, p. 134.

A discrepância do número de APLs existentes de um levantamento para outro está relacionada a fatores como: a diferença na base de dados utilizada pelas instituições; a não distinção de um APL no seu conceito pleno de uma simples aglomeração produtiva, por não levar em consideração as condições específicas de cada aglomerado; e, porque o levantamento feito pelo Ipea procurou averiguar, apenas, a existência de aglomerações do setor industrial. Essa variação do número de arranjos dificultou ainda mais as formulações de políticas públicas e de uma agenda propositiva que visava apoiar e consolidar os arranjos produtivos locais (COSTA, 2010, p. 151-152).

Ao tentar superar a deficiência teórico-metodológica dos levantamentos, e analisar as características estruturais das aglomerações produtivas, Costa (2010), realiza uma pesquisa pautado em um método heurístico, tomando como base para um exame detalhado das condições dos arranjos mais de mil documentos entre artigos, monografias, pesquisas, dissertações, teses, entrevistas etc. Por meio desta

pesquisa foi constatado que os APLs apresentam, em sua maioria, um baixo nível de desenvolvimento do capital social e da capacidade de governança, utilizando uma linha de produção artesanal ou semi-industrial, com baixa qualificação de mão de obra, e dificuldades na obtenção de insumos e matéria-prima. Além de apresentarem deficiência na obtenção de informações, maquinários modernos, linhas de créditos e de formalização de suas atividades, por conta da grande burocracia e carga tributária exigidas pelos órgãos públicos. Todos esses entraves ocasionaram o baixo nível de produtividade e uma ineficiente especialização produtiva dos arranjos. “Pressupõe-se daí que, no geral, o aglomerado produtivo industrial brasileiro é apenas um potencial APL, justamente por tratar-se apenas de uma atividade aglomerada” (COSTA, 2010, p. 153).

Ainda, conforme Costa (2010, p. 152-157), há uma enorme concentração dos arranjos brasileiros no setor primário, empregando um nível de baixo a médio conteúdo tecnológico em suas atividades. Condição verificada nos arranjos do setor secundário, e evidenciados pelo levantamento do MDIC e Ipea. O baixo emprego tecnológico se tornou um empecilho para a consolidação e o crescimento do arranjo, ao impedir, em partes, o surgimento e o desenvolvimento de processos inovativos e tecnológico dos arranjos, dificultando, também, sua inserção em um mercado externo cada dia mais exigente de inovações tecnológica em seus processos produtivos.

Em 2006, o MDIC elabora o Manual de Atuação em Arranjos Produtivos Locais, com a finalidade de refletir sobre os desafios e oportunidades de negócios referentes aos APLs. Esse documento traz reflexões sobre o conceito de APL, sua articulação local por meio da confiança, cooperação e governança, bem como busca discutir as estratégias das políticas públicas e a gestão dos arranjos com base na criação de um Plano de Desenvolvimento Preliminar (PDP)¹³. Assim, esse manual conceitua APL como

[...] um conjunto de atores econômicos, políticos e sociais, localizados em uma mesma região, desenvolvendo atividades produtivas especializadas

¹³ O PDP deve contemplar: processo de elaboração do plano de desenvolvimento, contextualização e caracterização do arranjo, situação atual do arranjo, acesso aos mercados interno e externo, formação e capacitação, governança e cooperação, investimento e financiamento, qualidade e produtividade, tecnologia e inovação, desafios e oportunidades de desenvolvimento, resultados esperados, indicadores de resultado, ações realizadas em andamento, ações previstas, gestão do plano de desenvolvimento, acompanhamento e avaliação (BRASIL, 2006, p. 38-46).

em um determinado setor e que apresentam vínculo expressivo de produção, interação, cooperação e aprendizagem (BRASIL, 2006, p. 9).

Esse documento tem como objetivo apresentar estratégias de atuação para a implementação de políticas públicas e ações de levantamento e consolidação dos APLs, formulando uma metodologia própria, baseada na estruturação de instrumentos e ações em cinco áreas: 1) investimento e financiamento, com o intuito de dar suporte aos processos de especialização produtiva; 2) governança e cooperação, fortalecendo a interação entre as empresas; 3) tecnologia e inovação, visando promover e estimular o desenvolvimento tecnológico; 4) formação e capacitação, consolidando uma mão de obra especializada nos APLs; e, 5) acesso aos mercados nacional e internacional, para dar sustentabilidade do arranjo produtivo, como uma forma de atuação do GTP/APL nos estados brasileiros (SILVA, 2010, p. 119-121).

2.3 A Política de APLs em Alagoas

Segundo Lustosa e Rosário (2011, p. 71) as primeiras discussões acerca da aglomeração de atividades produtivas em Alagoas surgiram com a criação da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Educação Superior (Sectes). Em 2000, essa secretaria em parceria com a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas (Fapeal), ou Secretarias de Estado, classes produtoras, empresas e a Universidade Federal de Alagoas (UFAL), elaboraram um estudo a fim de traçar uma política de ciência e tecnologia estadual para angariar recursos juntos à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), culminando, em 2001, com o desenvolvimento de um plano que visava desenvolver ações voltadas para o desenvolvimento econômico regional de Alagoas. Esse estudo procurou identificar as cadeias produtivas e sistemas locais de inovação para apoiar e desenvolver projetos de fomento aos APLs que se enquadrassem nos critérios estabelecidos pela Finep.

Conforme Lustosa e Rosário (2011, p. 74-76), os estudos para definição dos arranjos/cadeias seguiram um Roteiro para Enquadramento de Arranjos Produtivos, elaborado pelo Grupo de Gestão Compartilhada formado pelos órgãos ligados ao MCT, CNPq e Finep, que visavam analisar os entraves tecnológicos em cada arranjo. O Roteiro também servia para justificar as razões pela opção em APL ou cadeias produtivas junto ao MCT. Esse documento objetivou, assim, a padronização

e comparação de informações entre os arranjos de um mesmo estado ou de arranjos do mesmo setor produtivo em estados diferentes, tais como: os aspectos econômicos, sociais, institucionais, organizacionais, trabalhistas, ambientais e tecnológicos, como fonte de consulta para implementação política do grupo gestor.

Inicialmente, esse estudo identificação e consolidação das cadeias produtivas elaborado no âmbito do MCT/Finep, apoiou as cadeias de Aquicultura, Laticínios, Ovinocaprinocultura, Milho, Algodão e Apicultura, abrangendo 71 dos 102 municípios alagoanos. Nesse período, segundo Lustosa e Rosário (2011, p.72-76), acontece a iniciativa por meio de empresas, instituições de ensino e outros parceiros do setor agropecuário ligados às cadeias produtivas, de participar do programa de Arranjos Produtivos Locais desenvolvido pelo MCT. Assim, a Finep, utilizando-se dos Fundos Setoriais, forneceu os recursos iniciais a Sectes para que ela implementasse ações nos APLs de algodão e milho, aquicultura no São Francisco e ovinocaprinocultura. Ainda segundo os autores, cada APL/cadeia¹⁴ possuía um Grupo Gestor formado por representantes do governo estadual, dos setores produtivos industriais e comerciais, consultores comerciais, de marketing e de economia. E, para caracterizar e classificar esses APLs foi adotado uma metodologia que levava em consideração dois pontos essenciais: a presença ou ausência de empresas âncoras no arranjo, e o nível de consolidação empresarial do APL, subdividido em arranjos elementar ou básico, arranjos em fase de consolidação e APLs consolidado ou maduro.

Entre 2002 e 2003, o Sebrae/AL em parceria com o governo estadual, por meio da Secretaria de Estado do Planejamento e do Orçamento (Seplan/AL), priorizou as propostas de políticas voltadas para os APLs como linha de ação política, dando início ao Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos Locais do Estado de Alagoas, ou, simplesmente, Programa de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas (PAPL) (LUSTOSA e ROSÁRIO, 2011, p. 80).

¹⁴ “A definição de APL pelo MCT/Finep, à época da fundação da Sectes, era a seguinte: Arranjos Produtivos Locais são fenômenos empíricos caracterizados pela aglomeração de unidades produtivas de um mesmo ramo da economia, em uma determinada e definida fração do território. [...] O fato é que, uma vez existindo o aglomerado, as unidades produtivas pertencentes a esta aglomeração, além de outras economias externas não-monetárias, capazes de acelerar e até mesmo endogeneizar os determinantes do desenvolvimento destes Arranjos Produtivos” (SECTES, 2001 *apud* LUSTOSA e ROSÁRIO, 2011, p. 76).

Dessa forma, a institucionalização do PAPL foi desenvolvida com base em quatro eixos:

- I. Apoiando-se no levantamento dos APLs realizado pelo MCT/Finep, a cargo da Sectes;
- II. Observando os programas com foco territorial que atuavam desde a década de 1980, como o Polo Nordeste e o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP);
- III. Com base nos estudos do Programa de Desenvolvimento Local integrado e Sustentável (DLIS), que buscava identificar as potencialidades regionais do estado;
- IV. Sob a discussão do conceito de APL pelo Sabrae/AL, essa entidade fez uso da terminologia elaborada pela RedeSist (LUSTOSA; ROSÁRIO, 2012, p. 81).

Segundo Silva (2010, p. 122-124), os benefícios esperados com o PAPL estão relacionados ao aumento da interação e da cooperação entre os produtores e empreendedores, e o incremento do dinamismo empresarial; maior atração de capitais para as regiões periféricas; redução de custos e riscos para empresas; promoção da inovação tecnológica, especialização produtiva, melhorias na qualidade de vida, e aumento do emprego e renda nos municípios onde se encontram os APLs.

Lustosa e Rosário (2011, p. 81-84), afirmam que, ao perceber o potencial da política de APL para fomentar o desenvolvimento das populações pobres, o governo estadual contratou a Phorum – Consultoria e Pesquisa em Economia Ltda, para realizar uma identificação, mapeamento, classificação e seleção dos arranjos produtivos locais em Alagoas. E, por meio da finalização do relatório elaborado pela Phorum em 2003, a implementação do PAPL foi concebido em cinco etapas, a saber:

- I. Levantamento e identificação dos Arranjos e Territórios locais prioritários;
- II. Elaboração de um pacto político-institucional entre os agentes participantes do arranjo;
- III. Criação de acordos trabalho e planos de ações com os empresários locais;
- IV. Assinatura dos processos de contratualização com os parceiros do arranjo;
- V. Delimitação, acompanhamento e implantação das ações políticas.

Assim, o governo do Estado, adotou o conceito de APL formulado pela Phorum, segundo o qual

Um arranjo produtivo local é uma concentração microespacial de empresas de qualquer porte com grau diferenciado de coesão e características comuns, que pode ser: a) horizontal, no mesmo setor ou setores conexos (couros e sapatos; madeira e móveis, etc.); b) vertical, setores estruturados em uma cadeia produtiva; c) misto, com estruturação setorial horizontal e vertical (proteína animal industrializada no Oeste Catarinense, por exemplo) (SEPLANDE, 2014, p. 5)

Observa-se que os elementos tomados como base para a formulação conceitual e de promoção de políticas estadual de APLs, correspondem às características fundamentais de um distrito industrial italiano¹⁵, que almeja potencializar os benefícios de eficiência coletiva nos aglomerados, por meio da intensificação da divisão do trabalho (especialização da mão de obra qualificada), e da flexibilização da produção e da organização das empresas. Conforme explicitado no relatório elaborado pelo governo de Alagoas, o PAPL visa estimular a competição baseada na inovação, fomentando os fluxos informações inovativa e conhecimentos tácitos pautados na identidade social e cultura entre os produtores do arranjo. Essa interação ocorreria por meio das relações de confiança, complementaridade e sinergias locais, objetivando proporcionar o aumento dos ganhos em inovação e produtividade (SEPLAG/AL, 2014, p. 6).

Lustosa e Rosário (2011, p. 80-82), relatam que em agosto de 2004, o governo do Estado instituiu o PAPL como uma das políticas de desenvolvimento econômico estadual, objetivando: favorecer a convergência das ações entre as instituições e agentes, promovendo a capacidade dos atores locais para identificar, captar e gerir recursos alcançados por sua vocação produtiva. Dessa forma, o Estado teve um papel importante na formalização dos pactos territoriais e na implementação de ações voltadas para os APLs, ao incluir o PAPL no Plano Plurianual (PPA) correspondente ao período 2004-2007.

¹⁵ Para Seplag/AL (2014, p. 5-6), “um distrito industrial italiano é um grupo de empresas altamente concentradas do ponto de vista geográfico; que trabalham, direta ou indiretamente, para o mesmo mercado final; que compartilham de valores e conhecimentos tão importantes que definem um ambiente cultural; e que são especificamente interligados num *mix* de competição e cooperação (modelo de concorrência com cooperação). A principal fonte de competitividade são os elementos de confiança, de solidariedade e de cooperação entre as empresas, um resultado de relações muito estreitas de natureza econômica, social e comunitária”.

O processo de identificação dos APLs em Alagoas, realizado pela Seplande/AL e Sebrae/AL, posterior ao estudo preliminar realizado pela Phorum, obedeceu às seguintes etapas metodológicas: 1) identificação de aglomeração territorial de bens e serviços; 2) mapeamento dos produtores de bens e serviços das regiões envolvidas com essa política; 3) identificação e seleção dos municípios que se enquadravam nos critérios estabelecidos por essas entidades; e, 4) mapeamento dos APLs individualmente e por região.

Os critérios utilizados por essas instituições para a implementação e seleção dos APLs foram definidos pela equipe técnica desses órgãos por conhecerem de perto a realidade dos municípios. Para apoiar cada arranjo alvo do PAPL foi levado em consideração a articulação entre os critérios de eficiência econômica, de competitividade, justiça e equidade social a médio e longo prazos, e, os usos racionais e sustentáveis dos recursos naturais nas suas atividades produtivas (LUSTOSA e ROSÁRIO, 2011, p. 83-84).

Com relação aos critérios avaliados pela Phorum Consultoria em consonância com o Sebrae-AL, para a seleção e apoio aos APLs em Alagoas, foi utilizado como referências os indicadores de desenvolvimento econômico, social e político institucional tendo como base os dados do ano 2000. A seguir serão expostos os indicadores e sua proposta de aplicação para seleção dos APLs, conforme Seplag/AL (2014):

- Índice de Potencial de Desenvolvimento (IDP-2000), ao selecionar como prioritários os arranjos com IDP com valor entre 50,01 a 100,00 e acima de 100,00;
- Índice de Desigualdade Social e o Índice de Pobreza - 200, ao delimitar como prioritários os arranjos com o índice de pobreza com valor entre 0,000 e 0,200, e com o índice de desigualdade social de 0,004 a 0,020, sendo o índice de pobreza o critério dominante;
- Taxa de Crescimento da Renda (200-1991) e o Produto Interno Bruto (PIB) *Per Capita* – 2000, para escolher como prioritários os arranjos que apresentam os menores índices da taxa de crescimento da renda, variando negativa de até 30%, e com variação positiva de até 10%, com um PIB per capita de R\$ 1.127,20 a 1.757,00. O PIB per capita foi critério dominante entre esses dois indicadores;

- Índice de Educação e Índice de Longevidade – 2000, ao estabelecer como prioritário os arranjos com baixo e médio-baixo índice de educação e/ou com baixo ou médio/baixo índice de longevidade;
- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) -2000, ao apoiar como prioritários os arranjos com valor de IDHM baixo e médio-baixo;
- Taxa de Crescimento Demográfico 200/1991, Índice de Qualidade Institucional do Município (IQIM-2000), e outros de natureza político-institucional. Cabendo as equipes técnicas da Seplan/AL, do Sebrae/AL e do Instituto Paraíba do Meio combinar e avaliar esses e outros indicadores para caracterizar a capacidade de desenvolvimento endógenos dos municípios alvos dessa política.

Segundo Lustosa e Rosário (2011, p. 71), a institucionalização da política de APLs em Alagoas pode ser dividida em três etapas: de 2000 a 2003, representando a absorção do conceito de APLs pelos formuladores de política; de 2004 a 2007, quando foi implementado o PAPL; e, a partir de 2008, quando o PAPL se torna uma política de desenvolvimento estadual.

A delimitação dos APLs realizada pela Phorum Consultoria em 2003 baseou-se na identificação e mapeamento de aglomerações territoriais de bens e serviços, buscando identificar as atividades produtivas correlatas de médias, micro e pequenas empresas. Nessa etapa foram identificados 27 APLs. Todavia, inicialmente, só dez arranjos, divididos nos setores de agronegócio, indústria e serviços (turismo), foram apoiados, foram eles: Apicultura, Ovinocaprinocultura, Laticínios, Piscicultura, Mandioca, Móveis no agreste, Turismo Costa dos Corais, Turismo Lagoas e Mares do Sul, Tecnologia de informação e Cultura em Jaraguá. Desses, apenas o APL de cultura em Jaraguá foi desativado em 2007, por apresentar aspectos como divergências políticas entre os atores envolvidos, falta de cumprimento das ações estabelecidas e, inadequação econômicas e sociais dos agentes presentes em seu território (LUSTOSA e ROSÁRIO, 2011, p. 85-86).

Expões-se no quadro a seguir o quantitativo de APLs apoiados pelo PAPL no período de 2004 a 2012, bem como sua distribuição por setores econômicos:

Quadro 1 - Evolução dos APLs em Alagoas, 2004 - 2012

Setor	Em 2004 (10 APLs)	Até 2011 (13 APLs)	A partir de 2012 (18 APLs)
Agronegócio	APL Apicultura APL Ovinocaprino-cultura APL Laticínios APL Piscicultura Delta do São Francisco APL Mandioca do Agreste de Alagoas	APL Fruticultura Pinha do Agreste APL Horticultura do Agreste APL Inhame no Vale do Mundaú APL Laranja Vale do Mundaú APL Mandioca do Agreste de Alagoas APL Mel do Sertão Alagoano APL Ovinocaprino-cultura APL Piscicultura Delta do São Francisco	APL Fruticultura do Agreste APL Horticultura do Agreste APL Fruticultura do Vale do Mundaú APL Mel do Sertão Alagoano APL Mandioca do Agreste de Alagoas APL Ovinocaprino-cultura APL Piscicultura Delta do São Francisco APL da Apicultura Litoral e Lagoas (Própolis Vermelha) APL da Rizicultura
Turismo	APL Turismo Costa dos Corais APL Turismo Lagoas e Mares do Sul APL Cultura em Jaraguá	APL Turismo Costa dos Corais APL Turismo Lagoas e Mares do Sul APL Turismo Caminhos do São Francisco	APL Turismo Costa dos Corais APL Turismo Lagoas e Mares do Sul APL Turismo Caminhos do São Francisco
Indústria	APL Móveis no Agreste	APL Móveis do Agreste	APL Móveis do Agreste APL Moveis Maceió APL Cerâmico Oleiro APL Extração Artesanal de Granito
Serviços	APL Tecnologia da Informação	APL Tecnologia da informação	APL Tecnologia da informação APL Fitoterápicos

Fonte: Elaborado com base em Seplag/AL (2014), e Lustosa e Rosário (2011).

Observa-se que em 2011 ocorreu uma nova seleção de arranjos, e mais quatro APLs passaram a ser apoiados pelo programa estadual. Quatro desses arranjos foram derivados das cadeias produtivas (Aquicultura/Piscicultura; Ovinocaprino-cultura, Apicultura e Laticínios), e foram inclusos no setor do agronegócio. E, em 2011, mais cinco arranjos são inseridos no PAPL. A maior quantidade de APLs está no setor de agronegócio, característica semelhante a realidade dos arranjos em âmbito nacional, conforme levantamento elaborado por Costa (2010).

Para Lustosa e Rosário (2011, p. 93-95), dos arranjos que foram alvo das políticas do PAPL desde 2003, os APLs de Apicultura, Laticínios¹⁶, Mandioca, Piscicultura, Ovinocaprinocultura e Turismo Costa dos Corais, destacaram-se por ter sua área de atuação em diversos municípios, gerando oportunidades de interação, cooperativismo, disseminação de conhecimento e dinamismo econômico, mesmo que incipiente. Mas, esses arranjos não participam do fluxo de comércio exterior, demonstrando, apenas, relevância econômica local.

De acordo com a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo Sedetur/AL¹⁷ (2015), “existem cinco pilares que o Governo do Estado pretende valorizar. Em primeiro lugar, tornar o PAPL um hub de parceiros. Outro ponto é o foco em tecnologia e inovação. Os outros passos são aproveitar a vocação produtiva de cada região e fortalecer a possibilidade de oferta de crédito junto aos bancos. O programa é um exemplo de desenvolvimento regional e deve ser tratado como tal”¹⁸. Assim, o PAPL tem sua importância para a economia estadual por estar estruturado em dezoito APLs, que se localizam em 88 dos 102 municípios alagoanos.

Encontra-se, assim, arranjos que são específicos de uma região onde seu território de ação foi delimitado com base nas condições físicas naturais preexistentes da região, como as áreas de afloramento de rochas cristalinas, e deposição sedimentar, para criar os arranjos de extração artesanal de granito e cerâmico oleiro, entre outros. Em outros casos, observou-se as combinações geográficas mais complexas, ao analisar elementos físicos naturais e humanos, para constituir sua área de atuação; por exemplo, os territórios de ação dos APLs de móveis e ovinocaprinocultura que podem modificar sua produção, atividade, e abrangência espacial, por meio da inserção de outras espécies vegetais (eucalipto),

¹⁶ A partir de 2010, o APL de Laticínio deixou de fazer parte do PAPL e foi incluído no Programa de Cadeia Produtivas do Sebrae/AL, segundo Lustosa e Rosário (2011, p. 96).

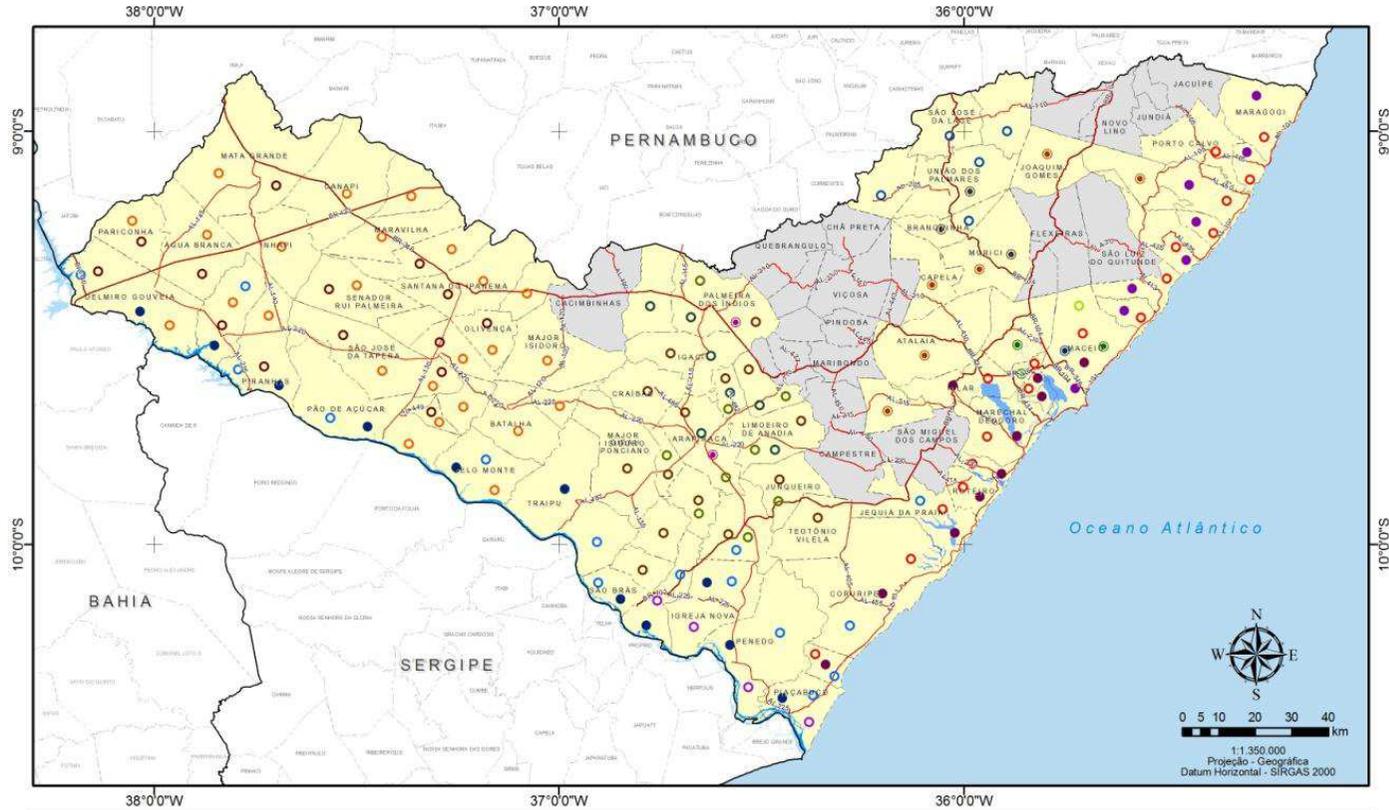
¹⁷ O Decreto Governamental nº 37.609 de 01 de janeiro de 2015, publicado no Diário Oficial do Estado do dia 02 de janeiro de 2015 trata da fusão da Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento Econômico (Seplande) com a Secretaria de Estado da Gestão Pública (Segesp), originando a Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio (Seplag). Com assuntos relacionados ao desenvolvimento econômico estadual ficando a cargo da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo (Sedetur)

¹⁸ Disponível em: <http://www.sedetur.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2015/arranjos-produtivos-locais-terao-nova-estrategia-de-atuacao-em-2016-1/?searchterm=PAPL>. Acessado em 14/10/2015, às 15:15

e melhoramento genético de ovinos e caprinos relacionado ao seu interesse econômico.

Conforme Seplag/AL (2014, p. 5-7), o APL é uma concentração macroespacial de empresas que tem porte e coesão variados. Essa coesão pode ser horizontal, quando alocadas no mesmo setor ou em setores conexos; vertical, presentes em uma cadeia produtiva; e, mista, quando as empresas se estruturam no setor vertical e horizontal. E, para sua implantação dos arranjos foi analisado um conjunto de características presentes em seus territórios, tais como: a proximidade geográfica dos agentes; a diversidade de atores econômicos, políticos e sociais; a capacidade de governança ou coordenação das atividades; e, a vocação e/ou a relevância da atividade econômica para a região desenvolvida pelo arranjo. Em seguida apresentamos o mapa da espacialização dos APLs em Alagoas:

Mapa 2 – Abrangência espacial dos APLs em Alagoas – 2015



Fonte: Sedetur/AL, 2015. Elaboração: Tony Almeida, 2016.

A metodologia utilizada pela secretária executiva do PAPL para selecionar e implantar os APLs teve como base a concentração territorial dos produtores e suas similaridades produtivas. Dessa forma, enfatiza-se aqui a observação de uma espécie de paralelismo dessa metodologia com a proposta teórico-metodológica das combinações geográficas, desenvolvida Cholley (1964a). Pois, a partir dessa proposta, pode-se explicar a constituição dos arranjos produtivos ao levar em consideração os elementos físicos naturais e as atividades humanas desenvolvida nesses territórios ao formar um meio geográfico específico, ou um arranjo produtivo local.

A seguir, almeja-se a realização de uma caracteriza dos APLs do setor de agronegócio e serviços, especificando seus propósitos e principais ações, mas sem descuidar do objetivo central do presente trabalho: analisar os arranjos produtivos do setor industrial. Para isso, foram utilizadas informações dos relatórios semestrais dos arranjos produtivos disponibilizados pela Sedetur/AL (2015), consultas ao portal do Observatório Brasileiro de APLs¹⁹, bem como ao portal do Sebrae/AL.

- Os APLs do setor de agronegócio

APL Mandioca no Agreste. Esse arranjo abrange quinze municípios: Palmeira dos Índios, Igaci, Coité do Nóia, Taquarana, Craíbas, Arapiraca, Limoeiro de Anadia, Girau do Ponciano, Lagoa da Canoa, Feira Grande, Junqueiro, São Sebastião, Teotônio Vilela, Campo Grande e Olho d'Água Grande. Segundo dados contidos nos relatórios semestrais a produção do arranjo alcançou cerca de 325 mil toneladas dessa raiz, com uma área média plantada de 18 mil ha. A mandioca é comercializada na própria região e com os municípios dos Estados vizinhos, Pernambuco e Sergipe.

Por meio das ações e parcerias do PAPL foi implantado o pólo nordestino de industrialização da mandioca e macaxeira, que tem o objetivo de promover o desenvolvimento local, ao fortalecer a organização cooperativista, capacitação técnica, beneficiamento dos produtos, e o aumento da geração de emprego e renda.

¹⁹ Disponível em: <http://portalapl.ibict.br/>. Acessado no dia 06/11/2015 às 10:45.

O APL da Apicultura no Sertão está presente em quatorze municípios: Mata Grande, Água Branca, Pariconha, Delmiro Gouveia, Olho d'Água do Casado, Piranhas, São José da Tapera, Senador Rui Palmeira, Poço das Trincheiras, Santana do Ipanema, Olho d'Água das Flores, Olivença, Palestina e Cacimbinhas. Esse arranjo tem o objetivo de auxiliar os apicultores do sertão, inserindo-os na cadeia produtiva da apicultura, por meio do fortalecimento de suas organizações associativas e empresariais; estimular o aumento da produção e inserção do produto no mercado; e, promover a geração de emprego e renda dos municípios do seu território. Os principais resultados alcançados foram: aumento da produção de mel, e o aumento no número de pessoas ocupadas com essa atividade, conforme informações da Sedetur/AL (2015).

O APL Ovinocaprinocultura no Sertão abrange vinte e seis municípios: Delmiro Gouveia, Pariconha, Água Branca, Mata Grande, Canapi, Inhapi, Olho d'Água do Casado, Piranhas, Pão de Açúcar, São José da Tapera, Senador Rui Palmeira, Poço das Trincheiras, Maravilha, Ouro Branco, Carneiros, Olho d'Água das Flores, Santana do Ipanema, Olivença, Monteirópolis, Jacaré dos homens, Palestina, Belo Monte, Batalha, Jaramataia, Major Isidoro e Dois Riachos

Esse arranjo tem contribuído para a inclusão social dos produtores rurais, artesãos e suas famílias, gerando mais renda e ocupação para essas localidades. O APL Ovinocaprinocultura do Sertão de Alagoas tem seu território de ação em vinte e um dos vinte e seis municípios que participam da região da Bacia Leiteira, do Médio e do Alto Sertão alagoano, e faz divisa com os Estados de Pernambuco, Bahia e Sergipe. Esses estados, juntamente com Alagoas, possuem os maiores rebanhos de ovinos e caprinos do Nordeste, e a proximidade entre eles possibilita um amplo intercâmbio técnico-produtivo e comercial.

O APL Piscicultura Delta do São Francisco tem seu território ação em quinze municípios: Delmiro Gouveia, Olho d'Água do Casado, Piranhas, Pão de Açúcar, Belo Monte, Traipu, São Brás, Porto Real do Colégio, Igreja Nova, São Sebastião, Penedo, Piaçabuçu, Feliz Deserto, Coruripe e Jequiá da Praia, o arranjo aparece como alternativa efetiva de negócios para as micros e pequenas empresas ligadas a produção pesqueira dessa região. Na sua produção, trabalha com técnicas modernas no cultivo em cativeiro, nutrição, engorda, beneficiamento e comercialização dos pescados produzidos no APL.

O APL Apicultura no Litoral e Lagoas comporta em seu território dezoito municípios: Maragogi, Porto Calvo, Japaratinga, Porto de Pedras, São Miguel dos Milagres, Passo de Camaragibe, Barra de Santo Antônio, Paripueira, Maceió, Santa Luzia do Norte, Coqueiro Seco, Pilar, Marechal Deodoro, Barra de São Miguel, Roteiro, Jequiá da Praia, Coruripe e Feliz Deserto. De acordo com informações do Observatório Brasileiro de APLs²⁰, a produção de própolis vermelha extraída nesses municípios vem agregando valor no mercado especializado desde que pesquisadores confirmaram a enorme presença de substâncias nutritivas e medicinais no mel produzido nessa região. O APL tem o objetivo de organizar a cadeia apícola nos municípios que o integra, articulando as ações do poder público em função da demanda produtiva.

O APL Fruticultura no agreste abrange sete municípios: Estrela de Alagoas, Palmeira dos Índios, Igaci, Coité do Nóia, Taquarana, Arapiraca e Limoeiro de Anadia. O arranjo tem o objetivo de ampliar e conquistar novos mercados para a produção frutícola em Alagoas, de forma a proporcionar o desenvolvimento sustentável dos agricultores. A região onde é realizada a atividade possui vocação produtiva e condições naturais para a fruticultura, o que propicia maior produtividade e frutos de qualidade superior em relação às demais regiões produtoras. Os principais resultados do arranjo são a criação de uma marca própria, o que confere identidade e atesta a qualidade do produto, além da comercialização das frutas em grandes supermercados do Estado, garantindo ao agricultor um aumento em seus lucros.

O APL Fruticultura no Vale do Mundaú está presente em cinco municípios: Iateguara, São José da Laje, Santana do Mundaú, União dos Palmares e Branquinha. O arranjo tem o objetivo de dinamizar o agronegócio da laranja lima promovendo o aumento da produtividade, por meio do uso racional dos recursos naturais e econômicos, e de buscar de novos mercados consumidores para os produtores locais. O município de Santana do Mundaú é considerado o maior centro de produção cítrica estadual, conforme o Observatório Brasileiro de APLs.

O APL Horticultura no Agreste, localizado em nove municípios: Palmeira dos Índios, Coité do Nóia, Taquarana, Arapiraca, Limoeiro de Anadia, Lagoa da Canoa,

²⁰ <http://portalapl.ibict.br/apls/index.html#AL-63-AplApiculturaNoLitoralELagoas-info> / Acessado em 15/04/2015 às 19:25.

Feira Grande, Junqueiro e São Sebastião, tem como objetivo fortalecer o desenvolvimento sustentável da horticultura na mesorregião do agreste alagoano, fazendo uso racional dos recursos naturais na sua produção. E, também visa ampliar a comercialização e agregar valor a produção. Dentre as principais melhorias alcançadas pelo arranjo, destaca-se o recebimento da certificação orgânica em 2009.

- Os APLs do setor de serviços

O APL Turismo Costa dos Corais está localizado nos municípios de Maragogi, Porto Calvo, Japaratinga, Porto de Pedras, São Miguel dos Milagres, Passo de Camaragibe, Barra de Santo Antônio e Paripueira, e tem como objetivo principal a transformação do litoral norte de Alagoas em um destino turístico consolidado e sustentável.

O APL Turismo e Lagoas e Mares do Sul abrange dez municípios: Maceió, Santa Luzia do Norte, Coqueiro Seco, Pilar, Marechal Deodoro, Barra de São Miguel, Roteiro, Jequiá da Praia, Coruripe e Feliz Deserto, com o objetivo de transformar a região das Lagoas e Mares do Sul em um destino turístico consolidado e sustentável. Os principais resultados estão relacionados à promoção nas áreas de marketing, tecnologia, infra-estrutura e no aumento taxa de ocupação dos meios de hospedagem.

O APL Turismo Caminhos do São Francisco, localizado em doze municípios: Delmiro Gouveia, Água Branca, Olho d'Água do Casado, Piranhas, Pão de Açúcar, Belo Monte, Traipu, São Brás, Porto Real do Colégio, Igreja Nova, Penedo e Piaçabuçu, almeja desenvolver a atividade turística de forma responsável com foco no mercado regional. Para o Observatório Brasileiro de APLs, a atividade turística nessa região apresenta-se como um espaço favorável para o desenvolvimento de um turismo de baixo impacto ambiental e de base comunitária. O seu potencial está nas belas paisagens, importância histórica e uma rica gastronomia.

O APL Tecnologia da Informação em Maceió tem seu território de atuação na capital alagoana. Seu objetivo é incrementar a economia das empresas ligas ao segmento das tecnologias da informação de Maceió (TI). Para o Observatório Brasileiro de APLs o segmento de TI em Maceió apresenta um contingente expressivo de instituições de ensino e pesquisa, organizações financeiras e agências de suporte e fomento aos negócios voltados para essa área. As pequenas

e médias empresas do arranjo trabalham com o desenvolvimento de softwares e hardware, suporte para internet, e treinamento de cursos técnicos nas áreas de TI e outros serviços associados.

O APL Fitoterápico também está localizado em Maceió e tem como foco de ação a identificação, localização e o cultivo de espécies vegetais para fins medicinais. Além de catalogar, certificar, e mapear a produção de fitoterápicos no Estado de Alagoas. Seu objetivo é gerar renda para os agricultores que plantam ervas medicinais, e capacitá-los para o manejo adequado na produção em fitoterapia, visando a produção de medicamentos naturais.

2.4 Organização e Gestão do PAPL

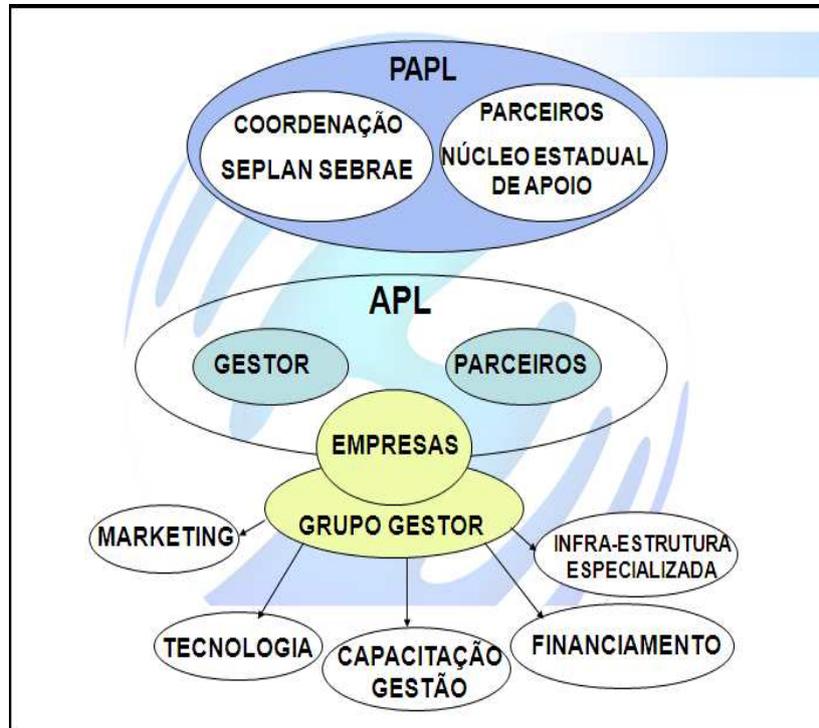
Conforme Lustosa e Rosário (2011, p. 80-84), O PAPL é coordenado pela atuação conjunta da Sedetur/AL e do Sebrae/AL. A estratégia de atuação traçada é criar um ambiente institucional semelhante a uma “incubadora” de APLs, porque assim que o arranjo alcança a sua autossuficiência, em termos de governança e capital social, espera-se que eles não necessitem mais do apoio dessas instituições. Os recursos financeiros investidos no PAPL pelo Governo estado advêm do Fundo de Combate e Erradicação da pobreza (FECOEPE), originários do Governo Federal. Assim, a Sedetur/AL ao coordenar o PAPL, limita suas ações, a grosso modo, ao direcionamento dos recursos financeiro concedidos pela esfera federal aos arranjos alvos desse programa.

Ainda, de acordo com Lustosa e Rosário (2011, p. 86-88), verifica-se que a estrutura de gestão do PAPL, instituído por meio do Decreto Estadual nº 2.077 de 30 de agosto de 2004, Art. 4º, é composta por: Conselho Deliberativo, formado por representantes da administração do Governo estadual; Coordenação Executiva, formada por gestores da Seplande/AL, hoje Sedetur/AL, e Sebrae-AL; e, Gestores Locais, que são representantes de cada APL em seus respectivos territórios.

Assim, cada APL representa um projeto do PAPL, e possui um gestor credenciado pelo Sebrae/AL, além de ser composto por parceiros e pelas empresas que exercem atividades produtivas ou de fornecimento de serviços condizentes com a proposta de cada arranjo. Ressalta-se, aqui, que as secretarias municipais, cooperativas e associações podem compor o grupo gestor de um arranjo, ao estabelecer o planejamento inicial das ações e a realização de oficinas e

capacitações técnicas. Assim, o PAPL agrupa todos os organismos de apoio a APLs em Alagoas, conforme a figura a seguir:

Figura 1 - Estrutura do PAPL e APLs



Fonte: Seplande-AL/Sebrae-AL, 2008, *apud* Lustosa e Rosário, 2011, p. 87.

Para RedSist (2011?b, p. 26-33), dentre as organizações federais que possuem política para os arranjos produtivos locais em Alagoas destacam-se: o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), por meio do Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP-APL); destacam-se o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Essas organizações desenvolvem ações voltadas para o financiamento da compra de maquinário e financiamento da construção de fábricas e espaços de produção para os produtores dos arranjos, além de realizar conferências e financiando estudos e pesquisas para o avanço do debate sobre essa política. Dessa forma, “O Banco [BNDES] visou destinar recursos não reembolsáveis do Fundo Social para aplicação em projeto desta área [...] Além dos recursos do Banco, também foram alocados recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (Fecop)” (LUSTOSA e ROSÁRIO, 2011, p. 128).

A outra organização que apoia os APLs em Alagoas, mas não trabalham diretamente com o financiamento de políticas voltadas para arranjos produtivos e nem têm linhas de créditos específicas para os Arranjos Produtivos Locais, mas que desenvolve programas institucionais que acabam impactando os produtores dos arranjos por meio do programa Territórios da Cidadania é o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (LUSTOSA e ROSÁRIO, 2011, p. 130-132). E, também encontramos a presença de organismos de apoio na escala estadual, tais como: Sedetur/AL, Sebrae/AL, Fapeal, e a Agência de Fomento de Alagoas S/A Desenvolve, além dos organismos municipais e organizações patronais e cooperativas.

3 OS APLs DO SETOR INDUSTRIAL

Conforme os dados do último Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010²¹, Alagoas apresenta uma população de 3.120.494 habitantes, distribuídos em 102 municípios. Essa população ocupa uma área territorial de 27.778,506 km², e gera uma densidade demográfica de 112,33 hab/Km². E, para fins estatísticos e de planejamento político, o estado é dividido em três mesorregiões (Leste, Agreste e Sertão), e, ainda subdividido em treze microrregiões, a saber:

- Microrregião Serrana do Sertão Alagoano;
- Microrregião Alagoana do Sertão do São Francisco;
- Microrregião de Santana do Ipanema;
- Microrregião de Batalha;
- Microrregião de Palmeira dos Índios;
- Microrregião de Arapiraca;
- Microrregião de Traipu;
- Microrregião Serrana dos Quilombos;
- Microrregião de Penedo;
- Microrregião de São Miguel dos Campos;
- Microrregião de Maceió;
- Microrregião da Mata Alagoana;
- Microrregião do Litoral Norte Alagoano

Segundo Lustosa e Rosário (2011, p. 33), a mesorregião Leste concentra o maior número de habitantes, cerca de 65% do total populacional, e se apresenta como a mais representativa na composição do Produto Interno Bruto (PIB), com uma participação de 80% da riqueza estadual. A composição desse valor é gerada pelas microrregiões de Maceió, São Miguel dos Campos, Mata Alagoana e do Litoral Norte. Com atividades econômicas baseadas no turismo; na indústria de

²¹<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=al>. Acessado em: 26/03/2016 às 08:30.

transformação, com destaque para agroindústria sucroalcooleira e na indústria química, além da forte participação do setor de comércio e prestação de serviços.

Ao analisar a economia alagoana sob a ótica de uma divisão setorial em 2010, Carvalho (2014, p. 17), enfatiza que a dinâmica econômica estadual é semelhante à dos outros estados do Nordeste, mas com o setor agropecuário concentrando a maior porcentagem de empregados (31%), e participando em menor grau na riqueza total do estado (6%). A indústria, que trilha um caminho inverso, apresenta um número menor de trabalhadores (15%), e, uma participação maior no PIB estadual (25%). E, o setor de serviços, ao aglutinar o comércio e a administração pública, representa o motor da economia alagoana, empregando 54% dos trabalhos, e com uma participação de 69% no total do PIB estadual.

Todavia, de acordo com Alagoas (2016, p. 1-2), a indústria brasileira e alagoana, setor econômico onde estão alocados os APLs alvos do estudo de caso desta pesquisa, apresentam grandes perdas nos postos de trabalho desde 2014. A diminuição desses postos de trabalhos é motivada, preponderantemente, pelo agravamento da crise política nacional e da crise econômica mundial e doméstica, que tem provocado a queda do PIB brasileiro, aumento da inflação e dos juros (taxa Selic), levando a elevação tributos e cortes orçamentários. Nessa conjuntura a indústria alagoana apresentou uma redução de 24.542 empregos formais no segundo trimestre de 2015, conforme tabela 5:

Tabela 5 – Variação do emprego no setor industrial alagoano, 2014-2015

Setores de atividade econômica	Variação absoluta (2014)	Variação absoluta (2015)
Extrativa mineral	-39	-11
Indústria de transformação	-21.036	-23.205
Serviços industriais de utilidade pública (SIUP)	-35	47
Construção civil	-593	-1.201
Total da indústria	-21.703	-24.370
Total geral	-21.551	-24.542

Fonte: MTE/Caged *apud* Seplag-Sinc/AL, 2015, p. 2.

Essa enorme queda do emprego na indústria de transformação alagoana, que abarca o setor sucroalcooleiro, tem relação direta com aspectos estruturais, econômicos e da metodologia da coleta de dados, tais como: com aumento das demissões no período analisado relatório (abril e junho), provocado pela sazonalidade do processo de produção das usinas de açúcar e álcool; com a

defasagem dos preços do etanol e o arrefecimento do mercado internacional para o açúcar; e com o fechamento de algumas usinas de açúcar e álcool. Para Gomes (2014, p. 109), mesmo com a expansão da cadeia químico-plástico, a indústria de transformação não conseguiu compensar o elevado índice de desligamento. Pois as plantas produtivas dessa cadeia são intensivas em tecnologia e empregam poucos trabalhadores.

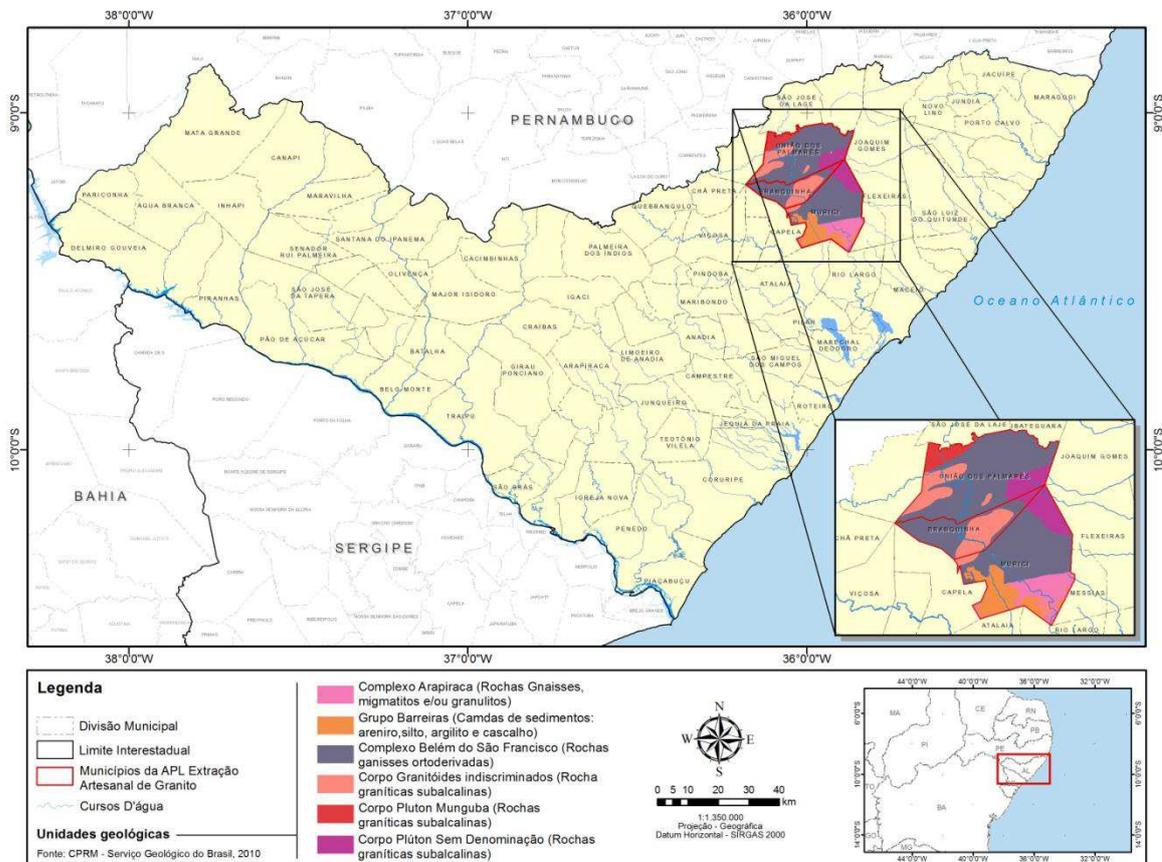
Dessa forma, os arranjos produtivos locais que tem suas atividades ligadas ao setor industrial surgem como uma alternativa local de geração de emprego e renda para a população alagoana. Os quatro arranjos que compõem esse setor estão presentes em 14 municípios alagoanos e passaram a ser apoiados em sua maioria pelo PAPL a partir de 2012.

3.1 O APL Extração Artesanal de Granito da Zona da Mata

Conforme Alagoas (2015a, p. 08), esse arranjo desenvolve ações voltadas para às micro e pequenas empresas ligadas a exploração mineral de rochas para pedras aparelhadas (paralelepípedos, rachão, meio-fio, etc.), com sua produção comercializada no mercado local da construção civil. Para a gestora do APL, a informalidade dos trabalhadores e situação de clandestinidade das atividades produtivas ainda se configuram como fator limitante a expansão da comercialização e melhoramento dos produtos. Mas com o apoio do PAPL, vislumbra-se a superação desses entraves e a ampliação mercado consumidor dos produtos do arranjo para os estados de Sergipe e Pernambuco.

A presença do arranjo nessa região é justificada pela convergência de elementos físicos naturais, como a presença desses complexos rochosos formado pelo embasamento cristalino e minerais não metálicos, originando as rochas cristalinas ígneas; e de fatores antrópicos, como a vocação produtiva dessa atividade e sua relevância para a economia local, assim como pela proximidade geográfica dos empreendedores. Ou seja, foi a presença das combinações geográficas mais complexas que ajudaram a delimitar o território e a atividade que o arranjo iria desenvolver. Assim, observa-se que o APL está localizado nos municípios de União dos Palmares, Branquinha e Murici, conforme mapa 3, a seguir:

Mapa 3 - APL Extração Artesanal de Granito da Zona da Mata – 2015



Fonte: Alagoas (2015a). Elaboração: Tony Almeida, 2016.

Para dirimir os empecilhos que barram o desenvolvimento econômico e social do arranjo, a coordenação do APL extração artesanal de granito com o apoio do PAPL buscou desenvolver uma série de ações entre 2014 e 2015, dentre as quais, destacam-se:

- O acompanhamento do processo de regularização da atividade de extração artesanal de granito;
- Realização de visitas técnicas aos sete núcleos de trabalho (quatro em União dos Palmares, dois em Branquinha, e um em Murici), para levantar dados que sirvam de base para os estudos ambientais;
- Apoio à regularização fundiária dos empreendedores;
- Promoção de reuniões com os representantes da SUEM (Superintendência de Energia e Mineração), da Sedetur/AL, do MTE/SRTE (Ministério do Trabalho e Emprego e Superintendência Regional de Trabalho e Emprego), e do IMA (Instituto do Meio Ambiente de Alagoas), para alinhar as

informações sobre o APL e debater sobre a formalidade dos trabalhadores e de suas atividades;

- Articulação com os dirigentes da OCB (Organização das Cooperativas Brasileiras), e do DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral), visando à realização do cadastro da Cooperpedra (ALAGOAS, 2015a, p. 7-10).

Para a Alagoas (2015a, p. 04-07), outro aspecto que tem colaborado para o crescimento do setor mineral em Alagoas, e a formalização das atividades no APL, é a constituição do Comitê Temático de APLs de Base Mineral, junto a sua inserção no GTP-APL/MDIC. Esse comitê tem o objetivo de planejar, estruturar e integrar as ações das diversas instituições que apóiam o desenvolvimento da cadeia produtiva dos segmentos do setor mineral organizados em APLs. Com foco nos setores de agregados minerais para a construção civil; agrominerais; água mineral; calcário e cal; cerâmica de revestimento; cerâmica vermelha; rochas e minerais em pegmatitos; e, rochas ornamentais e de revestimento.

Os parceiros, que são representados em sua maioria por organizações, cooperativas, empresários, entidades de ensino superior, também desenvolveram ações nas áreas de capacitação, tecnologia, gestão e infraestrutura, com um valor de R\$ 48.870,00 em ações negociadas. Mas desse total apenas R\$ 6.870,00 foi executado até o primeiro semestre de 2015, conforme tabela 6:

Tabela 6 – Volume de investimento no APL pelos parceiros no primeiro semestre de 2015 (em R\$ 1.000,00)

	Custo total das ações	Valor negociado	Valor executado	Parceiro financiador e executor	Status da ação
Ações de capacitação	3.000,00	3.000,00	3.000,00	OCB	Realizada
Ações de tecnologia	9.870,00	9.870,00	3.870,00	OCB/SESCOOP e COOPERPEDRAS	Contrato efetivado e em andamento
Ações de gestão	30.000,00	30.000,00	—	FAT	Em andamento
Ações de infraestrutura	111.000,00	6.000,00	—	COOPERPEDRAS e Empresários	Em andamento
Ações de marketing	—	—	—	—	—
Total	153.870,00	48.870,00	6.870,00		

Fonte: Elaborado com base em Alagoas (2015a, p. 18-19).

O maior custo dessas ações está ligado à área de infraestrutura, com seus gastos voltados para a instalação do prédio da COOPEPEDRAS em Murici, e nos

serviços para a melhoria dos acessos aos núcleos de trabalho nesse município e em Branquinha. Com o segundo maior valor de ações negociada, e o maior volume de investimentos executados, as ações de tecnologia se voltam para a contratação de consultoria e serviços a fim de realizar o planejamento estratégico da COOPERPEDRAS e o layout de extração de granito, bem como para a aprovação do licenciamento mineral pelo DNPM. Já as ações de capacitação e gestão, limitaram-se as questões de formalização dos trabalhadores e elaboração do projeto arquitetônico da sede da cooperativa.

Em 2015 o APL apresentou vinte e três estabelecimentos/empreendedores com um reduzido número de trabalhadores formais (03). Os produtores, trabalhadores formais e as outras 252 ocupadas com a atividade, têm em média um nível primário de escolaridade e um número reduzido de cooperativados (23), menos de 10% das pessoas envolvidas na atividade. A renda média dos produtores apresenta uma média de R\$1.200,00 mensais. Constatou-se, também, que o programa se limitou a acompanhar e articular ações dos empresários com os órgãos de regulação ambiental e de formalização trabalhista, com os investimentos ficando sob responsabilidade dos parceiros, conforme a tabela 7:

Tabela 7 - Síntese das informações e valores investidos pelo PAPT no APL Extração Artesanal de Granito na Zona da Mata em 2015

Informações	Valores
Pessoas ocupadas	252
Pessoas empregadas	03
Nível de escolaridade	Primário
Número de estabelecimentos/empreendedores-produtores formais do arranjo	23
Renda média dos produtores (ou estabelecimentos)	1.200,00
Produção	—
Valor da produção	—
Comercialização	—
Número de cooperativas	01
Número de cooperativados	23
Captação de recursos (total)	—
Investimentos realizados pelo APL (total)	—

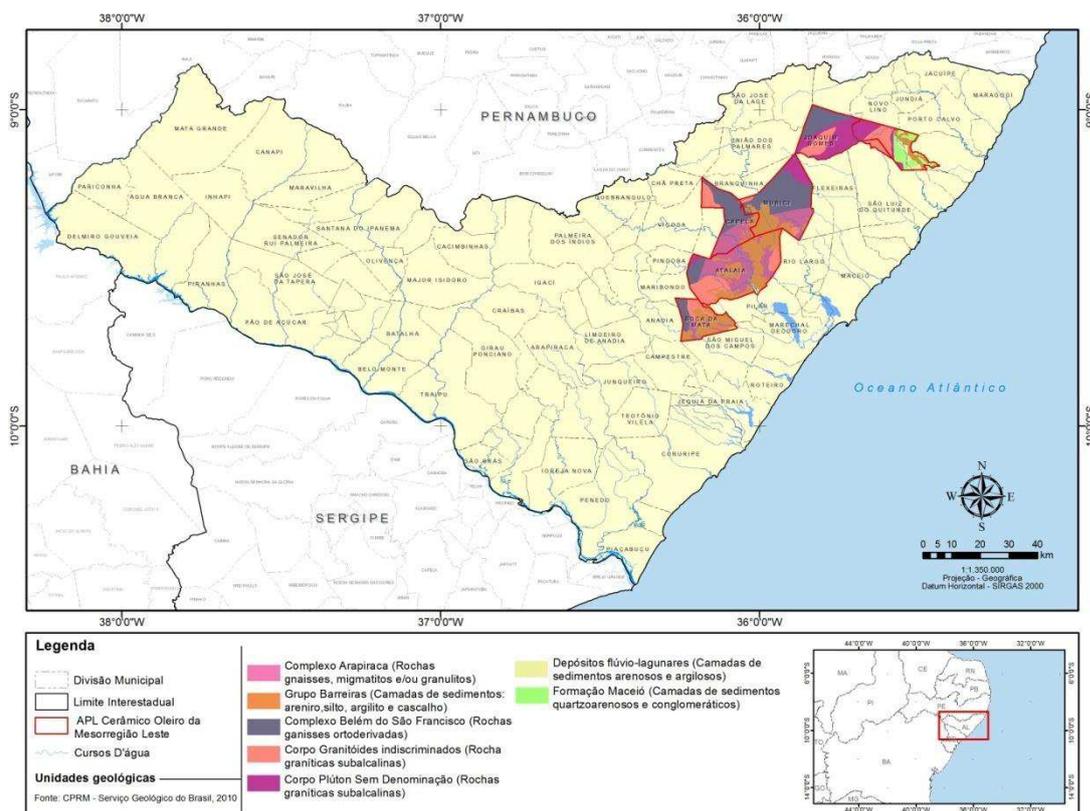
Fonte: Alagoas, (2015a, p.19-20).

3.2 O APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste

Conforme a Alagoas (2015b, p. 5), o setor de cerâmica vermelha estadual engloba 34 indústrias de médio e pequeno porte; 40 olarias e, aproximadamente, cerca de 1.320 pessoas empregadas (1.170 na indústria e 150 em olarias), com uma produção mensal de 17 milhões de peças no setor industrial. As olarias fabricam em média 1.800 milheiros de tijolos maciços, 60 milheiros de telhas e 600 peças ornamentais e utensílios doméstico, mensalmente.

O APL cerâmico oleiro da mesorregião é o arranjo do setor industrial que abrange a maior quantidade de municípios (06), em seu território de ação, são eles: Boca da Mata, Capela, Murici, Matriz de Camaragibe e Major Isidoro. O APL passou a ser apoiado a partir de 2012, conforme mapa 4:

Mapa 4 - APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste – 2015



Fonte: Alagoas (2015b). Elaboração: Tony Almeida, 2016.

Ligado apenas à produção das olarias, o APL tem Matriz de Camaragibe e Boca da Mata como polo cerâmico. Localizadas nas zonas rurais desses municípios, próximo as áreas de disponibilidade de jazida de argila, formadas pela deposição sedimentar do Grupo Barreiras composto por arenito, silto, argilito e cascalho, as

olarias fabricam produtos derivados da cerâmica vermelha e da argila destinados à construção, tais como: telhas, tijolos maciços e peças ornamentais.

Ressalta-se que, dentro do segmento cerâmico industrial, Alagoas teve um incremento com a inauguração de uma fábrica do Grupo Portobello, em setembro de 2015, ao instalar no Polo Multifábrica de Marechal Deodoro, uma fábrica com capacidade de geração média de 1.200 empregos diretos e indiretos. O grupo é o maior fabricante de revestimento cerâmico da América Latina. E, essa fábrica apresenta capacidade produtiva de 20 milhões de m²/ano, representando um aumento de 60% na capacidade produtiva do grupo, que visa atender o mercado das regiões Norte e Nordeste que juntos representam 25% do mercado cerâmico nacional²²

Segundo Alagoas (2015b, p. 5-6), o arranjo tem suas ações voltadas para melhoramento da produção nas olarias – Estabelecimentos de pequeno porte que empregam uma tecnologia de produção familiar e rudimentar, conforme fotos 1 e 2:

Fotos 1 e 2 – Produtores do APL fabricando telhas e tijolos maciços em Matriz de Camaragibe - 2015



Fonte: Elaboração própria.

Observa-se, também, que a produção das olarias utiliza técnicas de modelagem manuais com o agravante de seus empregados e produtores não

²² Acessível em: <http://agenciaalagoas.al.gov.br/noticias/2015-1/9/grupo-portobello-inaugura-fabrica-e-geramais-de-mil-empregos-em-al>. Visualizado no dia 05/10/2015, às 15:00hs

fazerem uso de equipamentos de proteção no processo de fabricação. Nesse processo, as peças são confeccionadas com o auxílio de formas de madeiras e por meio do contato direto com a matéria prima, o que gera a baixa produtividade e danos à saúde.

A produção das olarias, com destaque para os tijolos maciços, destina-se em sua maioria para os depósitos de materiais de construção e para a edificação de casas de veraneio em Maceió e nos municípios que se localizam mais próximo do território do arranjo. Outros pontos onde são comercializados os produtos dos arranjos se encontram em Gravatá, Ipojuca e Caruaru, municípios de Pernambuco. Esse comércio geralmente acontece por meio de encomendas, com pagamentos antecipados de 50% dos valores acordados previamente. Esse tipo de acordo de compra e venda evidencia mais uma dificuldade dos empreendedores do APL, que é dispor de capital de giro e espaços para estocagem dos produtos, impedindo, assim, o aumento do número de encomendas e lucros para os produtores, conforme informação dos próprios produtores em visita de campo.

Conforme a gestora do APL cerâmico Oleiro, apesar da grande aceitação dos produtos fabricados por esses produtores no mercado consumidor, em consequências do valor mais acessível e da qualidade estética derivada da produção artesanal, em especial dos tijolos maciços, os produtores, por não atender aos parâmetros das normas técnicas aplicadas a esses produtos, como a absorção de água, sonoridade, resistência à compressão, entre outros fatores, encontram dificuldade de inserção no mercado local e interestadual. Assim, a oportunidade de crescimento econômico do APL está na necessidade de um maior aporte financeiro e de consultoria técnica das entidades públicas e privadas, com o objetivo de estimular o desenvolvimento de ações focadas nesses aspectos.

Os principais impactos ambientais causados pelas olarias, de acordo com Alagoas (2015b, p. 6), estão ligados a exploração predatória das jazidas de argila, sem planejamento de extração e planos de recuperação das áreas, e os danos causados pela queima de lenhas em fornos artesanais, expelindo gases tóxicos e materiais particulados, conforme a foto 3, a seguir:

Foto 3 – Forno artesanal localizado no APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste em Matriz de Camaragibe – 2015



Fonte: Elaboração própria.

Dentre as atividades mais relevantes desenvolvida pelo PAPL no primeiro semestre de 2015, destacam-se:

- O apoio na abertura do processo de licenciamento ambiental das olarias de Boca de Mata;
- A formalização dos micros empreendedores individuais;
- Acompanhamento da abertura da Associação de Ceramistas Artesões de Matriz de Camaragibe (ASCAM);
- Articulação para implementar serviços técnicos de saúde e segurança no trabalho no arranjo;

Para Alagoas (2015b, p. 7), a maior contribuição do APL aos produtores está no apoio à formalização das empresas segundo a legislação pertinente a atividade econômica, e ao processo de mudanças cultural e empresarial com o objetivo de gerar maiores ganhos em produtividade, eficiência e expansão dos negócios, sob uma ótica do desenvolvimento sustentável.

Sobre os investimentos realizados pelos parceiros que atuam no arranjo, representados por organizações, cooperativas, empresários, entidades de ensino superior, só foi possível contabilizar no período o investimento do Sebrae/AL, no valor de R\$ 700,00 para realizar uma missão técnica, referente as ações de tecnologia, conforme tabela 8:

Tabela 8 - Volume de investimento no APL pelos parceiros no primeiro semestre de 2015 (em R\$ 1.000,00)

	Custo total das ações	Valor negociado	Valor executado	Parceiro financiador e executor	Status da ação
Ações de capacitação	—	—	—	—	—
Ações de tecnologia	700,00	300,00	700,00	SEBRAE/AL	Realizada
Ações de gestão	—	—	—	—	—
Ações de infraestrutura	—	—	—	—	—
Ações de marketing	—	—	—	—	—
Total	700,00	300,00	700,00	—	—

Fonte: Alagoas (2015b, p. 27-28).

Apesar da falta de informações quanto aos recursos investidos o relatório informa que foram executadas as ações de capacitação e treinamento dos ceramistas, além de consultoria técnica e ambiental, que se encontrava em andamento (ALAGOAS, 2015b, p. 27-28).

Segundo informação da gestora do APL, as prioridades do PAPL era a criação e fortalecimento da ASCAM, bem como de inserir futuramente os empresários no projeto da cadeia da construção civil. A formação de uma cultura empresarial e o acesso a insumos produtivos são as principais dificuldades enfrentadas pelos produtores de Matriz de Camaragibe. A matéria-prima para a produção, argila cinza, era coletada próximo a área onde estão localizadas as olarias. Mas ao entrar em conhecimento do proprietário das terras o mesmo cercou a área para que os produtores não extraíssem mais o material dessa área. Segundo os produtores essa área pertence a uma usina de cana de açúcar e, após esse fato, a argila é obtida de locais mais distantes, onerando ainda mais a produção.

Mesmo com essas dificuldades, em 2015, o APL apresentou um número elevado de pessoas empregadas (125), em quatorze olarias formalizadas. Os

produtores apresentam uma renda média volátil de R\$ 800,00 a 7.200,00, por conta variação da produção por olarias e pela a estação do ano. A produção do arranjo também alcançou níveis admiráveis, ao considerar o baixo nível tecnológico e a estrutura familiar empregados na produção. Dessa forma, segue abaixo a tabela 9 com a síntese das informações e valores investidos no APL, referente ao primeiro semestre de 2015:

Tabela 9 - Síntese das informações e valores investidos pelo PAPT no APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste em 2015

Informações	Valores
Pessoas ocupadas	
Pessoas empregadas	125
Nível de escolaridade	
Número de estabelecimentos/empreendedores-produtores formais do arranjo	14
Renda média dos produtores (ou estabelecimentos)	800,00 a 7.200,00
Produção mensal	1.5000,00 milheiros
Valor da produção	220,00 a 600,00 o milheiro
Comercialização	1.135,00 milheiros
Número de cooperativas	—
Número de cooperativados	—
Captação de recursos (total)	—
Investimentos realizados pelo APL (total)	—

Fonte: Alagoas (2015b, p. 3).

3.3 O APL Móveis Maceió e Entorno

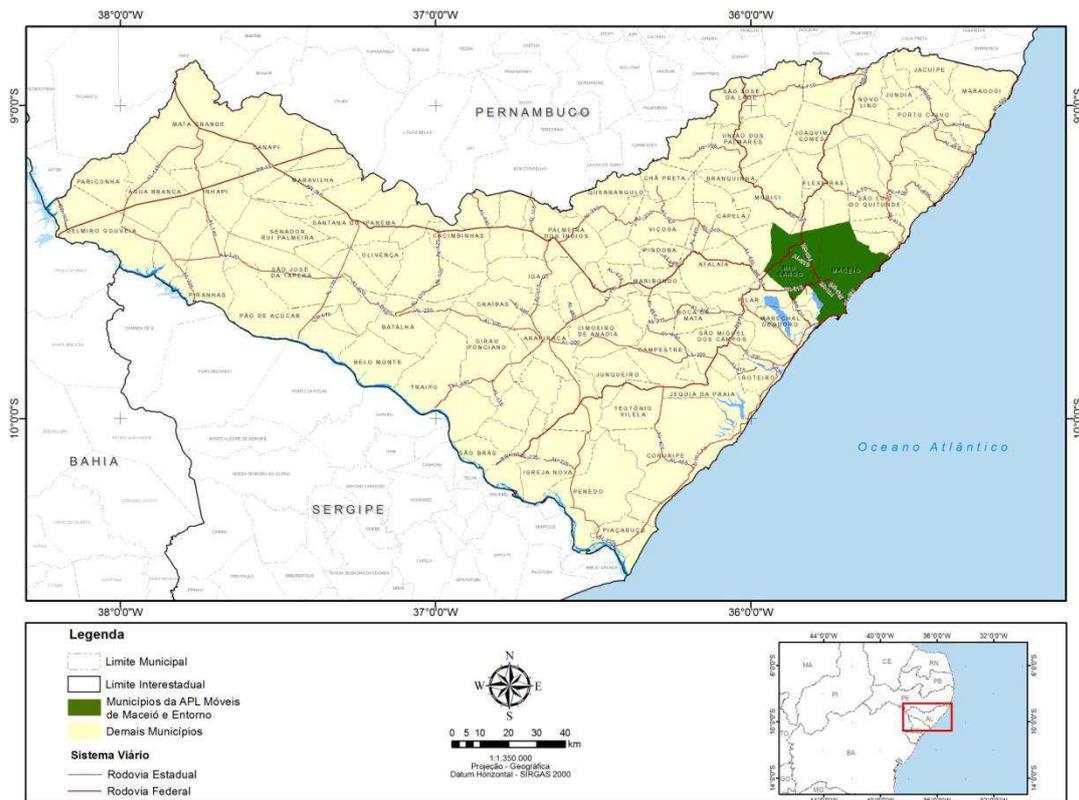
Para a Alagoas (2015c, p. 4), Maceió se destaca com município com enorme potencial para o segmento moveleiro, ao agregar 333 empresas (130 formais, e 203 informais), que geram 949 empregos diretos. Segundo o Observatório Brasileiro de APLs²³, o segmento moveleiro em Alagoas encontra-se em fase de desenvolvimento comparado aos grandes centros produtores (região Sul e Sudeste) do país, tendo na capital, Maceió o polo do segmento moveleiro.

Conforme informações cedidas pela gestora do arranjo, após a implantação do APL de móveis, as empresas inseridas nessa política demonstraram avanços em relação à absorção tecnológica e inovativa, destacados nos processos produtivos e de design de produtos; articulação com parceiros, como a empresa Madeiras do Brasil e o Sindicato das Indústrias de Móveis e Esquadrias de Maceió (Sindimarc), o que deu início ao projeto Marcenaria Legal; busca por parcerias com fornecedores

²³ Acessível em: <http://portalapl.ibict.br/apls/index.html>. Acessado no dia 13/09/2015 às 16:00hs.

do segmento estofadista para apoiar o novo grupo de empresário que passaria a ser apoiado; e, a articulação com as empresas de esquadrias com o intuito de inserir às mesmas na futura cadeia produtiva de móveis. Assim, o arranjo tem o território dos municípios de Maceió, Rio Largo e Marechal Deodoro, como foco de ação, conforme mapa 5:

Mapa 5 – APL Móveis Maceió e Entorno - 2015



Fonte: Alagoas (2015c). Elaboração: Tony Almeida, 2016.

Além de gerar empregos o setor moveleiro de Maceió também é responsável por movimentar as indústrias de máquinas e equipamentos, e o comércio de madeiras, tintas e acessórios. O dinamismo econômico desse setor é capaz de gerar receitas federais, estaduais e municipais contribuindo, assim, para o desenvolvimento da cidade, do estado e do próprio país, de forma direta e indireta (ALAGOAS, 2015c, p. 4).

Ao analisar os investimentos realizados pelos parceiros do APL móveis Maceió e entorno e dos outros dois APLs do segmento mineral, constata-se um aumento do volume de recursos investidos comparados aos valores investidos nos

arranjos anteriores, chegando a alcançar R\$ 12.810,00 do valor total, conforme tabela 10:

Tabela 10 - Volume de investimento no APL pelos parceiros no primeiro semestre de 2015 (em R\$ 1.000,00)

	Custo total das ações	Valor negociado	Valor executado	Parceiro financiador e executor	Status da ação
Ações de capacitação	64.000,00	64.000,00	6.000,00	SENAI/SEBRAE	Não iniciada
Ações de tecnologia	7.200,00	7.200,00	—	SEBRAE/SINDMARC	Realizada
Ações de gestão	2.600,00	2.600,00	—	SEBERAE/SINDMARC	Não iniciada
Ações de infraestrutura	—	—	—	CAIXA/SINDAMARC/FIA	Não iniciada
Ações de marketing	13.310,00	13.310,00	6.810,00	FIA/SEBRAE/ SINDMARC	Parcialmente realizadas
Total	87.110,00	87.110,00	12.810,00		

Fonte: Alagoas (2015c, p. 17-20).

Ressalta-se aqui, o aparecimento dos investimentos nas ações em marketing - diferente dos APLs cerâmico oleiro e extração artesanal de granito, em que os parceiros procuravam desenvolver mais as ações ligadas às áreas de tecnologia e infraestrutura -, pois essa área surge como a maior volume de investimentos negociados e executados. Essas ações podem ser atribuídas a necessidade de atendimento ao grande mercado de consumo em que o arranjo está inserido, para divulgar a produção e qualidade dos produtos e, expandir as vendas e negócios na região.

O APL móveis Maceió e entorno agrega um grande contingente de 833 pessoas empregadas, e de 70 estabelecimentos/produtores, que são beneficiados por ter seu território de ação na capital alagoana e na sua região metropolitana. Essa localização os possibilita acesso a uma gama de elementos econômicos e sociais que variam desde um amplo mercado consumidor e um pujante comércio, até a proximidade com centros de ensino e capacitação técnica e profissional, como a UFAL, IFAL, SENAI, SENAC, entre outros. Esses elementos servem, também, para justificar o montante de investimento financeiro realizado pelo governo estadual, por meio do PAPL e do Sebrae/AL voltados para as ações do arranjo, conforme a tabela 11, a seguir:

Tabela 11 - Síntese das informações e valores investidos pelo PAPL no APL Móveis Maceió e Entorno em 2015

Informações	Valores
Pessoas ocupadas	949
Pessoas empregadas	883
Nível de escolaridade	
Número de estabelecimentos/empreendedores-produtores formais do arranjo	70
Renda média dos produtores (ou estabelecimentos)	—
Produção mensal	—
Valor da produção	—
Comercialização	Entre 1.000.000,00 a 3.000.000,00
Número de cooperativas	—
Número de cooperativados	—
Captação de recursos (total)	295.100,00
Investimentos realizados pelo APL (total)	74.100,00

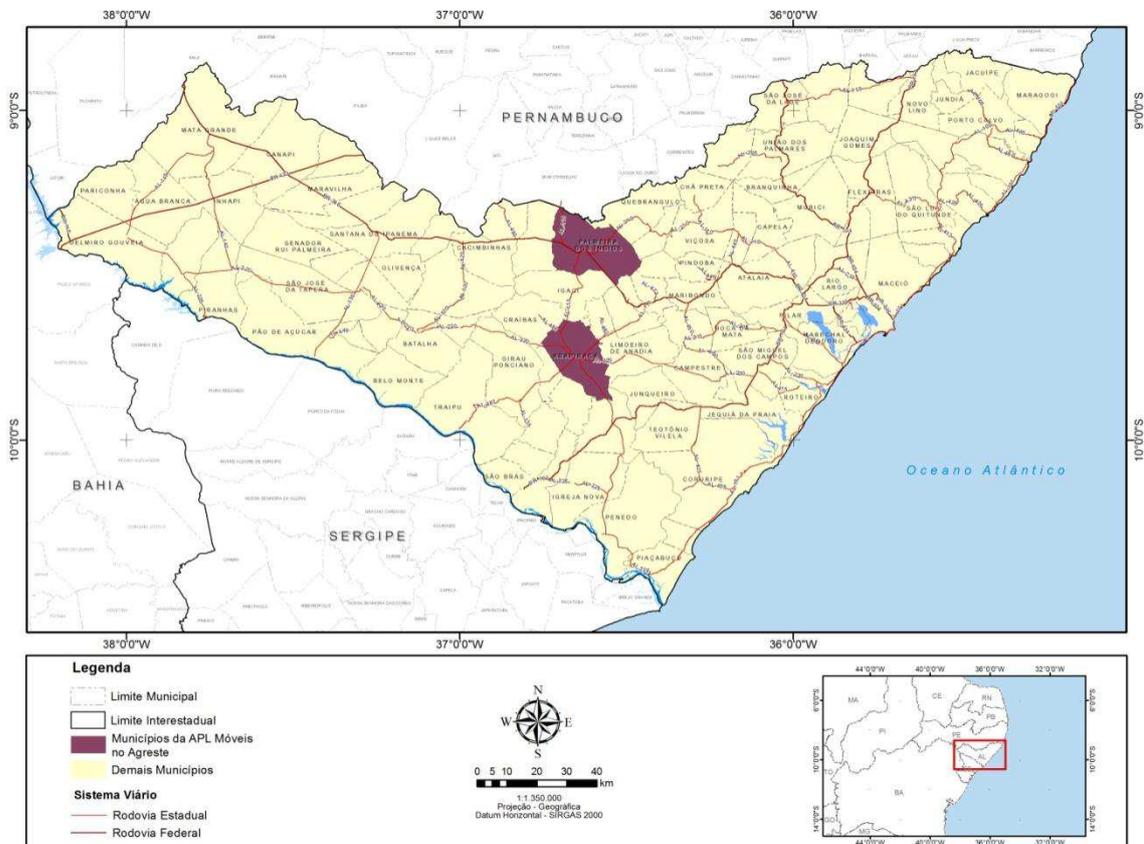
Fonte: Alagoas (2015c, p. 30).

O volume de produtos comercializados que gira em torno de R\$ 1.000.000,00 a 3.000.000,00; serve, também, como explicação para o valor investimento no arranjo produtivo de móveis em Maceió no primeiro semestre de 2015, cerca de R\$ 74.100,00, e da quantidade de recursos capitado R\$ 295.100,00. Do mesmo modo, a quantidade de pessoas ocupadas e empregadas, o número de empresas, e a quantidade de parceiros que participam do arranjo, também servem de paralelo para sustentar a atuação do PAPL.

3.4 O APL Móveis do Agreste

O arranjo é assistido pelo PAPL desde 2007, e está situado na Mesorregião do Agreste Alagoano nos territórios dos municípios de Arapiraca e Palmeira dos Índios. Esses municípios fazem parte dos principais centros comerciais do Agreste alagoano, com destaque para Arapiraca, segunda maior cidade de Alagoas em termos econômicos e populacionais. Destaca-se, também, a localização geográfica desses municípios, e, como consequência, o arranjo se encontra inserido em uma região de entroncamento de rodovias estaduais e federais (Arapiraca), e nas proximidades do estado de Pernambuco (Palmeira dos Índios). Essa localização facilita as atividades comerciais e logísticas do APL, conforme é observado no mapa 6, a seguir:

Mapa 6 – APL Móveis no Agreste - 2015



Fonte: Alagoas (2015d). Elaboração: Tony Almeida, 2016.

De acordo com informações fornecidas por empresários em entrevistas e pesquisa de campo, a inserção desses produtores na produção de móveis teve início com trabalhos em fábricas e pequenas marcenarias nos próprios municípios, ou em muitos casos, onde os mesmos começaram a fabricar móveis por meio de conhecimento de produção repassado por familiares.

Segundo a gestora do arranjo, a produção de móveis nesses municípios, em especial a de Arapiraca, teve seu desenvolvimento a partir de 1950, por meio de técnicas artesanais de produção com base em uma pequena produção familiar realizada nos fundos das residências, tendo nas feiras livres dessas cidades o principal ponto de comercialização, ainda presente no cotidiano dessas cidades, conforme fotos 4 e 5, a seguir:

Fotos 4 e 5 – À esquerda, comercialização de móveis na feira livre de Arapiraca. À direita, produtos fabricados no APL móveis do Agreste - 2015



Fonte: Elaboração própria

Ainda, conforme a gestora, esse tipo de produção colabora para o aumento do número de micro e pequenas empresas ligadas ao arranjo produtivo de móveis no Agreste, e a formalização das suas atividades. De acordo com Alagoas (2015d, p. 4), em uma pesquisa de indicadores realizada no arranjo, constatou-se o aumento gradativo de 10% ao ano na produção de móveis, o que demonstra a importância do apoio do PAPL ao arranjo. Todavia, mesmo com as melhorias significativas na produção e comercialização de móveis o arranjo ainda encontra dificuldades com relação a baixa oferta de mão de obra especializada e o fornecimento e utilização de insumos produtivos (máquina e matéria prima). A baixa qualificação da mão, que é um problema estadual, se explica pelo baixo nível de escolaridade dos trabalhadores, e a falta de instituições técnicas e de ensino articuladas com o arranjo (SEBRAE, 2008, p. 14).

Segundo o Sebrae/AL (2008, p. 5-8), as principais mudanças ocorridas nos estabelecimentos após a sua inclusão no arranjo produtivo móveis estão relacionadas à melhoria na qualidade e no aspecto do produto; diminuição dos custos produtivos; e, no aumento dos mecanismos de financiamento e compra de insumos, equipamentos e na construção ou melhoramento da própria fábrica ou loja, conforme as fotos 6 e 7, a seguir:

Fotos 6 e 7 – Interior da fábrica e fachada da loja Leomóveis localizada em Arapiraca - 2015



Fonte: Elaboração própria.

De acordo com Alagoas (2015d, p. 04-13), o PAPL vem desenvolvendo ações para qualificar a mão de obra empregada e melhorar a estrutura do arranjo com base na realização de cursos técnicos e palestras; orientação para os empresários com relação às práticas administrativas e de gestão de negócios seu próprio; e, na busca pelo desenvolvimento do cooperativismo e associativismo.

Em sua maioria a comercializada dos móveis fabricados no APL acontece com os municípios localizados no Agreste e com a capital estadual Maceió, com poucas empresas alagando sua atuação para outros estados. Fora de Alagoas, os principais compradores dos móveis do APL são os varejistas dos municípios de Bom Conselho-PE, Garanhuns-PE e Paulo Afonso-BA. No entanto, destaca-se como um caso de sucesso, a futura expansão das vendas da empresa Léomóveis Comércio LTDA – ME, que está em fase final do processo de regularização para exportação de móveis para a Europa, conforme informações da gestora e dos próprios produtores do arranjo.

Dessa forma, ao analisar os investimentos realizados pelos parceiros do APL móveis no Agreste, observou-se que, mesmo com todo o potencial produtivo e comercial do arranjo, não houve aplicação de recursos por parte dos seus parceiros nesse arranjo. Mas, ressaltamos que o quadro a seguir não analisa os valores investidos ao longo do período em que o APL está assistido pelo PAPL (2004-2015), mas só o primeiro semestre de 2015. Assim, ao longo desse período, é provável que

os parceiros tenham investido recursos financeiros nas ações que se encontram sem informação, conforme a tabela 12:

Tabela 12 - Volume de investimento no APL pelos parceiros no primeiro semestre de 2015 (em R\$ 1.000,00)

	Custo total das ações	Valor negociado	Valor executado	Parceiro financiador e executor	Status da ação
Ações de capacitação	—	—	—	—	—
Ações de tecnologia	—	—	—	—	—
Ações de gestão	—	—	—	—	—
Ações de infraestrutura	—	—	—	—	—
Ações de marketing	—	—	—	—	—
Total	—	—	—	—	—

Fonte: Alagoas (2015d, p. 15-16).

Conforme a Secretária de Indústria, Comércio e Serviços de Arapiraca, Myrka Lúcio, em entrevista ao jornal Expresso²⁴, outro aspecto importante da política de apoio ao APL Móveis no Agreste é o encaminhamento dos processos de regularização imobiliária e aquisição dos lotes pelos empresários no Polo de Madeira e Móveis Nascimento Leão, localizado no Sítio Capim município de Arapiraca.

Esse polo conta com uma área de 96 mil m², distribuídos em 45 lotes à disposição dos empresários que participam desse arranjo. Desse total de lotes, quatro foram destinados a construção de um galpão comunitário que será ocupado por pequenos produtores e empreendedores individuais. O polo também dispõe de espaços para show room, centro administrativo, área de lazer e centros de treinamento (ALAGOAS, 2015d, p.4).

O objetivo desse empreendimento é proporcionar melhores condições de trabalho e, aumentar ganhos em produtividade dos produtores do arranjo. Assim, do total de lotes disponibilizados, 38 já foram negociados, e o polo já conta com duas empresas em fase final de instalação: Sandes Estofados e Charme Móveis, que usufruíram de recursos do BNB, para instalar suas fábricas nesse espaço. Uma

²⁴ Informações coletadas da versão impressa. Disponível em: Expresso1-Ano III, Edição nº40- 30 de setembro de 2015 - Arapiraca, Alagoas.

terceira empresa, a Amazon Portas, aguarda apenas o fim do processo de escrituração do lote para se instalar. Segue abaixo as fotos da fachada e interior do galpão comunitário localizado no polo de madeira na cidade de Arapiraca:

Fotos 8 e 9 – Fachada e interior do galpão comunitário no Polo de Madeira e Móveis Nascimento Leão em Arapiraca - 2015



Fonte: Elaboração própria.

A partir do estudo de campo foi possível verificar outra estrutura de apoio aos empresários do arranjo, o condomínio de móveis. Instalado na região central de Arapiraca, e próximo à área comercial, esse empreendimento visa dar suporte físico a produção dos produtores que estão em fase de formalização das suas atividades. Instalado nesse local, o produtor é beneficiado pelos ganhos em logística, comercialização e troca de experiências com outros produtores, tendo em vista que o espaço pode ser ocupado em média por 6 empresários.

Para a Alagoas (2015d, p. 19), os principais avanços ao ser implementado o arranjo produtivo de móveis no Agreste estão relacionados a melhoria dos produtos, quanto ao designer e, ao aumento do número de empresas formalizadas desde sua constituição em 2004.

A falta de mão de obra local qualificada e, o não comprometimento de alguns empresários com as ações de capacitação técnica, formalização das atividades empreendimentos, busca de financiamento em bancos públicos para incrementar capital de giro e melhorar as suas próprias condições de trabalho, tem sido as principais dificuldades enfrentadas pela gestão do APL móveis do Agreste desde a sua implementação. Esses empecilhos estão atrelados, em partes, ao baixo nível de

escolaridade, cooperativismo, associativismo e a uma incipiente formação da cultura empresarial presente no arranjo, como pode ser observado na tabela 13:

Tabela 13 - Síntese das informações e valores investidos pelo PAPL no APL Móveis Maceió e Entorno em 2015

Informações	Valores
Pessoas ocupadas	326
Pessoas empregadas	267
Nível de escolaridade	Fundamental
Número de estabelecimentos/empreendedores-produtores formais do arranjo	42
Renda média dos produtores (ou estabelecimentos)	R\$ 12.000,00
Produção mensal	—
Valor da produção	—
Comercialização	—
Número de associação	01
Quantidade de associados	25
Número de cooperativas	—
Número de cooperativados	—
Captação de recursos (total)	—
Investimentos realizados pelo APL (total)	—

Fonte: Alagoas (2015d, p. 17).

3.5 A Reformulação do PAPL

Ao longo da sua atuação política - com objetivo de amenizar as desigualdades sociais e de renda, desconcentrar investimentos e reduzir a pobreza extrema nas regiões periféricas em Alagoas - o PAPL tornou-se referência nacional no desenvolvimento de políticas públicas voltadas aos APLs. No entanto, ao observar a incompatibilidade do conceito de APL no campo econômico, normativo e social, e suas implicações na eficiência das políticas públicas de arranjos produtivos em Alagoas, o Governo estadual busca reestruturar o programa ao reformular uma tipologia padrão para os aglomerados, arranjos e cadeia produtivas, condizentes com as demandas socioeconômicas específicas das regiões alagoanas. Assim, o programa passa desde o primeiro semestre de 2016 por um processo de transição e redirecionamento de políticas e recursos que será finalizada em 2017.

Como reflexo dessa reformulação o programa cessou apoio a oito dos dezoito APL, mas sem deixar totalmente de assisti-los. Os arranjos que deixaram de ser apoiados e a sua justificativa é apresentado a seguir:

Do setor de agronegócio:

- O APL Apicultura no Litoral e Lagoas. As justificativas apontadas por Alagoas (2016a, p. 3), estão pautadas em aspectos como: a desarticulação do processo de governança e de agendas locais; a pequena quantidade de produtores capazes de atender às exigências do mercado local e regional; e, a mudança de foco estratégico dos recursos do PAPL que priorizou o apoio a arranjos com maior impacto na economia regional;
- O APL Piscicultura Delta do São Francisco, com a justificativa baseada em elementos, tais como: a desarticulação do processo de governança e de agendas locais; desintegração dos núcleos produtivos; a grande demanda de recursos para a atividade produtiva; e a mudança de foco estratégico dos recursos do PAPL que priorizou arranjos de maior impacto na economia regional (ALAGOAS, 2016b, p. 3).
- O APL Fruticultura no Agreste, com base em elementos como: geográficos, a área de atuação desse arranjo coincidia com a dos APLs Horticultura e da Mandioca no Agreste; estruturais, o arranjo apresenta mais características de cadeia produtiva do que de APL; e, institucionais e políticos a mudança de foco estratégico do PAPL ao direcionar recursos que priorizem arranjos de maior impacto na economia regional (ALAGOAS, 2016c, p. 3).

Do setor industrial:

- APL Extração Artesanal de Granito da Zona da Mata, com justificativas como: a ausência de interação com instituições de ensino, financeiras, entidade de classes, órgãos de governo e fornecedores de insumo e equipamentos; dificuldades tecnológicas e legislativas para melhorar a produção e formalizar a atividades; e, novamente, a mudança de foco estratégico dos recursos do PAPL que priorizou arranjos de maior impacto na economia regional (ALAGOAS, 2016d, p. 3);
- APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste, que utilizou como justificativa a desarticulação do processo de governança e de agendas locais, o baixo nível de capital social e do núcleo produtivo; e, a própria

mudança de foco estratégico dos recursos PAPL que priorizou arranjos de maior impacto na economia regional (ALAGOAS, 2016e, p. 3);

- APL Móveis no Agreste, com justificativas como a desarticulação do processo de governança e de agendas locais; a subutilização do polo moveleiro e falta de articulação entre os empresários; a mudança de atuação do arranjo que passou a apresentar características de um aglomerado produtivo; bem como a mudança de foco estratégico dos recursos provenientes do PAPL que priorizou arranjos de maior impacto na economia regional (ALAGOAS, 2016f, p. 3).

Do setor de serviços:

- APL Tecnologia da Informação em Maceió, justificado pelos aspectos como o número reduzido de empresas participante e sua consolidação no mercado regional; a inadequação do perfil educativo e socioeconômico dos empreendedores com os parâmetros estabelecidos pelo FECOEP; e, pela mudança de foco estratégico dos recursos do PAPL que priorizou arranjos de maior impacto na economia regional (ALAGOAS, 2016g, p. 2-3);
- APL Fitoterápico com as justificativas de que o arranjo apresenta uma indefinição quanto ao setor e território de atuação; a inexistência de vínculos econômicos entre os produtores e parceiros envolvidos com essa atividade; às dificuldades de introdução dos produtos no mercado com relação aos termos técnicos e legislativos exigidos nos órgão de saúde reguladores; e a mudança de foco estratégico dos recursos do PAPL que priorizou arranjos de maior impacto na economia regional (ALAGOAS, 2016h, p. 3-4).

Ressalta-se, assim, que a mudança de foco político e de recursos financeiros, ou foco estratégico, que aparece como justificativa em todos os arranjos que deixaram de ser apoiado a partir do primeiro semestre do corrente ano, e acima mencionados, busca adequar a metodologia de implantação dessa política pública com a realidade econômica e social do estado, conforme preconizado pela RedSist. Outros pontos relevantes dessa reformulação é a descontinuidade do apoio a três

APLs do setor industrial. Tendo em vista que nesse setor estavam alocados quatro arranjos.

Cabe-nos, então, perguntar qual o real interesse e quais serão os reflexos dessa reestruturação política para os APLs após a execução dessas medidas, principalmente em um Estado tão dependente dos recursos federais como Alagoas. Pois, ao analisar a política de APLs em Alagoas, é factível a sua capacidade de gerar emprego e renda nas localidades onde se encontram os arranjos. E, no caso dos APLs do setor industrial, observou-se que os 4 arranjos desse setor agregavam 149 estabelecimentos formais; concentravam 1.278 empregados; e, forneciam meios de ocupação para 1.527 pessoas, conforme tabela a seguir:

Tabela 14 - Síntese das informações sobre APLs do setor industrial

Informações	APL Extração Artesanal de Granito	APL Cerâmico Oleiro da Mesorregião Leste	APL Móveis Maceió e Entorno	APL Móveis no Agreste	Total
Pessoas ocupadas	252	—	949	326	1.527
Pessoas empregadas	03	125	883	267	1.278
Nível de escolaridade	Fundamental	—	—	Fundamental	—
Número de estabelecimentos/em preenedores/ produtores formais do arranjo	23	14	70	42	149
Renda média dos produtores (ou estabelecimentos)	1.200,00	800,00 a 7.200,00	—	12.000,00	—
Produção	—	1.500 milheiros	—	—	—
Valor da produção	—	220,00 a 600,00	—	—	—
Comercialização	—	1.135,00 milheiros	Entre 1.000.000,00 a 3.000.000,00	—	—
Número de associações	—	01	—	01	02
Quantidade de associados	—	07	—	25	32
Número de cooperativas	01	—	—	—	01
Número de cooperativados	23	—	—	—	—
Captação de recursos (total)	—	—	295.100,00	—	295.100,00
Investimentos realizados (total)	—	—	74.100,00	—	74.100,00

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios semestrais dos arranjos do setor industrial (ALAGOAS, 2015a-d).

Com a reformulação desse programa foram desativados três arranjos no setor industriais, conforme notas técnicas (anexos). Essa medida pode reduzir o número

de empresários e estabelecimentos apoiados, gerando uma perda de 79 empresas que empregam, em média 395 trabalhadores, e fornecem ocupação para 548 pessoas. Destaca-se o fato dessa reestruturação política, junto aos os órgãos de planejamento regional econômico estadual, ter levado mais de uma década para se proposta e efetivada, ao perceber que o conceito de APL utilizado pelo PAPL não contempla a estratégia política e não é condizente com a realidade socioeconômica de Alagoas. Necessitando, assim, de uma reformulação não só das políticas, mas também da readequação dos recursos destinados a esses arranjos. Ressalta-se, assim, que essa reformulação entre em vigor em um momento em que os governos estaduais e o próprio Governo Federal passa por um momento de corte de gastos no setor público e reajustes financeiros para conseguir cumprir as metas orçamentárias.

Observa-se que o potencial local dos APLs para gerar emprego ao ser comparado ao volume de emprego no setor industrial por atividade econômica ligadas ao arranjo, demonstra que a quantidade de pessoas empregadas justificaria a manutenção do apoio político e financeiro, quiçá a ampliação do número de arranjos no setor industrial, conforme tabela a seguir:

Tabela 15 – Comparação do número de estabelecimentos e empregos no setor industrial alagoano com os dos APLs desse mesmo setor, subdivididos por atividades econômicas - 2015

Atividades do Setor Industrial	Estabelecimentos no Setor Industrial	Empregos no Setor Industrial	Estabelecimentos nos APLs	Empregos nos APLs
Extração e produção de minerais não metálicos	172	2.678	37	128
Fabricação de produtos de madeira, móveis e indústrias diversas	200	841	112	1.150
Total	372	3.519	149	1.278

Fonte: MTE/RAIS, 2016. E, relatórios semestrais dos APLs (ALAGOAS, 2015a-d).

A importância da manutenção ao apoio dos APLs do setor industrial se encontra na significativa participação dos estabelecimentos desses arranjos comparado ao universo das empresas alocadas nesse setor. Assim, o total de empresas alocadas nos arranjos produtivos ligados as atividades de extração e

produção de minerais não metálicos corresponde aproximadamente a 40% do universo desse setor (372). E, os estabelecimentos ligados as atividades de fabricação de produtos de madeiras, móveis e indústria diversas representam 36% do total (3.519), ou seja, 1.278. Esses dados revelam o potencial de geração de emprego e fomento ao setor industrial da política de arranjos produtivos locais.

Não obstante, ao questionar a Sedetur/AL sobre as medidas a serem tomadas com relação aos APLs de móveis no Agreste, extração artesanal de granito na Zona da Mata e o cerâmico oleiro da mesorregião Leste, o órgão, na pessoa do supervisor de cadeias produtivas, repassou as seguintes informações de acordo com cada APL:

- APL CERÂMICO OLEIRO DA MESORREGIÃO LESTE:

Como os produtores estavam finalizando a organização de uma cooperativa, o PAPL vai continuar acompanhando esse processo por meio do Sebrae/AL;

- APL MÓVEIS NO AGRESTE:

Atualmente o polo moveleiro de Arapiraca é uma iniciativa de responsabilidade da prefeitura de Arapiraca. O Estado, através da Sedetur/AL, acompanhou esta obra e ainda faz as devidas intervenções, quando solicitado, por meio da Superintendência de Indústria, Comércio e Serviços - SICS/SEDETUR. E, as ações estipuladas por meio de Plano de Ação para este Arranjo estão sendo acompanhadas pelo APL Móveis Maceió e Entorno, quando entendidas como prioritárias e ao levar em consideração a capacidade da ação a ser implementada também no território desse arranjo;

- APL EXTRAÇÃO ARTESANAL DE GRANITO:

As ações elencadas em Plano de Ação estão sendo acompanhadas pela Superintendência de Energia e Mineração - SUEM/SEDETUR, bem como as que são postas como estruturantes para esta atividade.

Dessa forma, considera-se oportuna, do ponto de vista político, a estratégia do Governo de criar um conceito adequado para as especificidades econômicas e sociais de Alagoas, integralizando as políticas do PAPL às das cadeias e aglomerados produtivos. Porém, ressaltamos que, a diminuição de recursos financeiros e ações voltadas às pequenas e médias empresas dos três APLs desassistidos pelo Programa pode vir a comprometer o desenvolvimento dessa

atividade ligada às cadeias e aglomerados produtivos, já que o PAPL tem o objetivo de fomentar e apoiar o arranjo em sua fase inicial.

CONCLUSÃO

A formação histórica de Alagoas demonstra que o estado é marcado pelo uso do poder público pelas oligarquias rurais em benefício próprio, com o objetivo de se manter como classe política e econômica hegemônica. Os conflitos travados entre “lisos e cabeludos”, a “era dos Malta” e “o acordo dos usineiros” são elementos históricos, políticos e sociais que caracterizam essa luta pelo poder e a política predatória que essas classes exercem ao longo do tempo sobre o povo.

Em meados da década de 1990, esse sistema político exercido pelas oligarquias alagoanas, atrelado ao contexto de políticas neoliberais na escala federal, ampliou a situação de miséria e pobreza na qual a população alagoana se encontrava, culminando na crise política de 1997 e no afastamento do governador Divaldo Suruagy. Essa crise, que também era econômica, foi motivada pelas constantes medidas protecionistas e de financiamento do setor sucroalcooleiro, como a concessão da isenção do ICMS em favor dos empresários desse setor no final da década de 1980, que provocou o aumento da dívida pública estadual e a situação de insolvência do Estado.

Contudo, no início do século XXI Alagoas passa a vivenciar um momento auspicioso após a chegada de políticas públicas sociais de ampliação de transferência de renda, desenvolvidas no âmbito federal. Essas políticas tinham como foco a redução da condição de pobreza, miséria e de dirimir as desigualdades sociais e de renda entre as regiões brasileiras.

Nesse contexto surge a política pública de fomento aos APLs como uma das estratégias de atuação do Governo Federal, por meio do MCT, para enfrentar a situação de atraso econômico e social das regiões periféricas. Com base na atuação conjunta de instituições públicas e privadas, e dos Governos nos diversos níveis, o MCT desenvolveu ações e apoiou programas com foco no levantamento e consolidação dos Arranjos Produtivos Locais em todo o território nacional.

Nessa conjuntura, em 2004 e âmbito estadual, é institucionalizado o Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos produtivos Locais do Estado de Alagoas (PAPL), como política de desenvolvimento econômico. Inicialmente o programa apoiou 10 arranjos, expandindo para 13 em 2011, e, estendendo suas ações para 18 APLs em 2012, divididos nos setores de agronegócio, indústria e serviços.

A presente pesquisa ao analisar a Geografia dos APLs em Alagoas, com destaque para os arranjos do setor industrial, constatou que a política pública de fomento e apoio aos arranjos produtivos em Alagoas tem capacidade de gerar emprego, renda e de dinamizar a economia local. Mas a descontinuidade do apoio a oito arranjos produtivos, com destaque para os três APLs do setor industrial, que teve início a partir de abril de 2016, pode contribuir para diminuir ou até mesmo estagnar a geração de empregos formais e formalização de MPEs nesse setor. Pois, sem o apoio do PAPL os empresários encontram mais dificuldades, jurídicas, políticas e econômicas para o desenvolvimento e consolidação das suas atividades. Outro fator que expõe a importância da política dessa política pública é a sua capacidade de impacto social e recursos investidos, mesmo com a presença de um fraco tecido empresarial em algumas regiões onde se encontram os APLs.

Nesses onze anos de atuação do PAPL foram atendidas 34 cooperativas, 282 associações, com 8.239 associados. Os valores investidos representam um montante de R\$ 41.501 milhões, sendo R\$ 9.840 milhões investidos pelo FECOEP; R\$ 1.229 milhão pelo Sebrae/AL; e, R\$ 30.432 milhões pelos parceiros. Dessa forma, o programa se apresenta como uma alternativa de diversificação produtiva para Alagoas. Estado que carrega a cana de açúcar na bandeira, e o jugo da opressão e desmandos políticos da oligarquia canavieira há séculos.

Considerando os dados estatísticos e empíricos expostos anteriormente, o PAPL atualmente passa por um processo de reformulação política e econômica, onde 8 arranjos produtivos deixaram de ser apoiados a partir do primeiro trimestre de 2016, com o setor industrial sofrendo o maior número de perdas, pois três APLs de um total de quatro deixaram de ser apoiados. Mas esses arranjos, mesmo com todas dificuldades tecnológicas-inovativas, econômicas e estruturais demonstram capacidade de geração de emprego e renda para a economia local dos municípios alagoanos.

Assim, a reformulação do PAPL provocou o fim do custeio financeiro das atividades dos gestores desses três arranjos, provocando o encerramento do acompanhamento desses agentes das atividades relativas aos APLs. Como, em muitos casos os produtores não dispõem de uma cultura empresarial consolidada para dar andamento aos processos de consolidação e de desenvolvimento das suas atividades, vislumbra-se, assim, atrelada a crise econômica e política nacional, uma queda no número de emprego e de formalização de MPES nessas localidades.

Os principais elementos para o sucesso e consolidação dos APLs diz respeito a presença do capital social e de um sistema de governança nos territórios onde eles serão implementados. Observa-se que esses conceitos, advindos das formulações teóricas do desenvolvimento endógeno ou local, e que defende em parte a ausência do Estado, foi menosprezado no processo de seleção dos arranjos e institucionalização do PAPL.

Ao analisar a atuação do PAPL ao longo de mais de uma década (2004-2015), observou-se que em Alagoas os APLs encontram-se em uma situação embrionária, em um estágio inicial de suas atividades ao se comparar o que é preconizado pela terminologia - situação que não se difere muito da realidade nacional conforme mencionado anteriormente. O estudo da formação sócioespacial alagoana evidenciou o parasitismo político e econômico que o setor sucroalcooleiro impôs ao Estado desde a sua formação do aparato governamental administrativo em benefício dessa classe. Esse sistema político e econômico predatório impediu o desenvolvimento de governos progressistas, das instituições e serviços públicos.

Não obstante, constatou-se que a política de fomento aos APLs em Alagoas tem potencial e capacidade de movimentar a economia local, ao gerar emprego e renda; ampliar a produtividade e a formalização das MPEs, bem como de contribuir para o desenvolvimento regional junto a outras políticas públicas em relação aos arranjos do setor industrial.

REFERÊNCIAS

ABLAS, L. A. de Q. **A teoria do lugar central**: bases teóricas e evidências empíricas. São Paulo: IPE, 1982.

ALAGOAS. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO (Estado). **Relatório semestral do APL extração artesanal de granito da zona da mata**. Maceió, 2015a. 23 p.

_____. **Relatório semestral do APL cerâmico oleiro da mesorregião Leste**. Maceió, 2015b. 125 p.

_____. **Relatório semestral do APL móveis Maceió e entorno**. Maceió, 2015c. 26 p.

_____. **Relatório semestral do APL móveis no Agreste**. Maceió, 2015d. 22 p.

ALAGOAS. SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO E SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SETORAL (SEDETUR-SUDER/AL). **Nota técnica – Nº: 04/2016**. Nova política de fomento aos arranjos produtivos alagoanos – Arranjo Produtivo Local Apicultura no Litoral e Lagoas. Maceió, 2016a 4 p.

_____. **Nota técnica – Nº: 06/2016**. Nova política de fomento aos arranjos produtivos alagoanos – Arranjo Produtivo Local Piscicultura no Delta do São Francisco. Maceió, 2016b 4 p.

_____. **Nota técnica – Nº: 07/2016**. Nova política de fomento aos arranjos produtivos alagoanos – Arranjo Produtivo Local Fruticultura no Agreste. Maceió, 2016c 4 p.

_____. **Nota técnica – Nº: 02/2016**. Nova política de fomento aos arranjos produtivos alagoanos – Arranjo Produtivo Extração Artesanal de Granito. Maceió, 2016d 4 p.

_____. **Nota técnica – Nº: 08/2016**. Nova política de fomento aos arranjos produtivos alagoanos – Arranjo Produtivo Cerâmico Oleiro na Mesorregião Leste. Maceió, 2016e 4 p.

_____. **Nota técnica – Nº: 05/2016**. Nova política de fomento aos arranjos produtivos alagoanos – Arranjo Produtivo Móveis no Agreste. Maceió, 2016f 4 p.

_____. **Nota técnica – Nº: 01/2016**. Nova política de fomento aos arranjos produtivos alagoanos – Arranjo Produtivo Local Tecnologia da Informação em Maceió. Maceió, 2016g 5 p.

_____. **Nota técnica – Nº: 03/2016**. Nova política de fomento aos arranjos produtivos alagoanos – Arranjo Produtivo Local Fitoterápicos. Maceió, 2016h 4 p.

ALAGOAS. SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, GESTÃO E PATRIMÔNIO (SEPLAG/AL). **Resenha estatística do estado de Alagoas**. Maceió. SEPLAG/SNIC. Ano 17, n. 17, 2016.

_____. SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, GESTÃO E PATRIMÔNIO (SEPLAG/AL). **Critérios de Seleção e Fomento do Programa de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas (PAPL-AL)**, Maceió, 2014. 27 p.

ANDRADE, M. C. de. **Espaço, polarização e desenvolvimento**: a teoria dos polos de desenvolvimento e a realidade nordestina. 4. ed. São Paulo, Grijalbo, 1977.

_____. **Formação territorial e econômica do Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Massangana, 2007.

_____. O açúcar e a formação da sociedade nordestina. In: ANDRADE, M. C. de. et al. **História social da agroindústria canavieira**. Recife: Instituto do Açúcar e do Alcool; Museu do Açúcar, 1974.

BENKO, G. **A ciência regional**. Celta: Oeiras, 1999.

BRANDÃO, M. **História de Alagoas**. 3. ed. rev. Arapiraca: EDUAL, 2004.

BRANDÃO, C. A.; COSTA, E. J. M. da; ALVES, M. A. da S. Construir o espaço supralocal de articulação socioprodutiva e das estratégias de desenvolvimento: os novos arranjos institucionais. In: Diniz, C. C.; CROCCO, M. (Org.). **Economia regional e urbana**: contribuições teóricas recentes. Belo horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 195-223.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). **Manual de Atuação em Arranjos Produtivos Locais – APLs**. Brasília, DF, 2006, 67 p.

CARIOLANO, L. N. M. T. **Arranjos produtivos locais do turismo**: atores e cenários em mudanças. Fortaleza: EDUECE, 2009.

CARVALHO, C. P. de. **Formação histórica de Alagoas**. 3. ed. Maceió: Edufal, 2015.

_____. **Reestruturação produtiva do setor sucroalcooleiro de Alagoas: 1990/2000**. 3 ed. Maceió: Edufal. 2009.

_____. **Economia popular**: uma via de modernização para Alagoas. Maceió: Edufal, 2014.

_____; LASTRES, M. H. O foco em arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, M. H.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. **Pequenas empresas, cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003. p. 21-34.

CASSIOLATO, J. E.; SZAPIRO, M. Uma caracterização de arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, M. H.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. **Pequenas empresas, cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003. p. 8-23.

CAVALCANTE, L. R. M. T. Produção teórica em economia regional: uma proposta de sistematização. **ABER**: revista brasileira de estudos regionais e urbanos. Salvador, v. 2, n. 1, p. 2-25, 2009. ISSN 2447-7990.

CHOLLEY, A. Observações sobre alguns pontos de vista geográfico. **Boletim Geográfico do IBGE**, Rio de Janeiro, ano XXII, n. 179, p. 139-145. março-abril. 1964a.

_____. Observações sobre alguns pontos de vista geográfico. In: **Boletim Geográfico do IBGE**, Rio de Janeiro, ano XXII, n. 180, p. 267-276. maio-junho. 1964b.

COSTA, C. **História de Alagoas**. 2. ed. Maceió: SEC, 1983.

COSTA, E. J. M. da. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas públicas e Desenvolvimento Regional**. Brasília: Mais Gráfica, 2010.

DALLABRIDA, V. R. et al. Aportes teórico-metodológicos sobre a dimensão especial do desenvolvimento: uma contribuição. **Revista Drd**: Desenvolvimento regional em Debate, Canoinhas da UnC, SC, v. 1, n. 1, p. 199-209, 2011.

DIÉGUES JÚNIOR, M. **O banguê nas alagoas**: traços da influência do sistema econômico do engenho de açúcar na vida e na cultura regional. 3. ed. Maceió: Eudfal, 2006.

DINIZ, C. C.; SANTOS, F.; CROCCO, M. Conhecimento, inovação e desenvolvimento regional/local. In: Diniz, C. C; CROCCO, M. (Org). **Economia regional e urbana**: contribuições teóricas recentes. Belo horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 87-121.

FUJITA, M; KRUGMAN, P; VENABLES, A. J. **Economia espacial**: urbanização, prosperidade econômica e desenvolvimento humano no mundo. São Paulo: Futura, 2002.

GEIGER, P. P. Regionalização. IN: **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro: IBGE, jan/mar de 1969.

GOMES, F. G. **Ensaio sobre o subdesenvolvimento e a economia política contemporânea**. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

HARNECKER, M. **O Capital**: conceitos fundamentais. São Paulo: Global, 1978.

HIRSCHMAN, A. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

LASTRES, H. M. M. e CASSIOLATO, J. E. Desafios e oportunidades para o aprendizado em sistemas produtivos e inovativos na América Latina. In: DINIZ, C. C. e LEMOS, M. B. (Org.). **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005. p. 321-338.

LEMOS, M. B.; SANTOS, F.; CROCCO, M. Condicionantes territoriais das aglomerações industriais sob ambientes periféricos. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (Org.). **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005. p. 171-205

LÊNIN, V. I. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia**: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

LIMA, A. A. **Evolução da agroindústria canavieira alagoana no século XX**. Maceió: EDUFAL, 2014.

LIMA, I, F. **Geografia de Alagoas**. São Paulo: Editora do Brasil S.A, 1965.

LINDOSO, D. **Interpretação da província**: estudos da cultura alagoana. 3. ed. Maceió: Edufal, 2015.

LIRA, F. J. **Formação da riqueza e da pobreza de Alagoas**. Maceió: EDUFAL, 2007.

LIRA, S. (Org.). **Alagoas 2000-2013**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014.

LUSTOSA, M C. J.; ROSÁRIO, F. J. P. **Desenvolvimento local em regiões periféricas**: a política de arranjos produtivos em Alagoas. Maceió: Edufal, 2011.

LUSTOSA, M. C. J; IMBUZEIRO, P. E. de A. Construção de uma estratégia coletiva: “tendências” para os arranjos produtivos locais. **Economia Política do Desenvolvimento**: revista de ciência econômicas da faculdade de economia, administração e contabilidade da UFAL. Maceió, V. 1, n. 7, p. 7-26, 2010.

MAMIGONIAN, A. A geografia e a formação social como teoria e como método. IN: SOUZA, M. A. de. (Org.). **O mundo do cidadão**. Um cidadão no mundo. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARCONI, M. A. e LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARSHALL, A. **Princípios de Economia**: tratado introdutório. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MYRDAL, G. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Editora da UFMG, 1960.

OLIVEIRA, J. **Curral da Morte**: O impeachment de sangue, poder e política no Nordeste. Rio de Janeiro: Record, 2010.

PERROUX, F. O conceito de pólo de crescimento. In: ESPERIDIÃO, F. (Org.). **Urbanização e regionalização, relações com o desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: IBGE, 1975. p. 97-110.

PORTER, M. **Competição**: estratégias competitivas essenciais. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

RAMOS, R. A. R.; MENDES, J. F. G. **Introdução às Teorias da localização**: orientações recentes na localização industrial. Lisboa: DHC, 2001.

RANGEL, I. A história da dualidade brasileira. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 1, n, 4, p. 5-34, ISSN 1809-4538.

REDE DE PESQUISA EM SISTEMAS E ARRANJOS PRODUTIVOS E INOVATIVOS LOCAIS (UFRJ). **Nota Técnica 07**: Sínteses dos resultados, conclusões e recomendações das políticas de apoio aos arranjos produtivos locais: citações em documentos. Rio de Janeiro: [s.n.], [2011?]a. 32 p.

_____. **Nota Técnica Síntese**: implementação e avaliação de políticas para Arranjos Produtivos Locais, proposta de modelo analítico e classificatório. Rio de Janeiro: [s.n.], [2011?]b, 67 p.

SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp, 2008a.

_____. **Por uma geografia nova**: da crítica da geografia a uma geografia crítica. 6. ed. São Paulo: Edusp, 2008b.

_____. **Espaço e Método**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2008c.

_____. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2009.

_____. **Economia Espacial**: Críticas e Alternativas. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2003.

_____. Passado e presente das relações entre sociedade e espaço e localização pontual da indústria moderna no estado da Bahia. In: **Boletim Paulista de Geografia**, nº 65, São Paulo, jun/dez, 1987. p. 12-36

SANT'ANA, M. **Contribuições à história da cana-de-açúcar de Alagoas**. Recife: IAA, 1970.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1988.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Relatório sobre os APLs**. Alagoas, 2008. 45 p.

SILVA, A. B. da. A importância do programa de Promoção e Desenvolvimento dos arranjos Produtivos Locais (PAPL/AL) para o desenvolvimento local sustentável. **Economia Política do Desenvolvimento**: revista de ciências econômica da faculdade de economia, administração e contabilidade da UFAL, Maceió, V. 3, n. 9, p. 111-129, 2010. ISSN 1984-0756.

STORPER, M. Las Economias Rgionales como Activos Relacionales. **Cadernos IPPUR/UFRJ**, Rio de Janeiro, v, 13, n. 2, p. 76-106, 1999.

TENÓRIO, D. A. **Metamorfoses das oligarquias**. Maceió: Edufal, 2009.

_____. **A Tragédia do Populismo**: o Impeachment de Muniz Falcão. Maceió: Edufal, 2007.

TENÓRIO, D. A; LESSA, G. L. **O ciclo do algodão e as vilas operárias**. Maceió: Sebrae, 2013.

VERÇOSA, E. de G. **Cultura e educação nas Alagoas**: história, histórias. 5. ed. Maceió: Edufal, 2015.

ANEXOS



ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

Nota Técnica – N º: 02/2016 – SUDER

Maceió, 18 de abril de 2016

Nova Política de Fomento aos Arranjos Produtivos Alagoanos – “Arranjo Produtivo Local Extração Artesanal de Granito”.

Histórico

O Programa de Mobilização para o Desenvolvimento de Arranjos e Territórios Produtivos Locais – PAPL/AL, instituído pelo Decreto nº 2.077, de 30 de agosto de 2004, é atualmente operacionalizado por meio do Convênio nº 01/2013, através da parceria entre o Governo do Estado, representado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo – SEDETUR, com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/AL.

Hoje, o programa passa por um processo de transição e sua execução esta atrelada ao terceiro termo aditivo do convênio supracitado, de modo que este será continuado até janeiro de 2017.

Neste contexto, a SEDETUR vem, por meio desta Nota Técnica, responder, esclarecer e justificar os questionamentos referentes à descontinuidade do seu apoio direto ao “Arranjo Produtivo Local Extração Artesanal de Granito”.

Considerações Iniciais

Após mais de uma década de apoio aos Arranjos Produtivos, o Estado colhe o amadurecimento das políticas públicas iniciadas com o objetivo de minimizar as desigualdades sociais e setoriais das regiões deprimidas, servindo como instrumento de desconcentração de investimentos e redução da pobreza extrema.

Tais políticas adotadas trouxeram ao Estado o papel de agente ativo na dinamização dos territórios com a adoção de práticas inovadoras e de impacto econômico. Por este





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

modelo ativo e ainda pela promoção de um ambiente propício ao fomento dos micro e pequenos negócios locais, Alagoas, de acordo com o Ministério da Indústria e Comércio Exterior – MDIC, tornou-se referência nacional nas políticas públicas de Estado para os Arranjos Produtivos.

Ademais, mantendo o posicionamento de proatividade das ações do Estado em relação às demandas da sociedade, o Governo do Estado, por meio da SEDETUR, busca tornar conveniente o período de expiração do último convênio estabelecido com o parceiro SEBRAE/AL, para reorganizar e atualizar toda estrutura conceitual e institucional para uma maior efetividade das políticas públicas no Estado.

Deve-se, portanto, ressaltar a urgência em definir as bases para o desenvolvimento econômico dos arranjos alagoanos, que por mais de uma década não foram atualizadas e que logo não condizem com a realidade das demandas de caráter socioeconômico que o governo enfrenta.

Em relação ao “*Arranjo Produtivo Local Extração Artesanal de Granito*”, o Governo do Estado, utilizando-se de preceitos técnicos e científicos para a construção de uma tipologia padrão, avaliou que o mesmo não se enquadra no atual conceito de **Arranjo Produtivo Local** e sim como **Aglomerado Produtivo**. Esta definição, em nenhuma hipótese, deve ser vista como delimitadora ou mesmo uma condicionante para o não desenvolvimento do Aglomerado. Pelo contrário, o Estado busca assim, traçar novas políticas para englobar todos os sistemas produtivos locais alagoanos, em especial o “*APL Extração Artesanal de Granito*”.

Foco Governamental para os Arranjos Produtivos Alagoanos

Após debates e deliberações internas de cunho técnico, a SEDETUR, com o apoio do SEBRAE/AL, estabeleceu as bases conceituais para sanar problemas já identificados na execução do PAPL.

Para tanto, recomendações da Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais - RedeSist /UFRJ já indicaram as consequências de se estabelecer, no campo normativo, o termo “Arranjo Produtivo Local” de forma distorcida como objeto de políticas públicas e das problemáticas causadas pela imutabilidade do termo, se opondo diretamente a possibilidade de mudança econômica de um possível arranjo.





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

Lastres (2007) já destacou a importância de desenvolver referenciais analíticos e normativos que atendam as particularidades de contextos específicos ao invés de induzir a adaptação da complexa realidade dos arranjos aos modelos disponíveis no campo conceitual.

Com base nesta última justificativa é que a SEDETUR estabeleceu sua nova tipologia para os Aglomerados, Arranjos e Cadeias Produtivas, não para desassistir os aglomerados já atendidos pelo Programa, mas para elaborar políticas eficientes e eficazes para os sistemas de empresas especificamente alagoanas.

Várias foram às justificativas que levaram a Coordenação do Programa a *cessar* o apoio direto ao “*APL Extração Artesanal de Granito*”. Dentre elas, podem-se destacar:

1. A frágil representatividade do seu capital social, retratada na falta de interação entre os atores imprescindíveis para um arranjo, como instituições de ensino superior e/ou técnico, instituições financeiras, entidades de classe, órgãos governamentais, fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de serviços, comercializadoras etc;
2. Atividade com uma notável barreira tecnológica que dificulta cumprir a legislação do setor;
3. Foco dos recursos da última parcela do convênio para os Arranjos Produtivos consolidados no Estado. O Governo do Estado, mesmo com a diminuição dos recursos disponíveis, por conta do prolongamento do convênio, tem, por obrigação, a responsabilidade de manter os recursos e o foco estratégico nos Arranjos Produtivos consolidados, com alto impacto na economia regional e com o apelo visível na inclusão produtiva e na diminuição da pobreza, sob pena de inviabilizar a execução de todo o Programa.

Considerações Finais

A experiência acumulada para o desenvolvimento econômico através dos APLs possibilitou ao Governo do Estado a segurança para, após um longo período de imobilização nas políticas públicas que tratam destes sistemas, propor um ordenamento moderno e eficiente para a inclusão produtiva, a geração de renda e a diminuição da pobreza.





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO

Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

O Governo do Estado deve ser visto por todos os atores locais não como único definidor das políticas de apoio aos APL, mas sim como direcionador dos esforços do Governo Federal e dos Governos Municipais ao fomento dos APLs Alagoanos.

É de conhecimento de todos os envolvidos na dinamicidade econômica local que já existem muitas atividades com alto impacto econômico no Estado e que se enquadram em todos os objetivos do PAPL sem, contudo, receber o devido apoio do Programa.

Ademais, este núcleo produtivo não se enquadra, de acordo com a visão técnica do Governo do Estado, como Arranjo Produtivo e sim como um Aglomerado Produtivo, que é caracterizado por um agrupamento de empresas especializadas em determinada atividade, localizadas em uma região e que possuem um grau incipiente de relações formalizadas e integradas.

Isto, portanto, resume uma problemática da economia dos governos em todo o mundo: Não há recursos para todas as demandas da sociedade.

Cabe, enfim, ao Governo do Estado, definir com base nos princípios da administração pública, as estratégias de desenvolvimento e alocação de recursos humanos e financeiros para as atividades que mais impactarão positivamente na economia estadual.

GISELE DA SILVA MASCARENHAS
Superintendente de Desenvolvimento
Regional e Setorial

DIEGO HENRIQUE TENÓRIO GAIA
Gerente de APLs e Cadeias Produtivas

VAGNER FELISDÓRIO DOS ANJOS
Supervisor de Cadeias Produtivas

ULYSSES SALGUEIRO BORGES
Assessor Técnico





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

Nota Técnica – N º: 05/2016 – SUDER

Maceió, 18 de abril de 2016

Nova Política de Fomento aos Arranjos Produtivos Alagoanos - Arranjo Produtivo Local Móveis no Agreste.

Histórico

O Programa de Mobilização para o Desenvolvimento de Arranjos e Territórios Produtivos Locais – PAPL/AL, instituído pelo Decreto nº 2.077, de 30 de agosto de 2004, é atualmente operacionalizado por meio do Convênio nº 01/2013, através da parceria entre o Governo do Estado, representado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo – SEDETUR, com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/AL.

Hoje, o programa passa por um processo de transição e sua execução esta atrelada ao terceiro termo aditivo do convênio supracitado, de modo que este será continuado até janeiro de 2017.

Neste contexto, a SEDETUR vem, por meio desta Nota Técnica, responder, esclarecer e justificar os questionamentos referentes à descontinuidade do seu apoio direto ao “Arranjo Produtivo Local Móveis no Agreste”.

Considerações Iniciais

Após mais de uma década de apoio aos Arranjos Produtivos, o Estado colhe o amadurecimento das políticas públicas iniciadas com o objetivo de minimizar as desigualdades sociais e setoriais das regiões deprimidas, servindo como instrumento de desconcentração de investimentos e redução da pobreza extrema.

Tais políticas adotadas trouxeram ao Estado o papel de agente ativo na dinamização dos territórios com a adoção de práticas inovadoras e de impacto econômico. Por este





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

modelo ativo e ainda pela promoção de um ambiente propício ao fomento dos micro e pequenos negócios locais, Alagoas, de acordo com o Ministério da Indústria e Comércio Exterior – MDIC, tornou-se referência nacional nas políticas públicas de Estado para os Arranjos Produtivos.

Ademais, mantendo o posicionamento de proatividade das ações do Estado em relação às demandas da sociedade, o Governo do Estado, por meio da SEDETUR, busca tornar conveniente o período de expiração do último convênio estabelecido com o parceiro SEBRAE/AL, para reorganizar e atualizar toda estrutura conceitual e institucional para uma maior efetividade das políticas públicas no Estado.

Deve-se, portanto, ressaltar a urgência em definir as bases para o desenvolvimento econômico dos arranjos alagoanos, que por mais de uma década não foram atualizadas e que logo não condizem com a realidade das demandas de caráter socioeconômico que o governo enfrenta.

Em relação ao “*Arranjo Produtivo Local Móveis no Agreste*”, o Governo do Estado, utilizando-se de preceitos técnicos e científicos para a construção de uma tipologia padrão, avaliou que o mesmo não se enquadra no atual conceito de **Arranjo Produtivo Local** e sim como **Aglomerado Produtivo**. Esta definição, em nenhuma hipótese, deve ser vista como delimitadora ou mesmo uma condicionante para o não desenvolvimento do Aglomerado. Pelo contrário, o Estado busca assim, traçar novas políticas para englobar todos os sistemas produtivos locais alagoanos, em especial o “*APL Móveis no Agreste*”.

Foco Governamental para os Arranjos Produtivos Alagoanos

Após debates e deliberações internas de cunho técnico, a SEDETUR, com o apoio do SEBRAE/AL, estabeleceu as bases conceituais para sanar problemas já identificados na execução do PAPL.

Para tanto, recomendações da Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais - RedeSist /UFRJ já indicaram as consequências de se estabelecer, no campo normativo, o termo “Arranjo Produtivo Local” de forma distorcida como objeto de políticas públicas e das problemáticas causadas pela imutabilidade do termo, se opondo diretamente a possibilidade de mudança econômica de um possível arranjo.





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

Lastres (2007) já destacou a importância de desenvolver referenciais analíticos e normativos que atendam as particularidades de contextos específicos ao invés de induzir a adaptação da complexa realidade dos arranjos aos modelos disponíveis no campo conceitual.

Com base nesta última justificativa é que a SEDETUR estabeleceu sua nova tipologia para os Aglomerados, Arranjos e Cadeias Produtivas, não para desassistir os aglomerados já atendidos pelo Programa, mas para elaborar políticas eficientes e eficazes para os sistemas de empresas especificamente alagoanas.

Várias foram às justificativas que levaram a Coordenação do Programa a *cessar* o apoio direto ao “*APL Móveis no Agreste*”. Dentre elas, podem-se destacar:

1. A desarticulação da governança no território que prejudica a consolidação do sistema. A Coordenação do PAPL observa que os investimentos feitos no território, como o *Polo de Madeira e Móveis Nascimento Leão* (Arapiraca/AL), corroboram para justificar a falta de articulação entre os empresários, tendo em vista sua responsabilidade na subutilização, sem perspectiva de uso, deste instrumento, imobilizando e desperdiçando uma grande quantidade de recursos governamentais;
2. Pelo seu território, pela dinâmica na econômica local e pela sensível interação com outros atores locais/regionais, o referido “APL” possui todas as características de um aglomerado produtivo;
3. Foco dos recursos da última parcela do convênio para os Arranjos Produtivos consolidados no Estado. O Governo do Estado, mesmo com a diminuição dos recursos disponíveis, por conta do prolongamento do convênio, tem, por obrigação, a responsabilidade de manter os recursos e o foco estratégico nos Arranjos Produtivos consolidados, com alto impacto na economia regional e com o apelo visível na inclusão produtiva e na diminuição da pobreza, sob pena de inviabilizar a execução de todo o Programa.

Considerações Finais

A experiência acumulada para o desenvolvimento econômico através dos APLs possibilitou ao Governo do Estado a segurança para, após um longo período de





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO

Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

imobilização nas políticas públicas que tratam destes sistemas, propor um ordenamento moderno e eficiente para a inclusão produtiva, a geração de renda e a diminuição da pobreza.

O Governo do Estado deve ser visto por todos os atores locais não como único definidor das políticas de apoio aos APL, mas sim como direcionador dos esforços do Governo Federal e dos Governos Municipais ao fomento dos APLs Alagoanos.

É de conhecimento de todos os envolvidos na dinamicidade econômica local que já existem muitas atividades com alto impacto econômico no Estado que se enquadram em todos os objetivos do PAPL sem, contudo, receber o devido apoio do Programa.

Isto, portanto, resume uma problemática da economia dos governos em todo o mundo: Não há recursos para todas as demandas da sociedade. Cabe, enfim ao Governo do Estado, definir com base nos princípios da administração pública, as estratégias de desenvolvimento e alocação de recursos humanos e financeiros para as atividades que mais impactarão positivamente na economia estadual.

GISELLE DA SILVA MASCARENHAS
Superintendente de Desenvolvimento
Regional e Setorial

DIEGO HENRIQUE TENÓRIO GAIA
Gerente de APLs e Cadeias Produtivas

VAGNER FELISDÓRIO DOS ANJOS
Supervisor de Cadeias Produtivas

ULYSSES SALGUEIRO BORGES
Assessor Técnico





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

Nota Técnica – N °: 08/2016 – SUDER

Maceió, 18 de abril de 2016

Nova Política de Fomento aos Arranjos Produtivos Alagoanos - Arranjo Produtivo Local Cerâmico Oleiro na Mesorregião Leste.

Histórico

O Programa de Mobilização para o Desenvolvimento de Arranjos e Territórios Produtivos Locais – PAPL/AL, instituído pelo Decreto nº 2.077, de 30 de agosto de 2004, é atualmente operacionalizado por meio do Convênio nº 01/2013, através da parceria entre o Governo do Estado, representado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo – SEDETUR, com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/AL.

Hoje, o programa passa por um processo de transição e sua execução esta atrelada ao terceiro termo aditivo do convênio supracitado, de modo que este será continuado até janeiro de 2017.

Neste contexto, a SEDETUR vem, por meio desta Nota Técnica, responder, esclarecer e justificar os questionamentos referentes à descontinuidade do seu apoio direto ao “Arranjo Produtivo Local Cerâmico Oleiro na Mesorregião Leste”.

Considerações Iniciais

Após mais de uma década de apoio aos Arranjos Produtivos, o Estado colhe o amadurecimento das políticas públicas iniciadas com o objetivo de minimizar as desigualdades sociais e setoriais das regiões deprimidas, servindo como instrumento de desconcentração de investimentos e redução da pobreza extrema.

Tais políticas adotadas trouxeram ao Estado o papel de agente ativo na dinamização dos territórios com a adoção de práticas inovadoras e de impacto econômico. Por este





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

modelo ativo e ainda pela promoção de um ambiente propício ao fomento dos micro e pequenos negócios locais, Alagoas, de acordo com o Ministério da Indústria e Comércio Exterior – MDIC, tornou-se referência nacional nas políticas públicas de Estado para os Arranjos Produtivos.

Ademais, mantendo o posicionamento de proatividade das ações do Estado em relação às demandas da sociedade, o Governo do Estado, por meio da SEDETUR, busca tornar conveniente o período de expiração do último convênio estabelecido com o parceiro SEBRAE/AL, para reorganizar e atualizar toda estrutura conceitual e institucional para uma maior efetividade das políticas públicas no Estado.

Deve-se, portanto, ressaltar a urgência em definir as bases para o desenvolvimento econômico dos arranjos alagoanos, que por mais de uma década não foram atualizadas e que logo não condizem com a realidade das demandas de caráter socioeconômico que o governo enfrenta.

Em relação ao “*Arranjo Produtivo Local Cerâmico Oleiro na Mesorregião Leste*”, o Governo do Estado, utilizando-se de preceitos técnicos e científicos para a construção de uma tipologia padrão, avaliou que o mesmo não se enquadra no atual conceito de **Arranjo Produtivo Local**. Neste momento o Governo do Estado não identifica na referida atividade e na região delimitada, nem mesmo a existência de um aglomerado produtivo, visto a incipiência de atores envolvidos na atividade e o pouco desenvolvimento econômico e social nesses anos de apoio.

Foco Governamental para os Arranjos Produtivos Alagoanos

Após debates e deliberações internas de cunho técnico, a SEDETUR, com o apoio do SEBRAE/AL, estabeleceu as bases conceituais para sanar problemas já identificados na execução do PAPL.

Para tanto, recomendações da Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais - RedeSist /UFRJ já indicaram as consequências de se estabelecer, no campo normativo, o termo “Arranjo Produtivo Local” de forma distorcida como objeto de políticas públicas e das problemáticas causadas pela imutabilidade do termo, se opondo diretamente a possibilidade de mudança econômica de um possível arranjo.





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO
Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

Lastres (2007) já destacou a importância de desenvolver referenciais analíticos e normativos que atendam as particularidades de contextos específicos ao invés de induzir a adaptação da complexa realidade dos arranjos aos modelos disponíveis no campo conceitual.

Com base nesta última justificativa é que a SEDETUR estabeleceu sua nova tipologia para os Aglomerados, Arranjos e Cadeias Produtivas, não para desassistir os aglomerados já atendidos pelo Programa, mas para elaborar políticas eficientes e eficazes para os sistemas de empresas especificamente alagoanas.

Várias foram às justificativas que levaram a Coordenação do Programa a *cessar* o apoio direto ao “*APL Cerâmico Oleiro*”. Dentre elas, podem-se destacar:

1. Não existe governança representativa da atividade, evidenciada pelo baixo número de atendidos por esta política – em torno de 08 (oito) empreendedores;
2. Apresentação de incipiente capital social no território deste “Arranjo Produtivo”, tendo em vista a não convergência entre as estratégias de atuação dos atores desta atividade econômica, aliado ao baixo envolvimento dos empreendedores nesta dinâmica, caracterizam este “APL” como um pequeno núcleo produtivo;
3. Foco dos recursos da última parcela do convênio para os Arranjos Produtivos consolidados no Estado. O Governo do Estado, mesmo com a diminuição dos recursos disponíveis, por conta do prolongamento do convênio, tem, por obrigação, a responsabilidade de manter os recursos e o foco estratégico nos Arranjos Produtivos consolidados, com alto impacto na economia regional e com o apelo visível na inclusão produtiva e na diminuição da pobreza, sob pena de inviabilizar a execução de todo o Programa.

Considerações Finais

A experiência acumulada para o desenvolvimento econômico através dos APLs possibilitou ao Governo do Estado a segurança para, após um longo período de imobilização nas políticas públicas que tratam destes sistemas, propor um ordenamento moderno e eficiente para a inclusão produtiva, a geração de renda e a diminuição da pobreza.





ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO

Av. da Paz, 1108 - Jaraguá - Maceió/AL - CEP 57022-050
Fone: (82) 3315-1713 / 1709 - CNPJ.: 69.977.734/0001-21

O Governo do Estado deve ser visto por todos os atores locais não como único definidor das políticas de apoio aos APL, mas sim como direcionador dos esforços do Governo Federal e dos Governos Municipais ao fomento dos APLs Alagoanos.

É de conhecimento de todos os envolvidos na dinamicidade econômica local que já existem muitas atividades com alto impacto econômico no Estado que se enquadram em todos os objetivos do PAPL sem, contudo, receber o devido apoio do Programa.

Isto, portanto, resume uma problemática da economia dos governos em todo o mundo: Não há recursos para todas as demandas da sociedade. Cabe, enfim ao Governo do Estado, definir com base nos princípios da administração pública, as estratégias de desenvolvimento e alocação de recursos humanos e financeiros para as atividades que mais impactarão positivamente na economia estadual.

Portanto, para o Governo do Estado, através do PAPL, não há interesse em apoiar uma atividade onde nem ao menos pode ser identificada a figura dos pequenos empresários/produtores, que seriam o elo aglutinador e basilar de qualquer arranjo produtivo.

GISELLE DA SILVA MASCARENHAS
Superintendente de Desenvolvimento
Regional e Setorial

DIEGO HENRIQUE TENÓRIO GAIA
Gerente de APLs e Cadeias Produtivas

VAGNER FELISDÓRIO DOS ANJOS
Supervisor de Cadeias Produtivas

ULYSSES SALGUEIRO BORGES
Assessor Técnico

