

Arranjo produtivo local de confecções: uma análise do desenvolvimento sustentável em Palmas/TO

*Local productive system of clothing sector:
an analysis of sustainable development at Palmas/TO*

Juliana Roberta da Silva¹

Claudinete de Fátima Silva Oliveira Santos²

Resumo

O estímulo às vocações naturais locais para determinado setor econômico perpassa por estratégias inovadoras, como Arranjos Produtivos Locais (APLs). A evolução do incipiente setor de vestuário em Palmas/TO propiciou a aplicação de um plano capaz de desenvolver seu Arranjo Produtivo Local (APL) de Confecções. Esse plano de desenvolvimento viabiliza ações estruturadoras voltadas à gestão empresarial e à capacitação de mão-de-obra. Assim, o objetivo desse artigo é analisar a sustentabilidade do plano de desenvolvimento e orientação estratégica para a implantação do APL de Confecções de Palmas/TO. Para tanto, discutiu-se desenvolvimento local sustentável e APLs no referencial teórico. Esse estudo teve abordagem qualitativa e pesquisa exploratório-descritiva com instrumentos de coleta: levantamento bibliográfico e documental, e observação direta. A análise dos resultados apresentou o plano de desenvolvimento do APL e o cruzamento dos achados de: documentos, *websites* e registro das observações da pesquisadora *insider* do Núcleo de Empreendimentos em Ciências, Tecnologias e Artes (NECTAR) e da *outsider*. Na análise, usaram-se os indicadores parciais da sustentabilidade propostos por Sachs (2007) e concluiu-se que como as dimensões da sustentabilidade

¹ Rua Cassilândia, 331, apt 302 – Várzea, Recife- PE. CEP 50740-370. Especialista em Gestão de Negócios pela Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco da Universidade de Pernambuco (FCAP/ UPE). Pesquisadora do Núcleo de Empreendimentos em Ciência Tecnologia e Artes – NECTAR.

² Estrada do Bongij, 947 - Prado, Recife/PE . Mestre em Administração pelo Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco (PROPAD/UFPE). Professora de Administração e Tecnologia em Gestão Comercial da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Caruaru (FAFICA). Pesquisadora Sênior do Grupo Interdisciplinar de Pesquisas e Estudos em Sustentabilidade (GIPES/UFPE).

mais trabalhadas no plano de orientação estratégica são a econômica e a social, o crescimento proposto no APL tende a ser socialmente benigno.

Palavras-chave: APL de Confeções. Sustentabilidade. Desenvolvimento de Palmas/TO.

Abstract

The stimulus to local natural vocations for a given economic sector goes through innovative strategies, such as Local Productive Arrangement (APLs). The evolution of the budding clothing sector in Palmas, TO, allowed the application of a plan that can develop its Local Productive Arrangement (APL) of clothing factories. This development plan allows structuring actions targeting business management and labor capacitation. The goal of this article is to analyze the sustainability of the development plan and the strategic orientation for the implementation of the APL for the clothing factories of Palmas, TO. To do that, we discuss local sustainable development and APLs from a theoretical point of view. This study presents a qualitative approach and exploratory and descriptive research with the following collection instruments: documentary and bibliographical survey, and direct observation. The analysis of results reveals the development plan of the APL, and the correlation of data from: documents, web sites, and observation records by the insider researcher from the Núcleo de Empreendimentos em Ciências, Tecnologias e Artes (NECTAR), and the outsider. In the analysis, sustainability partial indicators proposed by Sachs (2007) were used, and the conclusion was that, since the sustainability dimensions most employed in the plan are the economical and social ones, then the growth proposed by the APL tends to be socially benign.

Keywords: Clothing factories APL. Sustainability. Development of Palmas/TO.

Introdução

A busca pela viabilidade econômica, prudência ambiental e relevância social devem ser acompanhadas pelo conceito de desenvolvimento sustentável apresentado pelo Relatório Brudtland que entende ser necessário o atendimento desses critérios no presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras.

Muitos autores como Sachs (2007) entendem ser necessário a desagregação da sustentabilidade em dimensões para melhor entendimento e aplicação aos problemas e às diferenças locoregionais.

Assim, as dimensões da sustentabilidade de Sachs (2007) são: social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica, política nacional e internacional.

Por outro lado, a revalorização da identidade sociocultural e a integração territorial de espaços, atores sociais, mercado e políticas públicas caracterizam o desenvolvimento local sustentável que pode ser viabilizado por estratégias inovativas denominadas Arranjos Produtivos Locais (SANTOS; FALCÃO, 2009).

Essas aglomerações produtivas e inovativas que trazem na sua dinâmica a cooperação de seus atores locais na sua rede social e competição das empresas instaladas em seu território são desenvolvidas a partir da capacidade, potencialidades socioculturais e vocações naturais para um determinado setor econômico na busca por um desenvolvimento mais incluyente com a redução das desigualdades sociais e processos de aprendizagem coletiva.

Essas potencialidades e vocações podem ser estimuladas a partir de um plano do desenvolvimento e de orientação estratégica como o do APL de Confecções de Palmas, no estado do Tocantins. Esse plano de desenvolvimento surgiu da necessidade de estruturar as ações dos atores locais para o incipiente setor de vestuário da localidade, principalmente as que tangem a gestão empresarial e a capacitação de mão de obra local.

O plano de desenvolvimento do APL de Confecções de Palmas surgiu: da vontade política das instituições governamentais, da dinâmica empresarial positiva, da existência de um mercado consumidor potencial, das interações entre atores locais e de investimentos programados, propiciou a aplicação de um processo metodológico capaz de desenvolver e estruturar um Arranjo Produtivo Local de Confecções nessa localidade.

Partindo da importância da aplicação das dimensões da sustentabilidade no planejamento e desenvolvimento das localidades, inclusive as que compõem o território de APLs, faz-se necessário o entendimento da inserção da mesma no plano de desenvolvimento do

APL de Palmas. Partindo disso, o objetivo desse artigo foi o de analisar a sustentabilidade do plano de desenvolvimento e orientação estratégica para a implantação do APL de Confeccões de Palmas/TO.

Para esse estudo, faz-se necessária uma discussão sobre desenvolvimento local sustentável e arranjos produtivos locais, além de procedimentos metodológicos direcionados a uma abordagem qualitativa com pesquisa exploratória e descritiva. A análise é oriunda do cruzamento de dados do levantamento bibliográfico e documental, e de observação direta, para a classificação do plano de desenvolvimento do APL estudado nos estágios de crescimento/desenvolvimento sustentável de Sachs (2007).

Fundamentação teórica

Desenvolvimento local sustentável

As diversidades econômicas, sociais, ambientais e culturais das micro e mesorregiões, particularmente de suas localidades, trazem a necessidade de um desenvolvimento mais sustentável. Em sua definição de desenvolvimento local, Buarque (2006, p. 67) demonstra a necessidade do

Processo de mudança social e elevação das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o *crescimento* e a *eficiência econômicos*, a *conservação ambiental*, a *qualidade de vida* e a *equidade social*, partindo de um claro compromisso com o futuro e a solidariedade entre gerações (grifos do autor).

Segundo Soares Júnior e Quintella (2008), para ser sustentável o desenvolvimento deve proporcionar/ permitir a integração, o alcance ou a manutenção harmônica do bem-estar do homem, nas dimensões econômica, sociológica e política, e do ambiente no seu ecossistema e no espaço, considerados igualmente importantes. Para que ocorra essa harmonia tem-se como estratégias o “pensar global, agir local” e a

“desagregação do desenvolvimento em dimensões da sustentabilidade” são estratégias para se atingir o desenvolvimento, conforme a perspectiva de Barbieri e Cajazeira (2009).

Veiga (2005) elenca como fatores de influência da estratégia do “pensar global, agir local”: a competitividade dos territórios que prezem a qualidade ambiental a partir das relações de proximidade e interdependência, de cooperação e competição, oriundas de aglomerações e microrregiões, como Arranjos Produtivos Locais; e a valorização do patrimônio natural e histórico-cultural viabilizado como oportunidade de desenvolvimento do potencial turístico, da identidade territorial e do envolvimento dos atores locais.

No intuito de atender aos critérios de relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica, Sachs (2007) propôs a estratégia de “desagregação do desenvolvimento local em dimensões da sustentabilidade”. Mesmo sendo um construto socialmente construído e multidimensional, planejado a longo prazo, o autor entende que a sustentabilidade integral deve ser amenizada na busca dessa harmonização entre as dimensões pelo entendimento da dificuldade do atendimento de todos os critérios parciais e todas as suas trajetórias indicadas.

Além disso, Barbieri e Cajazeira (2009) entendem que o direcionamento de determinadas dimensões da sustentabilidade pelas organizações não implica na perda ou abandono das demais dimensões, mas se torna uma forma de concentrar seus esforços naquilo que é específico a sua atuação. As seis dimensões da sustentabilidade propostas por Sachs (2007) na busca do ecodesenvolvimento são: social, cultural, ecológica, ambiental, econômica e política, discutidas a seguir.

Estágios de Crescimento Sustentável

Os termos desenvolvimento e crescimento econômico estiveram estreitamente ligados, chegando muitas vezes a serem usados e entendidos como sinônimos. No entanto, foi percebido que além dos

aspectos econômicos, como a aplicação de tecnologias e avanço industrial (LUCION, 2010), debate sobre o desenvolvimento engloba também questões sociais e ambientais, vistas por meio da finitude dos recursos naturais. Essas questões sociais são indissociáveis das ambientais e evidenciadas nos impactos da degradação ambiental, pobreza e desigualdades sociais, conforme Foladori (2005) e Canepa (2007).

Sachs (2007) confirma esse entendimento ao afirmar que o crescimento econômico é condição necessária, mas não suficiente para sua efetivação, pois do ponto de vista social pode haver um mau desenvolvimento, o que o autor chama de “desdesenvolvimento”. Ainda, discorre sobre os hábitos de consumo e a readequação dos estilos de vida dentro dos limites impostos pela natureza.

Utilizando-se metáfora econômica de Bellen (2008), deve se viver dentro da capacidade do capital natural. Para Pádua e Tabanez (1998), a educação ambiental propicia o aumento de conhecimentos, a mudança de valores e o aperfeiçoamento de habilidades, condições básicas para estimular maior integração e harmonia dos indivíduos com o meio ambiente. Isso reflete nas estratégias de desenvolvimento sustentável que combinam fatores de produção (eficiência econômica), conservação do meio ambiente e elevação da qualidade de vida das pessoas.

Para Jacobi (2010) as dimensões apontadas pelo conceito de desenvolvimento sustentável contemplam cálculo econômico, aspecto biofísico e componente sociopolítico, como referenciais para a interpretação do mundo e para possibilitar interferências na lógica predatória prevalecente. No que se refere ao desenvolvimento sustentável os avanços econômicos e sociais estão conjugados de forma harmônica com os recursos naturais. Ruscheinsky (2003) considera que a sustentabilidade deve ser utilizada na aprovação de projetos econômicos, alterar políticas públicas, angariar fundos e conquistar mercados.

Uma das principais características presentes nesse cenário é a mudança no conceito do que é importante, do que tem valor, das

metas a serem atingidas e dos meios de medição (indicadores) do progresso coletivo para alcançar tais metas (HENDERSON, 2001). Estes instrumentos de mensuração irão desempenhar diferentes papéis sob vários aspectos, pois orientam o campo econômico e social, sendo indispensáveis aos pesquisadores, além de contribuir para que o cidadão possa ter diferentes visões do que está ocorrendo na sociedade (BESSERMAN, 2003).

Por entender que o desenvolvimento é um construto processual e multidimensional, Sachs (2007) apresenta a seguinte classificação do desenvolvimento em estágios de crescimento (Quadro 1).

Quadro 1 – Classificação de Estágios de Crescimento

Crescimento	Descrição	Dimensões		
		Econômico	Social	Ecológico
Selvagem	Desordenado, prioriza somente a dimensão econômica, considerando apenas os impactos positivos, porém provocando consequências negativas nos meios ambiente e social;	+	-	-
Socialmente Benigno	Causa impactos positivos nas dimensões econômicas e social, mas descuida-se das consequências ambientais;	+	+	-
Estável	Ou ambientalmente benigno, causa impactos positivos nas dimensões econômica e ambiental, sem atentar para os aspectos sociais, tornando-se incapaz de resolver problemas como o de desemprego;	+	-	+
Desenvolvimento Sustentável	Trata-se de desenvolvimento no sentido amplo da palavra, que causa impactos nos aspectos econômico, social e ambiental (<i>triple bottom line</i>) porque permite avanços nas três dimensões da sustentabilidade.	+	+	+

Fonte: Adaptado de SACHS (2007, p.269) e inspirado em SANTOS *et al.* (2008, p.10).

Para se atingir os estágios de crescimento e, conseqüentemente, o desenvolvimento, Sachs (2007) propõe indicadores parciais da sustentabilidade, apresentados no Quadro 2. Conforme Santos *et al.* (2008), os indicadores parciais de sustentabilidade devem ser interpretados como pontos de referência ao direcionamento dos processos componentes das políticas públicas de desenvolvimento sustentável.

Quadro 2 – Indicadores Parciais da Sustentabilidade

1 Social	Alcançar um justo grau de homogeneidade social.
	Distribuição equitativa de renda.
	Pleno emprego e/ou autoemprego, permitindo a produção de meios de subsistência decentes.
	Acesso equitativo aos recursos e aos serviços sociais.
2 Cultural	Mudança em meio à continuidade (equilíbrio entre o respeito, a tradição e a inovação).
	Capacidade de concepção independente de um projeto nacional: autonomia, "endogeneidade" (em contraposição à cópia servil de modelos estrangeiros) e autoconfiança, combinada com uma abertura para o mundo.
3 Ecológico	Preservar o potencial do "capital natural" para produzir recursos renováveis.
	Limitar o uso de recursos não renováveis.
4 Ambiental	Respeitar e aumentar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.
5 Territorial	Configurações rural-urbanas equilibradas (eliminação de vieses urbanos na alocação de investimentos públicos).
	Melhorar os ambientes urbanos.
	Superar as disparidades interregionais.
	Criar estratégias ambientalmente sadias para áreas ecologicamente frágeis (conservação da biodiversidade diante do ecodesenvolvimento).
6 Econômico	Desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado.
	Segurança alimentar.
	Capacidade de modernização contínua do aparato produtivo.
	Grau razoável de autonomia na pesquisa científica e tecnológica.
	Inserção soberana na economia mundial.

7 Político (Nacional)	Democracia definida em termos de apropriação universal do conjunto dos direitos humanos.
	Um Estado desenvolvimentista capaz de implementar o projeto nacional em parceria com todos os atores sociais interessados.
	Um grau razoável de coesão social.
8 Político (Internacional)	Um sistema efetivo das nações unidas para prevenir guerras, proteger a paz e promover a cooperação internacional.
	Um programa de codesenvolvimento Norte-Sul, baseado no princípio da equidade (regras de jogo e compartilhamento do fardo, direcionados em favor dos parceiros mais fracos).
	Controle institucional e efetivo das finanças e do comércio internacionais.
	Controle institucional efetivo da aplicação do princípio de precaução na gestão dos recursos ambientais e naturais, prevenção das mudanças negativas do meio ambiente global, proteção da diversidade biológica (e cultural) e gestão dos bens comuns globais como parte do patrimônio comum da humanidade.
	Sistema internacional de cooperação e da tecnologia como elementos que pertencem também ao patrimônio comum da humanidade.

Fonte: SACHS (2007, p.298-299) e SANTOS *et al.* (2008, p.10).

Arranjos Produtivos Locais

O “pensar global, agir local” perpassa por estratégias de desenvolvimento como os Arranjos Produtivos Locais. Conforme a perspectiva da Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (REDESIST), Lastres e Cassiolato (2005, p. 01) definem APLs como sendo o “conjunto de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, desenvolvendo atividades econômicas correlatas e que apresentam vínculos expressivos de produção, interação cooperação e aprendizagem”.

Alguns autores, como Lastres e Cassiolato (2005) e Crocco *et al.* (2006) elencam as seguintes características para APLs: concentração setorial e espacial de firmas e valores econômicos e sociais; conhecimento tácito com forte grau de especialização e desintegração vertical da aglomeração; aprendizagem e inovação na capacidade produtiva; intensidade das trocas intra-aglomeração; existência de

relações de cooperação entre atores e governança local; e apoio e suporte do ambiente institucional ao desenvolvimento do aglomerado.

Para as empresas, principalmente as micro e pequenas, os Arranjos Produtivos Locais são espaços inovadores que surgem como redes de empreendimentos coletivos ou modos de produção a partir de consórcios, cooperativas, associações, grupos organizados formal e informalmente, e empresas de participação comunitária (SAMPAIO *et al.*, 2004; SEBRAE, 2006). Maciel (2001) estimula a criação de cooperativas populares autossustentáveis em APLs e a integração de cooperativas populares existentes nesses Arranjos por meio de planejamento e desenvolvimento de ações locais.

Mytelka e Farinelli (2000) confirmam a importância desses aglomerados produtivos e inovativos em seu entendimento sobre APLs que se baseiam na concentração e interação de empresas de um setor ou cadeia produtiva, num determinado espaço geográfico, que buscam criar um ambiente favorável ao processo de inovação e geração de externalidades produtivas e tecnológicas e ao desenvolvimento da competitividade das firmas, em conjunto com as demais instituições de coordenação e suporte, como sindicatos e associações empresariais, órgãos governamentais, instituições de ensino e de pesquisa.

Os atores do APL podem se mobilizar de forma coordenada a partir de suas demandas coletivas por iniciativa própria, ou induzidos por entidades envolvidas no seu desenvolvimento. Sua atuação conjunta busca organização das demandas coletivas num plano de desenvolvimento único, e comprometimento com soluções possíveis em prol do desenvolvimento do APL (MDIC, 2009).

Em sua maioria, os Arranjos Produtivos Locais surgem da vocação natural das localidades que compõem o seu território para um setor econômico e de suas especificações socioculturais, no entanto os atores locais podem provocar o desenvolvimento de determinada atividade econômica por meio de um plano de orientação estratégica, como no APL de Confecções de Palmas/TO, apresentado a seguir.

Procedimentos Metodológicos

Utilizou-se, nessa pesquisa de cunho exploratório e descritivo, a abordagem qualitativa, uma vez que as autoras preocuparam-se em compreender e interpretar o plano de desenvolvimento do APL de Confecções de Palmas/TO, caso estudado (MERRIAM, 1998; YIN, 2005). Conforme a orientação de Lima (2004), a investigação foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo.

Os instrumentos de coleta de dados foram: o levantamento bibliográfico e documental, e observação direta (MERRIAM, 1998; PATTON, 2002). Os documentos foram cedidos pelo Núcleo de Empreendimentos em Ciências, Tecnologias e Artes (NECTAR) – instituição parceira do APL de Confecções de Palmas voltada à consultoria e assistência técnica ao APL de Confecções de Palmas, e de *websites*.

A pesquisa de campo contou com observação não participante de uma pesquisadora *insider* do NECTAR e outra *outsider*. O pesquisador *insider* faz parte do grupo ou é membro de uma comunidade pesquisada, e o *outsider*, estão fora dela (SOUZA, 1995). Labaree (2002) entende que um *insider* possui vantagem clara quanto ao acesso e compreensão da cultura estudada.

A análise dos dados foi realizada a partir do cruzamento dos achados, tendo por guia os indicadores parciais da sustentabilidade (discutidos anteriormente no arcabouço teórico) propostos por Sachs (2007): social, cultural, ecológico, ambiental, territorial, econômico, político nacional e internacional. A seguir, serão apresentados os principais achados da pesquisa de campo e documental a partir das categorias de análise.

Análise dos Resultados

Plano de Desenvolvimento e Orientação Estratégica do APL de Confeções

O perfil do mercado de vestuário vem apresentando um crescimento expressivo com a inclusão de pequenos produtores, colocando o setor como um dos mais promissores na inclusão de pequenos fabricantes e como uma alternativa ao desenvolvimento econômico de cidades e até de territórios inteiros.

Conforme a pesquisa do IEMI (2005), o setor de confeções brasileiro produz 6,2 bilhões de peças por ano com superação de vendas na casa dos US\$ 31 bilhões no ano de 2007. Nesse mesmo ano, a produção nacional de confeções cresceu 13% (desde 2003) e seus investimentos, em torno de 22%. Essa pesquisa revela, ainda, que a produção é bastante fragmentada em número de empresas, onde as de grande porte respondem por apenas 16% da produção e as pequenas e médias ficam com 66%. As microempresas respondem pelos demais 8%. A maior parte dos empregos do setor, 71%, é gerada nas empresas de pequeno porte. As micro empresas geram 8% dos postos e as de grande porte detêm os demais 21%.

Quanto à empregabilidade, o IEMI (2007) informa que 70% dos 20 mil produtores em atividade são de pequeno porte (com até 20 funcionários) e que empregam pelo menos mais 10 outros pequenos produtores. Já os grandes produtores respondem por apenas 19% do volume de vendas e estas no varejo alcançaram US\$ 47 bilhões (em 2007) em mais de 115 mil postos de venda de varejo, sendo 8 mil organizados em redes como APLs, evidenciando sua importância.

O Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP APL) entende o APL de Confecção e Vestuário do Estado do Tocantins, formado apenas pelo município de Palmas, como um dos APLs prioritários para os anos de 2008-2010. O GTP APL do MDIC (2008) disponibiliza informações sobre o APL de Confecções de Palmas apresentadas no Quadro 3.

Quadro 3 – APL de Confecções de Palmas/TO

Setor	Cidade Pólo	IDH Cidade Pólo	População do Município (habitantes)	PIB Cidade Pólo (R\$ Mil)	Número de Estabelecimentos e Empregos Formais
Confecção e Vestuário	Palmas	0,809	163.143	868.382	-

Fonte: MDIC (2008, p. 31).

O município de Palmas, fundado em 20 de maio de 1989, localiza-se no centro geográfico do Estado do Tocantins, totalizando seu território 2.752 Km². A cidade é caracterizada como um importante entroncamento rodoviário que integra quatro rodovias estaduais, que faz a ligação com Goiás, Maranhão e Pará, tornando o município de Palmas estrategicamente importante para ligar as regiões centro oeste, norte e nordeste.

A população da cidade de Palmas tem uma formação socioeconômica e cultural bastante diversificada, com predominância de famílias de baixa renda, o índice de mão de obra qualificada ainda é tímido e na economia observa-se uma presença dominante do setor governamental como maior empregador, seguido da construção civil, prestação de serviços, comércio e uma pequena participação do setor industrial e agroindustrial. O cenário de Palmas, apesar de incipiente, apresenta um setor de vestuário que responde por aproximadamente 12% do total de empreendimentos industriais (SEBRAE, 2005).

Desenvolvimento econômico local não é simplesmente o reflexo de um processo de desenvolvimento nacional em uma dada localidade.

O que caracteriza o processo de desenvolvimento econômico local é o protagonismo dos atores locais, na formulação de estratégias, na tomada de decisões econômicas e na sua implementação. Trata-se, portanto, de um processo de desenvolvimento econômico que se baseia na autonomia dos agentes locais.

Dessa forma, com o objetivo geral de “desenvolver o Pólo de Confeções de Palmas/TO, através da formação da mão de obra, da criação de núcleos de produção familiares (microunidades produtivas), fortalecimento da governança com vistas à inserção do mercado de vestuário e moda.” (PLANO DE DESENVOLVIMENTO, 2009, p.19), o Plano de Desenvolvimento e Orientação Estratégica à Implantação do APL de Vestuário e Confeções de Palmas formalizou-se como um documento para a orientação da integração e da convergência de ações dos agentes atuantes nesse APL, assim como a articulação de novas parcerias no intuito de: otimização de recursos; minimização da multiplicidade de esforços; compartilhamento de objetivos comuns; e a consolidação do processo de cooperação e interação dos atores.

Seus objetivos específicos perpassam por: a criação de núcleos de produção de confeções (base familiar); a atração de indústrias componentes do setor têxtil e de confeções (tecidos, botões, aviamentos, acessórios e outros); a formação e requalificação (técnica e gerencial) da mão de obra; a assistência técnica às empresas; o apoio à ampliação do mercado (criação de valor, escala e comercialização) das indústrias e lojas de confeções; a melhoria da qualidade dos produtos e o aumento da produção; o desenvolvimento da governança pela formação de capital social; as ações mercadológicas de difusão do Pólo de Confeções no corredor centro/norte brasileiro; a integração entre pequenas, médias e grandes empresas do setor de confeções; e a integração com outros projetos territoriais de confeções (Araguaina e Paraíso) e também com outros projetos setoriais de turismo e gastronomia (PLANO DE DESENVOLVIMENTO, 2009).

O Plano de Desenvolvimento do APL de Palmas foi estruturado em duas etapas, ilustradas na figura 01. A primeira etapa com execução

de março a dezembro de 2009 tem por foco: a composição do PPA 2010-2012 do APL; a capacitação e requalificação técnica e gerencial da mão de obra; e a formação das primeiras 100 microunidades produtivas (células de produção familiar) por meio de capacitação interna das equipes da prefeitura municipal (gestores públicos) e dos demais agentes envolvidos (Figura 1).

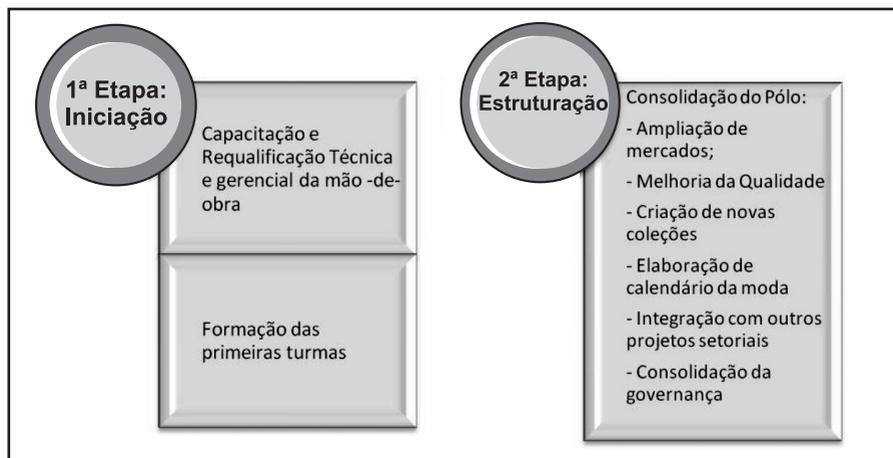


Figura 1 – Fases de Estruturação do Plano de Desenvolvimento do APL de Palmas.

Fonte: PLANO DE DESENVOLVIMENTO (2009, p.24).

A segunda fase tem por horizonte o PPA 2010-2012, tendo por foco a consolidação do APL de Palmas, com ações estruturantes como: ampliação de mercados (criação de valor, escala e comercialização); melhoria de qualidade; criação de coleções; elaboração de calendário de moda; integração entre os projetos setoriais; e consolidação da governança. A Figura 2 traz uma melhor visualização do projeto de desenvolvimento do APL de Confecções de Palmas (Figura 2).

Outra preocupação do Plano de Desenvolvimento é o agrupamento das ações voltadas ao desenvolvimento do APL de Confecções a partir de áreas de atuação, apresentadas na Figura 3.

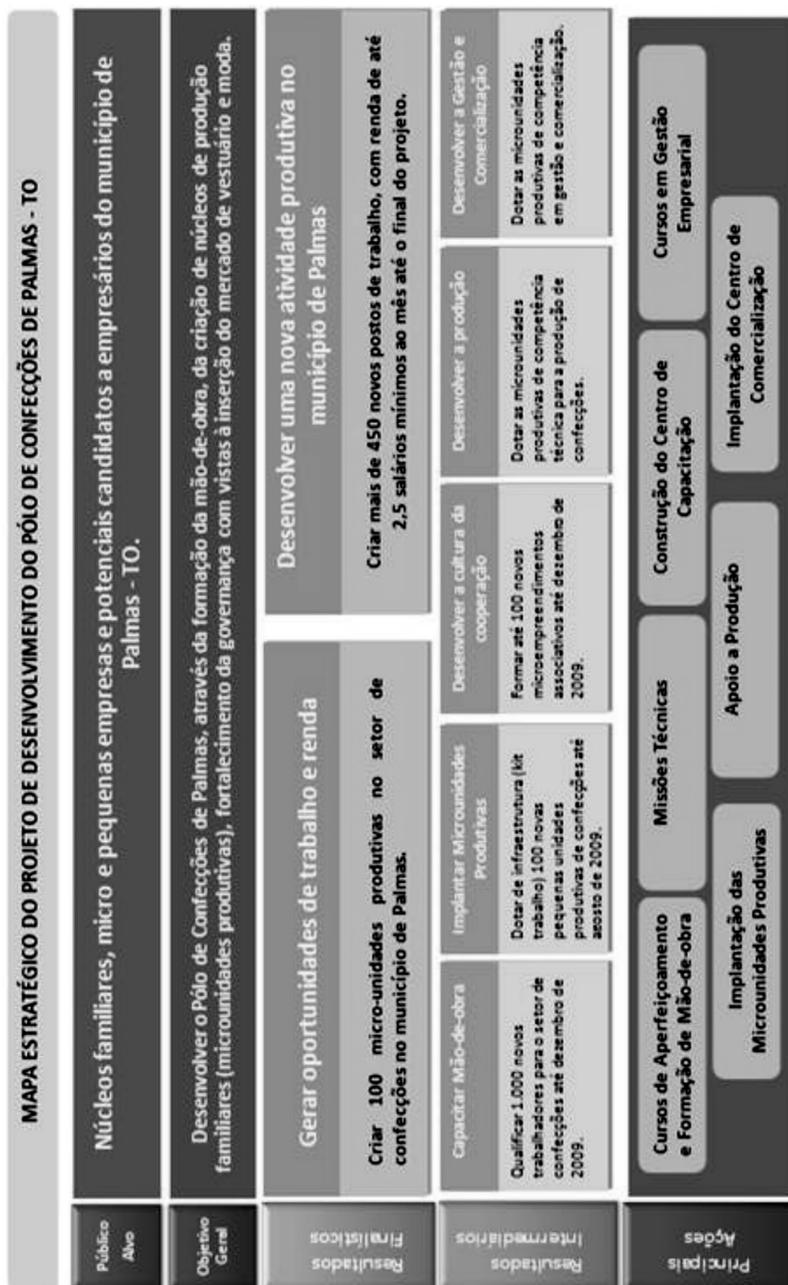


Figura 2 – Mapa Estratégico do Desenvolvimento do APL de Confeções de Palmas.

Fonte: PLANO DE DESENVOLVIMENTO (2009, p. 27).

AGRUPAMENTO DAS AÇÕES DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO DO PÓLO DE CONFECÇÕES DE PALMAS - TO				
Mão de Obra	Infraestrutura	Cooperação	Produção	Comercialização
<ul style="list-style-type: none"> • Cursos de Aperfeiçoamento e Formação de Mão de Obra; • Capacitação em Design e Estilismo; • Capacitação em Processo de Moda; • Capacitação em Gestão Empresarial e Empreendedor; • BB Educar (Fundação BB); • Implantar banco de dados da Mão-de-obra qualificada e disponível. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implantação da Fábrica-Escola (SENAI) • Implantação das Microunidades Produtivas (Núcleos de Produção Familiar) • Implantação do Centro Capacitação e Atendimento • Implantação de Cursos Universitários de Moda (CEFET/SENAI) 	<ul style="list-style-type: none"> • Formação de Lideranças para o Pólo (IDEAL) • Consultoria de Apoio à Formalização (MEI); • Implantar banco de dados de fornecedores (produtos e serviços); 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitação em Serviços para Melhoria da Produção; • Implantação de Programas de Gestão da Qualidade (Consultoria); • Implantação de Padrão de Modelagem (Consultoria); • Consultoria para Criação de Coleção 2010/2011; 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitação em Comercialização e Atendimento • Apoio a Comercialização • Implantação do Centro de Comercialização • Seminário "O Negócio da Moda" • Implantação do Calendário da Moda (Feiras e Missões Técnicas) • Campanha de Comunicação e Promoção do Pólo de Confecções de Palmas-TO.

Figura 3 – Áreas e Agrupamentos de Ações para o Desenvolvimento do APL de Palmas.

Fonte: PLANO DE DESENVOLVIMENTO (2009, p. 28).

As Dimensões da Sustentabilidade no Plano de Desenvolvimento

O Plano de Desenvolvimento e Orientação Estratégica à Implantação do APL de Confecções de Palmas/TO traz no seu processo de determinantes para o seu sucesso e ações estruturadoras, conforme seus agrupamentos de ação (Figura 3). Esses determinantes de sucesso estão baseados nas interações e sinergias existentes entre as atividades produtivas e a interdisciplinaridade de aspectos econômicos, tecnológicos, políticos, sociais e culturais (PLANO DE DESENVOLVIMENTO, 2009).

Esses aspectos, conjuntamente com a participação dos atores locais e da intervenção governamental fomentam o desenvolvimento do APL de Confecções de Palmas como seus fatores centrais. É bastante visível a preocupação com a sustentabilidade social proposta por Sachs (2007) desde o seu arcabouço teórico, quando do seu aprofundamento do conceito de APLs fez-se alusão aos “caminhos” do desenvolvimento pela expansão de renda, emprego e inovação.

A preocupação com a dimensão social reflete em seu público-alvo a partir do acesso equitativo a recursos de facções de base familiar

com foco nas costureiras, e também em “homens, mulheres e jovens desempregados”. Isso é demonstrado principalmente nos seus objetivos, através da formação e requalificação da mão de obra local e criação de modelos de produção familiar.

É papel do ator local “prefeitura municipal” promover condições de melhorias de infraestrutura e geração de emprego e renda à população. O projeto de desenvolvimento estruturado do APL de Palmas tem por um dos resultados finais do projeto a criação de 450 novos postos de trabalho com renda de até 2,5 salários mínimos por mês, qualificando 1.000 novos trabalhadores para o setor de vestuário e confecções, segundo o mapa estratégico (Figura 2).

Seu mapa estratégico informa as ações que norteiam esses resultados sociais, que são: cursos de aperfeiçoamento e formação, construção do centro de capacitação e cursos de gestão empresarial. Com relação às atribuições e responsabilidades no plano de desenvolvimento, vislumbrou-se a responsabilidade de parceiros com a divulgação das ações e eventos do projeto junto ao público-alvo.

Embora a dimensão cultural tenha sido mencionada no plano do APL estudado como sendo um dos fatores de sucesso do seu provável desenvolvimento, a sustentabilidade cultural não é percebida em suas ações estruturadoras. Essas ações estão voltadas ao seu coronário social (emprego e renda), não sendo evidenciadas ações direcionadas à manutenção das tradições do território do APL, não estando expresso o equilíbrio entre tradição cultural e inovação produtiva.

O plano de desenvolvimento do APL segue a estratégia do “pensar global, agir local” referida por Veiga (2005) e a autoconfiança de Sachs (2007) é vista na proposição da cooperação entre atores locais. No entanto, os agrupamentos de ação (Figura 3) expressam a difusão do conhecimento produtivo (e não da cultura local), como gestão da qualidade, consultoria para modelagem e conceito do negócio (criação de coleções).

As dimensões da sustentabilidade ecológica e ambiental não figuram no processo de estruturação do APL de Palmas, nem como fator de sucesso do seu desenvolvimento, uma vez que não foram vistas nos seus objetivos, mapa estratégico e agrupamentos de ação, a preocupação expressa com: a preservação do meio ambiente, os recursos renováveis e não renováveis, e a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.

O plano de desenvolvimento do APL prevê no agrupamento de ação “produção” a implantação de programas de gestão da qualidade voltados à conformidade de produtos e processos organizacionais, porém não menciona a aplicação de certificações sociais com base em gestão ambiental ou responsabilidade social empresarial. Ainda, os atributos e responsabilidades propostos no projeto não visam os impactos produtivos socioambientais para nenhum dos atores envolvidos.

Fazendo um comparativo entre a abordagem relacionada à sustentabilidade territorial de desenvolvimento social e o plano de desenvolvimento percebeu-se que a questão territorial não é retratada no processo de estruturação do APL de Palmas, nem considerada como fator de sucesso do seu desenvolvimento, pois não há a presença nos objetivos e no mapa estratégico de ações que tratem do equilíbrio na configuração rural-urbana, da superação de diferenças interregionais, tampouco do desenvolvimento de estratégias sadias para área ecologicamente frágeis, conforme Sachs (2007).

Por outro lado, a dimensão econômica está sendo retratada no mapa estratégico e no agrupamento de ações. Isso é observado nas ações de apoio à produção baseadas no provimento de competência técnica dos empresários, do setor têxtil, na implantação de cursos de ensino superior em Moda, nas instituições presentes no município, na implantação de um centro de comercialização, e na disponibilização de infraestrutura das microunidades produtivas referem-se aos critérios capacidade de modernização do aparato produtivo, autonomia na pesquisa científica e tecnológica.

Crítérios mais abrangentes da dimensão econômica como: desenvolvimento intersetorial equilibrado e inserção soberana na economia nacional não estão presentes no plano de desenvolvimento. Pode-se considerar a complexidade de desenvolver tais critérios em ações de curto prazo como fator condicionante para não presença desses.

A dimensão político nacional não é citada nas ações que envolvem o plano desenvolvimento, no entanto, é visível em outras ações como, por exemplo, ações relacionadas à dimensão social, como a qualificação de 1.000 (mil) novos trabalhadores para o setor de confecções, resultado do Programa Nacional – Pro Jovem Trabalhador, que foi financiado pelo Ministério de Trabalho e Emprego e pela Prefeitura de Palmas/TO.

Em março de 2009, o NECTAR assumiu a responsabilidade pelo processo e execução do projeto estruturador do APL de Confecções de Palmas, indicado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) Nacional e SEBRAE Pernambuco.

A ação anterior retrata um Estado desenvolvimentista capaz de implementar um projeto nacional em parceria com outros atores sociais e um razoável grau de coesão social. Observou-se que a dimensão política é muito forte na localidade de Palmas, embora não tenha sido explicitamente contemplada no plano de desenvolvimento do APL.

No processo de estruturação do APL de Palmas a dimensão da sustentabilidade política internacional não figura como fator de sucesso do seu desenvolvimento, uma vez que não foram vistos – nem no mapa estratégico, nem nos agrupamentos de ação – questionamentos relacionados a: controle institucional efetivo das finanças e do comércio internacional e da aplicação do princípio de precaução; sistema efetivo das nações unidas para prevenir guerras; e proteção da paz e promoção da cooperação internacional e de programa de codesenvolvimento Norte-Sul, baseado no princípio da equidade, enfatizados por Sachs (2007).

Considerações finais

Pela análise da sustentabilidade do plano de desenvolvimento e orientação estratégica para a implantação do APL de Confecções de Palmas/TO foi observado que as dimensões da sustentabilidade mais trabalhadas no projeto de estruturação são de natureza econômica e social. Esse desequilíbrio na estruturação e nas ações de desenvolvimento do APL demonstra que a harmonização pregada por Soares Júnior e Quintella (2008) não deve ser atingida no APL estudado, com base na proposição de desenvolvimento atual.

Dessa forma, conclui-se que o desenvolvimento proposto pelo plano de orientação estratégica tende a trazer à implantação do APL de Palmas um crescimento socialmente benigno por suas prioridades e possíveis impactos positivos serem socioeconômicos, descuidando-se das consequências ambientais, conforme a classificação do desenvolvimento em estágios de crescimento de Sachs (2007).

A limitação desse trabalho está na carência de informações oficiais sobre o APL de Confecções de Palmas. Como pesquisa futura sugere-se a ampliação desse estudo a partir do estudo da sustentabilidade ambiental nos processos empresariais, a fim de demonstrar a importância dessa dimensão para o desenvolvimento do APL.

Referências

BARBIERI, José Carlos; CAJAZEIRA, Jorge Emanuel Reis. *Responsabilidade social empresarial e empresa sustentável: da teoria à prática*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BELLEN, Hans M. Van. *Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa*. 2. ed. São Paulo: Ed. FGV, 2008.

BESSERMAN, Sérgio. A lacuna das informações ambientais. In: TRIGUEIRO, André (Coord.). *Meio ambiente no século 21*. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Levantamento institucional de APLs 2007-2008: 1ª etapa*. 2008. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1210773147.pdf>. Acesso em: 30 set. 2008.

_____. *Grupo de trabalho permanente para arranjos produtivos locais – GTP APL*. 2009. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area= 2&menu= 937>>. Acesso em: 29 ago. 2009.

BUARQUE, Sérgio C. *Construindo o desenvolvimento local sustentável*. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

CANEPA, Carla. *Cidades sustentáveis: o município como locus da sustentabilidade*. São Paulo: RCS, 2007.

CROCCO, Marco A. et al. Metodologia de identificação de aglomerações produtivas locais. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p. 211-241, maio/ago. 2006.

FOLADORI, Guillermo. *Por uma sustentabilidade alternativa*. Montevideo: Colección Cabichui, 2005.

HENDERSON, H. *Transcendendo a economia*. 10. ed. São Paulo: Cultrix, 2001.

INSTITUTO DE ESTUDOS E MARKETING INDUSTRIAL. *Brasil têxtil: relatório setorial da indústria têxtil brasileira 2005*. Disponível em: <<http://www.iemi.com.br>>. Acesso em: 30 jun. 2010.

JACOBI, Pedro. *Meio ambiente e sustentabilidade*. Disponível em: <<http://www.itcp.usp.br>>. Acesso em: 30 ago. 2010.

LABAREE, Robert V. The risk of “going observationalist”: negotiating the hidden dilemmas of being an insider participant observer. *Qualitative Research*, Thousand Oaks, v. 2, n. 1, p. 97-122, Apr. 2002.

LASTRES, Helena M. M.; CASSIOLATO, José E. Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais. In: _____. (Org.). *Arranjos produtivos locais: uma nova estratégia de ação para o SEBRAE*. 5. ed. rev. Rio de Janeiro: UFRJ/IE/REDESIST, 2005. p.1-3.

LIMA, Manolita C. Tipos de pesquisa e técnicas de coleta de materiais – a pesquisa bibliográfica. In: _____. *Monografia: a engenharia da produção acadêmica*. São Paulo: Saraiva, 2004.

LUCION, Ana Paula Schneider. *Desenvolvimento sustentável: o desafio da sociedade contemporânea*. Disponível em: <http://www.biotechnologia.com.br/revista/bio36/sustentavel_36.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2010.

MACIEL, Maria Lúcia. Cooperativas populares em arranjos e sistemas de MPME – NT1.5. In: LASTRES, H. M. M. et al. *Proposição de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais e micro, pequenas e médias empresas*. Rio de Janeiro: UFRJ/IE/REDESIST, 2001. p.10-14.

MERRIAM, Sharan B. The design of qualitative research. In: _____. *Qualitative research and case study applications in education*. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 1998.

MYTELKA, L.; FARINELLI, F. *Local clusters, innovation systems and sustained competitiveness*. Maastricht, Netherlands: United Nations University, 2000.

NECTAR. Núcleo de Empreendimentos em Ciência, Tecnologia e Artes. *Plano de desenvolvimento e orientação estratégica para a implantação do APL de Confecções de Palmas/TO*. 2009. Disponível em: <<http://www.nectar.org.br/>>. Acesso em: 30 maio 2010.

PÁDUA, S.; TABANEZ, M. (Org.). *Educação ambiental: caminhos trilhados no Brasil*. São Paulo: Ipê, 1998.

PATTON, Michael Q. *Qualitative research & evaluation methods*. 3rd ed. Thousand Oaks: SAGE, 2002.

RUSCHEINSKY, A. No conflito das interpretações: o enredo da sustentabilidade. In: _____. (Org.). *Sustentabilidade: uma paixão em movimento*. Porto Alegre: Sulina, 2004.

SACHS, Ignacy. *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2007.

SAMPAIO, Carlos A. C.; MANTOVANELI JUNIOR, Oklinger; PELLIN, Valdinho. Arranjo produtivo local como estratégia que promove o ecodesenvolvimento: análises das experiências de Bonito (MS), Lagoa de Ibiraquera (Garopaba e Imbituba) (SC), e Santa Rosa de Lima (SC). *Turismo: Visão e Ação*, Itajaí, v. 7, n. 1, p. 69-91, jan./abr. 2005.

SANTOS, C. F. O.; FALCÃO, M. C. Desenvolvimento local sustentável em arranjos produtivos locais por meio da integração de certificações sociais em ciclo PDCA. In: *ENCONTRO NACIONAL DE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE*, 12., 2009. Fortaleza: UNIFOR/FGV, 2009.

SANTOS, C. F. O. et al. Políticas públicas para o turismo sustentável: uma análise do cenário pernambucano. In: *ENCONTRO NACIONAL DE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE*, 10., 2008. Porto Alegre: UFRGS/FGV, 2008.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Censo empresarial: estatística econômica do Tocantins*. 2005. Disponível em: <[http://201.2.114.147/bds/BDS.nsf/683EE3AA87A1986483257310006FE954/\\$File/NT00035D3A.pdf](http://201.2.114.147/bds/BDS.nsf/683EE3AA87A1986483257310006FE954/$File/NT00035D3A.pdf)>. Acesso em: 30 jul. 2010.

_____. *Empreendimentos coletivos*. 2006. Disponível em: <http://www.sebraemg.com.br/Geral/VisualizadorConteudo.aspx?cod_conteudo=157&cod_areaconteudo=213&navegacao=SETORES_EM_FOCO/Empreendimentos_Coletivos>. Acesso em: 28 fev 2009.

SILVA, J. R.; CORREIA, M, I. Os desafios para empreender em ambientes virtuais: um estudo exploratório no setor de tecnologia. In: *ENCONTRO DE ESTUDOS SOBRE EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS*, 6., 2010. Recife: UFPE/UNB/UEM, 2010. CD-ROM.

SOARES JÚNIOR, J. S.; QUINTELLA, R. H. Instrumentalização do desenvolvimento: teorias, conceitos e indicadores. *Organizações & Sociedade*, v. 15, n. 45, abr./jun. 2008.

SOUZA, Gilson César Cardoso de. *Como se faz uma tese*. 14. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

VEIGA, José Eli da. *Do global ao local*. Campinas, SP: Armazém do Ipê, 2005.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

Recebimento em: 10/08/2010.

Aprovação em: 16/12/2010.