

Tensões e especificidades no APL Celeiro: o território como objeto de articulação e planejamento

EMERSON JULIANO LUCCA*

Resumo: A pesquisa tem como objetivo trazer ao debate algumas reflexões teóricas que permitam elucidar aspectos que constituem um Arranjo Produtivo e despontem o papel de sua formação e articulação. A discussão se deu em torno do Capital Social, Gestão Social e Governança, conceitos amplamente debatidos, na academia e em âmbitos não acadêmicos. O Arranjo Produtivo Local Agroindústria Familiar da Região Celeiro (APL Celeiro), localizado na Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, compreende 21 municípios e se propõe a contribuir para o desenvolvimento de ambos, ressaltando as tensões e suas especificidades. Por meio de uma revisão bibliográfica, buscou-se, entender conceitos que são pré-requisitos para o alcance do desenvolvimento do Arranjo Produtivo privilegiando o quadro teórico. Concluiu-se que tais práticas fortalecem a expressão da territorialidade, enquanto sentido de pertencimento, ao considerar e envolver a sociedade e seus meios de convivência no planejamento e gestão das políticas públicas, no entanto, estas devem continuar sendo vivenciadas e investigadas para serem cada vez mais percebidas e aprimoradas.

Palavras-chave: Capital Social; Gestão Social; Planejamento.

Abstract: The research aims to bring to the debate some theoretical reflections that allow elucidating aspects that constitute a Productive Arrangement and highlight the role of its formation and articulation. The discussion took place around Social Capital, Social Management and Governance, widely debated concepts, in academia and in non-academic settings. The Local Productive Agribusiness Arrangement of the Barn Region (APL Celeiro), located in the Northwest Region of the State of Rio Grande do Sul, comprises 21 cities and proposes to contribute to the development of both, highlighting the tensions and their specificities. Through a bibliographical review, we sought to understand concepts that are prerequisites for the development of the Productive Arrangement, favoring the theoretical framework. It was concluded that such practices strengthen the expression of territoriality, as a sense of belonging, in considering and involving society and its means of coexistence in the planning and management of public policies, however, these should continue to be lived and investigated to be increasingly More perceived and improved.

Key words: Social Capital; Social Management; Planning.



* **EMERSON JULIANO LUCCA** é Economista, Mestre em Desenvolvimento Regional (UNIJUÍ/RS) e Doutorando em Desenvolvimento Regional pela UNISC/RS.



Introdução

O Arranjo Produtivo Local Agroindústria Familiar da Região Celeiro (APL Celeiro)/RS¹ é representado por um conjunto de agentes econômicos, políticos e sociais localizado no território regional, que desenvolve atividades econômicas correlatas e que apresenta vínculos de produção, interação, cooperação e aprendizagem. Este Arranjo Produtivo

constitui-se de um planejamento estratégico, desenvolvido no âmbito institucional o qual, consiste em um processo gerencial que visa a estabelecer a melhor relação possível entre a organização e seu ambiente.

Este planejamento é conduzido por uma entidade gestora que tem como responsabilidade a mobilização e contratação de recursos técnicos e humanos para a execução das atividades de coordenação, governança, elaboração e execução de projetos cooperados necessários à organização do Arranjo Produtivo Local (APL) para o seu desenvolvimento, de seu território e sua população. O planejamento estratégico é considerado como um processo gerencial contínuo e sistemático, que diz respeito à formulação de objetivos para a seleção de programas de ação e para sua execução, levando em conta as condições internas e externas à região e sua evolução esperada. Desenvolve-se numa perspectiva de longo prazo, partindo de uma abordagem global que envolve a empresa como um todo integrado de recursos, capacidades e potencialidades.

¹ A Região Celeiro do Rio Grande do Sul é formada por 21 municípios com participação significativa do setor agropecuário na economia e com uma renda per capita pouco superior a metade da média estadual. Sua população tem decrescido a cada ano, fruto do êxodo e da migração para outros centros urbanos ou novas áreas de fronteira agrícola na região Centro-oeste e Norte do país. Para aqueles que optaram por ficar na região, a reduzida oferta de empregos e poucas opções de formação profissional limitam o aumento da renda e a produtividade da economia regional. A região de abrangência do APL – Agroindústria Familiar da Região Celeiro, segundo a Fundação de Economia e Estatística da Secretaria da Educação e Planejamento do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, apresenta um PIB superior a US\$ 1.200 mil, com uma participação de 3,05% no PIB estadual.

No caminho percorrido por este procedimento, constituiu-se um diagnóstico e uma análise situacional da região, como também uma análise sistemática dos pontos fortes e fracos, das ameaças e oportunidades do ambiente. Portanto, este trabalho teve como intuito, estabelecer habilidades, objetivos, estratégias, assim como ações que possibilitem um aumento da competitividade e o consequente desenvolvimento regional.

Nessa mesma linha, este processo permite fixar as grandes orientações para que todos os atores envolvidos, setor público, empresas e entidades governamentais e não governamentais, governança, possam modificar, melhorar ou fortalecer a sua posição para fazer frente aos constantes desafios, lançados pela evolução tecnológica e econômica que esta se instaurando na sociedade. Esses preceitos são considerados premissas básicas que a região deve respeitar para que todo o processo tenha coerência e sustentação.

Em consequência, aos desafios apresentados surge o Programa de Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos Locais (APLs) que é uma política pública de Estado que estimula e apoia a auto-organização produtiva de setores econômicos e suas comunidades para promover o desenvolvimento dos territórios. Por meio do programa, o governo visa ao apoio e à formação de núcleos de governança em APLs, com instrumentos de capacitação e apoio a coordenação da governança.

Para abarcar melhor a trajetória de desenvolvimento deste Arranjo Produtivo é necessário aprofundar a reflexão sobre a realidade regional para compreender melhor sua dinâmica.

Neste intuito a pesquisa propõe-se a contribuir com algumas ponderações teóricas ao qual permitem a continuidade das políticas públicas de desenvolvimento regional, articulando, integrando atores e potencializando projetos estratégicos das regiões. Desta forma, o instrumental teórico a ser discutido dará ênfase a integração e planejamento do Arranjo Produtivo.

Para finalizar, caracterizam-se nesta pesquisa algumas reflexões teóricas que permitem elucidar aspectos fundamentais que constituem um Arranjo Produtivo com papel fundamental na sua formação e articulação. Em resumo, o estudo concentra-se em três momentos distintos e complementares. O primeiro constituído por esta introdução, contextualizando o tema e clarificando seu objetivo. O segundo momento, dedicado à análise das contribuições teóricas, traz para o debate capital social e desenvolvimento, gestão social e governança. Por fim, são apresentadas as considerações finais relativas às percepções e análises observadas no decorrer deste estudo.

1. Abordagem teórica com ênfase no APL Agroindústria Familiar da Região Celeiro

A discussão aqui realizada perpassa pela teoria que será tratada com maior ênfase em cada subseção a qual retrata abordagens sobre, capital social, gestão social e governança. O arranjo constituído na Região Celeiro, que é o objeto de estudo, compõe-se de atores que em busca de competitividade associam-se as cooperativas na procura de soluções para conseguirem colocar seus produtos no mercado. O Plano de Desenvolvimento do APL Agroindústria

Familiar da Região Ceileiro possibilitou identificar, potencializar, organizar como se dá à interação entre os atores que compõem este arranjo produtivo.

Destacam-se alguns pontos que permitem melhor entender a dinâmica de cooperação e de reprodução do APL Ceileiro. Estas observações decorrem do diagnóstico da situação atual do Arranjo Produtivo e têm por finalidade levantar questões que deverão ser consideradas para as definições das possíveis estratégias de ação do Plano de Desenvolvimento do APL.

Inicialmente é importante destacar que as cooperativas, associações e agroindústrias estudadas são pequenas organizações que atuam na parte marginal do mercado regional do leite e demais produtos. Apesar de conseguirem, de forma coletiva, operacionalizar sua produção, operam em uma escala ainda muito pequena necessitando de uma conexão mais intensa, pois as ações de mercado estão reduzidas às negociações com compradores locais e na alimentação institucional.

Estas organizações apresentam problemas de gestão, pois os dirigentes carecem de conhecimento e de técnicas gerenciais adequados. Em boa parte, administram as organizações de forma incipiente adotando estratégias de viabilização questionáveis do ponto de vista do desenvolvimento. Algumas apresentam alto grau de dependência do setor público local, visto que, em alguns casos, a troca de comando político nas prefeituras põe em risco a manutenção das atividades operacionais destas organizações. Ações de educação e de formação tendem a produzir impactos significativos nas organizações.

É neste contexto que o planejamento pode assumir um papel decisivo no processo de desenvolvimento de uma sociedade. Tomado enquanto ação organizada e consciente de intervenção num processo complexo, o planejamento pode contribuir para superar o determinismo econômico e, mesmo em um ambiente capitalista, construir caminhos alternativos de desenvolvimento, considerando as identidades, potencialidades, condições socioeconômicas, culturais e históricas de cada território.

As reflexões devem considerar que o APL e as cooperativas, associações e Agroindústrias se constituem em uma espécie de “alternativa social” que, antes de tudo, são uma forma de viabilizar a produção da agricultura familiar. A reflexão e o debate aqui realizado só fazem algum sentido se estiver aberta a possibilidade de uma intervenção consciente e racional no processo. É neste contexto de ação ou de expectativa que será discutido, nas próximas subseções, algumas questões fundamentais para compreender o arranjo produtivo.

1.1 A importância do capital social no desenvolvimento regional

Estudos realizados sobre o capital social nas escolas comunitárias rurais dos EUA em 1916, pela autora Lyda Judson Hanifan, refletem um trabalho pioneiro ao qual tratava que o decréscimo da sociabilidade e as relações de vizinhança eram causa do aumento da pobreza. No decorrer dos anos, o conceito sofreu reformulações e a partir da década de 80, estudos realizados por Robert Putnam (2000), Pierre Bourdieu (2003) e James Coleman (1988) retomam a expressão, difundindo-a para diversas áreas da

pesquisa e práticas sociais. Nestes estudos, surgem, tanto implícita quanto explicitamente, coesão social, a variável confiança, cooperação, redes, normas e instituições e percebe-se o capital social numa categoria viva, multiplicando seu entendimento em diversos ambientes em que é usado (BAQUERO; CREMONESE, 2006).

Ao analisar as estruturas sociais, Porter (2009), ressalta que o relacionamento social entre os indivíduos e o seu capital social resultante possibilita que o Arranjo Produtivo tenha acesso a recursos e informações indispensáveis ao seu funcionamento. Sendo assim permite que [...] os benefícios da confiança e da permeabilidade organizacional, fomentados pelas sucessivas interações e pelo senso de dependência mútua dentro de uma região ou cidade, lubrifiquem as interações do arranjo produtivo local, aumentando a produtividade e estimulando a inovação.

Em consequência, Matos (2009) salienta que a fonte de governança, coordenação, cooperação e a difusão do conhecimento se obtêm mediante o acúmulo de capital social dentro de um determinado APL. Desta forma, é pertinente a verificação da existência de construtos e variáveis do capital social que influenciam o desenvolvimento e sucesso de um APL.

O Plano de Desenvolvimento do APL Agroindústria Familiar da Região Celeiro apresenta-se como uma ideia de que são os aspectos culturais os determinantes da confiança e do capital social (PUTNAM, 2000). Para esse autor são os fatores culturais que explicam porque as sociedades se diferenciam em seus desempenhos econômicos e políticos. A existência de horizontalidade nas relações entre

indivíduos, desenvolvidas de acordo com as particularidades locais através de uma tradição comunitária, determinaria a maior propensão para o envolvimento dos agentes em ações coletivas capaz, então, de potencializar o uso do capital material e do capital humano da coletividade. Ao contrário, relações hierárquicas calcadas em clientelismo, ausência de confiança, [...] inibiriam o engajamento cívico, levando a uma performance inferior.

Nessa mesma linha, Putnam (2000) decorre por um conjunto de recursos sociais possuídos por um grupo através de redes de trabalho, com as quais se constitui uma comunidade cívica, trazendo em evidência o arranjo constituído pelo APL Celeiro. É de extrema importância para este grupo que exista sentimento de solidariedade e igualdade com os demais membros, normas de cooperação, reciprocidade, confiança e atitudes positivas reveladas através deste relacionamento confiável.

Dentre estas, salienta-se que as normas sociais é que fortalecem a confiança social. Desta forma, protagonizam a redução dos custos de transações e facilitam a cooperação. Nas comunidades/organizações onde a reciprocidade está presente, existem melhores condições de coibir o oportunismo e solucionar problemas de ações coletivas, fortalecendo a reciprocidade como regra mais importante (PUTNAM, 2000).

A definição do capital social é apresentada por Putnam (2000) como estando necessariamente ligada às relações interpessoais fundamentadas em reciprocidade, cooperação [...] e que independente do grupo familiar, organizacional em que estão inseridas,

sempre geram processos de cooperação organizados entre as redes de relacionamentos. Essa rede de relacionamento faz com que os produtores rurais constituídos no APL se organizem e consigam vender seus produtos por um melhor preço no mercado.

Posto isso, considera-se que as redes estabelecidas no APL Celeiro se constituem por atores que compartilham um mesmo interesse, num processo de reconhecimento mútuo. Em consequência Coleman (1988) retrata que essas afirmações enfatizam que o capital social pode ser constituído por atores sociais individuais ou coletivos, familiares ou profissionais, dentre outros. Pode-se destacar também que os atores sociais podem ser públicos ou privados, naturais ou estimulados.

A participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais para as ações relacionadas com os problemas sociais e com a promoção do desenvolvimento se fazem necessárias no processo de construção e fomento, na medida em que suas ações estejam direcionadas para a geração do capital social. Sendo assim, na visão de Putnam (2000), a dimensão política se sobrepõe a dimensão econômica, salientando que as tradições cívicas nos permitem prever o grau de desenvolvimento e não ao contrário. Desta forma o desempenho institucional está condicionado pela comunidade cívica que deve estar engajada para que cooperação seja encarada como um benefício mútuo a todos os produtores que participam deste arranjo produtivo.

Putnam (2000) assegura que o atraso ou avanço econômico pode ser explicado pelo nível de capital social que a o

arranjo produtivo APL apresenta. Para ele, o capital social é considerado um recurso coletivo ou comunitário, cujas atividades associativas desenvolvidas neste APL causam um grande impacto no desenvolvimento econômico e na riqueza das comunidades.

Em fim, o capital social não é estipulado por legislação, mas brota de interações cotidianas entre os atores que se julgam pertencente ao arranjo produtivo que se constitui do APL Celeiro. Essas interações permitem o desenvolvimento por intermédio da geração de cooperação. Entretanto o que se percebe é que o capital social, com suas variáveis, como reciprocidade, cooperação, confiança, [...] pode mudar está realidade, pois tem efeito positivo na produção de bens coletivos (PUTNAM, 2000).

1.2. Gestão social como meio de interação entre diferentes sujeitos sociais do APL

A Gestão Social é considerada como uma ferramenta das organizações sociais, uma vez que esta é o berçário do desenvolvimento local participativo. Desta forma, este objetivo não pode ocorrer como monopólio do poder público. Este deve funcionar como um articulador e facilitador de ações, que só terão eficácia quando representadas por um projeto de desenvolvimento criado pelos atores envolvidos e pela sociedade que ali atua, no qual o poder público seja apenas um dos agentes envolvidos.

Nesse sentido o APL celeiro, de uma forma holística, pode ser entendido como uma escola de aprendizado para o crescimento social, uma vez que a partir dos territórios, que por sua vez resultam da interação social histórica, de suas lutas, cooperação, capacidade individual

e coletiva formam um núcleo social de aprendizado. Este aprendizado aliado às estratégias de competição, que se formam através dos tempos, impulsiona a sociedade para um novo patamar, quando bem direcionados por uma governança, podendo produzir novos impulsos através da participação cidadã e da inovação proporcionada por seus atores (JUNIOR; ALMEIDA, 2012).

Deste modo, a gestão social pode ser definida por sua finalidade, como uma gestão voltada para o social que estabelece no APL Celeiro um processo de cooperação, interação, troca de experiências, vínculos democratizadores nas relações e um resgate da cidadania em um processo comunicativo. Esse movimento poderá proporcionar ganhos de conhecimento para a agricultura familiar. Se os agentes desta caminhada obtiverem as informações necessárias para exercer atividade que ali se estabelecem, terão uma maior produtividade, eficiência, qualidade valorizando seus produtos no mercado e como resultado maior lucratividade (HABERMAS, 1987).

Desta forma, Tenório (2008) enfatiza em suas discussões que a gestão social se constitui de um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais. Esse processo é compartilhado entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social público, privado ou de organizações não governamentais). Ainda, salienta que as decisões se dão com base no entendimento e não na negociação, cuja finalidade é o bem comum onde todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação (TENÓRIO, 2008).

Nessa mesma linha França Filho (2008) apresenta a Gestão Social em duas perspectivas: como processo (nível organizacional) e como fim (nível macro, problemática de sociedade). Enquanto fim (nível macro) a Gestão Social se aproximaria da gestão pública, pois ambas buscam atender às demandas e necessidades da sociedade. Entende-se que a gestão das demandas da sociedade pode acontecer para além do Estado, via sociedade. Por outro lado, a Gestão Social enquanto processo, vista como uma modalidade específica de gestão (nível organizacional) busca “subordinar as lógicas instrumentais típicas da gestão privada e estratégica a outras lógicas, mais sociais, políticas, culturais ou ecológicas” (FRANÇA FILHO, 2008, p.30).

Seguindo o mesmo raciocínio Fischer (2002), define a Gestão Social como “aquela que é orientada para o social (enquanto finalidade), pelo social (enquanto processo), norteada pelos princípios da ética e da solidariedade”. Assim a gestão se faz pela complementaridade, portanto, pela busca do diferente que possa cooperar para se atingir um resultado.

Carrion (2007) acrescenta que a Gestão Social tem uma perspectiva ampla, que se propõe a pensar em um projeto de nação e um modelo de Estado capaz de enfrentar exclusão enquanto processo. A autora considera o “local” como o *locus* privilegiado para a Gestão Social, não apenas no âmbito geográfico, mas fundamentalmente pelas particularidades culturais e identitárias de cada comunidade, pois “[...] a Gestão Social tem por foco a mudança da morfologia do social em uma perspectiva de desenvolvimento local integrado” (CARRION, 2007, p.115).

Para finalizar a discussão sobre gestão social, apresentada até aqui, tem-se como experiência o debate do APL Celeiro, reforçando que a gestão social está sustentada em uma preocupação com o bem-estar de todos e está sustentada não apenas em interesses econômicos, mas em interesses sociais e do bem comum. A gestão social no APL Celeiro é participativa em sua constituição e desenvolve espírito comunitário e de cooperação entre os atores. Este modelo promove a integração dos recursos disponíveis em prol de uma coletividade quase sempre pouco ativa e articulada, refletindo em soluções como a geração de solidariedade, confiança mútua e atenção para com os problemas sociais levando em consideração as tensões e conflitos locais. É pensando nesse sentido que este estudo insere a Gestão Social no APL Celeiro como um instrumento que procura entender e contribuir para a dinâmica de construção social do desenvolvimento de um território.

1.3. Conceitos e estruturas de governança

O que se observa na literatura é que há inúmeros conceitos que definem governança. Assim como território, governança também parece ser um termo polissêmico que serve para muitas coisas e muitos contextos. A primeira questão de interesse para essa pesquisa é tentar exprimir esses diversos conceitos e construir um que seja pertinente ao tema em estudo.

Com base nas abordagens heterodoxas de cunho institucionalistas, tais como se apresentam em Benko (2001), Pecqueur (2001), Torre e Wallet (2011), define-se a governança de um território como sendo o conjunto de dispositivos

institucionais, formalizados ou não, que estabelecem a regulação das relações entre atores públicos, privados e da sociedade civil (empresas, associações, sindicatos, poder público, ONGs), em torno de um planejamento ou projeto de desenvolvimento, ou mesmo na busca por resolver algum problema socioeconômico inédito em âmbito local, regional, nacional ou internacional.

Já Pereira (2009) tem o entendimento que a governança é percebida como uma gestão territorial multinível, participativa, que envolve administração, atores econômicos, socioculturais e cidadãos para responder às necessidades de um território. A governança multinível para a autora está consensualizada como o modelo mais eficaz e eficiente para a governabilidade dos territórios. Surge para que gere melhor os conflitos territoriais nas várias escalas, provocados por externalidades multiescalares, desde a escala global até à escala local, refletindo a diversidade de interesses dos cidadãos e fomentando a inovação e experimentação no campo das políticas públicas.

Para Suzigan, Garcia e Furtado (2002), a governança também se refere ao grau de hierarquia, liderança e comando (ou, alternativamente, colaboração e cooperação) entre os atores. É considerada como um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais numa ótica inovadora, partilhada e colaborativa. Logo para Farinós (2008) e Dallabrida (2011) a governança é considerada como um processo de articulação de atores sociais, econômicos e institucionais em redes de poder sócio territorial com vista ao planejamento, tomada de decisão, gestão dos assuntos públicos e organização da ação coletiva e estruturação de

coligações orientadas em direção a um objetivo comum.

Em estudos realizados por Ferrão (2010), a governança é considerada como uma ideia qualificada de democracia e num maior protagonismo da sociedade civil, respeitando, no entanto, o papel insubstituível do Estado. Já para Santos (1996), o conceito de governança não se restringe aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado e nem à eficácia do Estado. A governança refere-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico” (Santos, 1996, p.342).

Considera-se, nessa perspectiva, que estruturas de governança geram condições para maior segurança, confiabilidade, eficiência e qualidade das transações da vida econômica, resultando, por consequência, no alargamento da competitividade do conjunto produtivo local. Posto isso, é possível afirmar que, a governança é, pois, um elo essencial que liga a empresa a seus fornecedores, compradores e parceiros, públicos e privados e se constitui de um comando que objetiva a ampliação da capacidade de cooperação tanto no processo tecnológico quanto na formação cidadã na área da Governança participativa no mundo do trabalho agrícola, onde os interessados na solução de seus problemas compartilham desafios, apresentam seus pontos de vista e, conjuntamente, procuram encontrar alternativas que visem o bem comum, de forma associativa, em busca do desenvolvimento do APL Celeiro.

1.3.1 Governança: ambiente de competição e cooperação no APL

O atual processo de desenvolvimento na região do APL Celeiro é alimentado, em boa parte, pela competição, em um mercado que busca a produção em larga escala e que incentiva a atividade individual desafiando alternativas, como a agricultura familiar e o próprio papel do Estado no dimensionamento da equidade social. Nesta direção, merece atenção especial à articulação da Governança² no APL Celeiro que se mobiliza em seu entorno, buscando garantir a cooperação e interação entre os atores, assegurando ao arranjo capacidade de reação coletiva às ameaças e oportunidades que o mercado impõe.

Com o fortalecimento da Governança podem nascer novas perspectivas. Essas permitem o aprendizado coletivo, potencial inovador, a ampliação do leque de oportunidades para inovação e projetos de elevação da confiança. Tem como finalidade fortalecer sua estrutura e motivar novos agentes a fortalecer a democracia e, conseqüentemente, a gestão da Governança unindo empresas, instituições, organizações locais,

² Por Governança entende-se a capacidade de comando ou coordenação que certos agentes (empresas, instituições, ou mesmo um agente coordenador) exercem sobre as inter-relações produtivas, comerciais, tecnológicas, de cooperação e outras, influenciando decisivamente o desenvolvimento do Arranjo Produtivo. Tem o papel de articular estratégias econômicas e empresariais de estímulo e de elaboração de projetos que contribuam ao aumento do volume de negócios, valorização e agregação de valor aos produtos, posicionamento de mercado, desenvolvimento tecnológico, adequação e melhoria ambiental, qualidade e produtividade das empresas e, por fim, progressos no desenvolvimento econômico e social dos arranjos.

produtores familiares, sociedade e Estado.

O estudo abaliza que o papel da Governança é considerado importante para que ocorra a participação entre os agentes, mas tende a revelar dificuldades de operacionalização (criação, organização, funcionamento e manutenção) devido à diversidade de atores implicados e à heterogeneidade do seu poder de intervenção. Essa dificuldade se dá devido à disputa de competências e/ou poder que ali se inserem, impedindo a interação e prejudicando a composição do Arranjo Produtivo, que muitas vezes apresenta interesses diferenciados, ligados ao território, que conduz (inevitavelmente) ao aparecimento de tensões e conflitos (PEREIRA, 2013).

Em consequência, o atrito que se forma neste arranjo, segundo Pereira (2013), é considerado normal, mas carece de mecanismos dedicados para o seu tratamento e superação, capazes de converter tais constrangimentos em forças. Esses mecanismos emergem quando empresas e grupos econômicos com maior poder financeiro e influência política, Estado, agentes se unem por um bem comum: viabilizar soluções coletivas e ponderar a diversidade de interesses dos vários setores da sociedade.

Para buscar uma melhor compreensão e entendimento sobre a Governança, nos arranjos produtivos, Suzigan (2001) aponta que o comando e coordenação que certos agentes exercem sobre as inter-relações (produtivas, comerciais e tecnológicas) influenciam o desenvolvimento do arranjo e estimulam a legitimidade da tomada de decisões de forma participativa e compartilhada.

Ressalta-se, ainda, que não há modelos de aplicação genérica para a governança em APLs e que a forma e a existência da governança vão depender de um conjunto de características específicas a cada realidade do territorial estudado (SUZIGAN, 2001).

Sendo assim, a constituição de uma Governança em um APL busca agregar todos os atores locais na busca pelo desenvolvimento regional (AGDI, 2012). Nesse sentido, espera-se que a Governança protagonize estratégias econômicas e empresariais de estímulo e de elaboração de projetos que contribuam ao aumento do volume de negócios e que permitam garantir a continuidade das políticas públicas de desenvolvimento regional, articulando atores e potencializando projetos estratégicos das regiões (CARGNIN; LIMA, 2009).

Para Pires et al. (2011), os projetos são reconhecidos quando a governança torna-se territorial e que se reconhece que o território é o recorte espacial de poder que permite que empresas, Estados e sociedade civil entrem em contato, manifestando diferentes formas de conflito e de cooperação direcionando, portanto, o processo de desenvolvimento territorial. Neste caso o território é reconhecido por sua governança através da escala de ação político econômico, sendo que as esferas locais e regionais se destacam como a materialização das potencialidades (humanas e tecnológicas) da globalização.

Pode-se dizer que as empresas localizadas em um mesmo território passam a apresentar algum tipo de vínculo entre si, gerando alguma sinergia entre elas. Essa ligação

proporciona certa condição que as possibilita auferir ganhos econômicos adicionais por estarem localizadas no mesmo espaço econômico. Nesse sentido, a governança que se constitui no território pode-se tornar órgão de ação, que poderia ser reconhecido como o novo “piloto” do desenvolvimento econômico e social descentralizado (PIRES et al., 2011).

Por fim, destaca-se a Governança do APL Celeiro como o papel de articulador central do Arranjo. Deste modo, necessita introduzir uma organização política, de poder, para buscar resultados que, por vezes, podem ultrapassar as fronteiras do conhecimento e da expectativa dos agricultores e dos demais integrantes do Arranjo Produtivo. Assim, a Governança, mediante um processo de educação permanente, poderá se tornar um bem público a serviço do desenvolvimento.

Considerações finais

Com base nas discussões expostas no presente estudo, à formação do Plano de Desenvolvimento do APL Agricultura Familiar Celeiro passou a ser visto sob uma nova ótica, a qual traz à pauta as discussões do papel e das características dos participantes envolvidos, evidenciando o quanto estes indivíduos, imbuídos de um espírito coletivo, podem fomentar melhores desempenhos econômicos, posicionamentos estratégicos e, ainda, contribuir com o processo de desenvolvimento da localidade no qual estão inseridos.

Ao longo deste artigo procurou-se fornecer elementos para atender o objetivo da pesquisa, que foi mostrar que as discussões abordadas (capital social, gestão social e a governança) colocam-

se tanto na condição de instrumental teórico de análise de conceitos e modelos de regulação, quanto como instrumentos práticos para ações coletivas e formulação de políticas públicas de desenvolvimento local/regional. No caso específico do APL Agricultura Familiar Celeiro o processo de governança está em estágio inicial, embrionário, necessitando um engajamento maior entre os atores pertencentes ao arranjo.

Verifica-se neste contexto, a importância em se ter uma produção compartilhada, a partir do estímulo à práticas cooperativas e participativas, na medida em que estas servem de subsídio para a origem de laços coesos de confiança, desencadeando em uma maior especialização e cooperação aliada à competição e troca de informações entre os diferentes elos do arranjo.

Desta forma, percebe-se o processo de construção cultural, a construção de redes de relacionamentos, bem como de seus processos de estruturação, como consequência de simbolismo, ou seja, os indivíduos ou grupos se manifestam ou repetem suas ações baseados em significados simbólicos individuais ou coletivos. Essas manifestações é que caracterizam o processo de construção cultural no APL e determinam que o capital social acumulado no arranjo produtivo é a condição principal para a cooperação, governança, formação das redes, associações e consórcios de pequenos produtores e empresas.

Entendesse que o capital social, gestão social e governança podem ser considerados como variáveis importantes para a viabilização dos novos formatos organizacionais, em especial os Arranjos Produtivos Locais,

pelas suas possibilidades de estímulo ao compartilhamento de normas e valores, bem como o aumento na capacidade de sinergia e de confiança entre os seus diversos atores sociais.

A partir dos argumentos expostos, o presente estudo consentiu perceber que o relacionamento do desenvolvimento e suas interações com o capital social, gestão social e governança, de certo modo, influenciam a dinâmica das regiões assim como possibilitam a promoção do desenvolvimento regional. Portanto, almeja-se potencializar, integrar e criar um sentimento de pertencimento por parte dos indivíduos, organizações e instituições ao local em que se encontram inseridos, no sentido de substituir comportamentos individualizados por atitudes colaborativas e, por conseguinte, induzir o processo de articulação junto à comunidade a partir de um maior poder de iniciativa dos próprios atores.

Ressalva-se que este texto representa uma primeira tentativa de aproximação. Embora a finalidade de identificar pontos de atração e arestas tenha sido alcançada, o debate contínuo se faz necessário para o aperfeiçoamento das ideias aqui apresentadas.

Referências

AGDI – AGÊNCIA GAÚCHA DE DESENVOLVIMENTO E PROMOÇÃO DO INVESTIMENTO. In: **Governo do Estado do Rio Grande do Sul**. Diretoria de Produção e Inovação (DPI).2012. Disponível em <http://www.agdi.rs.gov.br/>. Acesso em 10.11.2014.

BASSO, D. TRENNEPOHL, D. **Planejamento estratégico de arranjos produtivos locais: plano de desenvolvimento do APL agroindústria familiar da região celeiro 2014-**

2020. Ijuí: Ed. Unijuí, 344 p. – (Coleção gestão e desenvolvimento), 2014.

BAQUERO, M.; CREMONESE, D. **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

BENKO, Georges. A recomposição dos espaços. *Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v.1, n.2, p.7-12, 2001. Disponível em <http://www.interacoes.ucdb.br/article/view/592>. Acesso em 16.12.2015.

BOURDIEU, P. **Escritos de educação**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

CARRION, R. da S. M. Gestão social: especificidades e práticas em discussão. In: SILVA, J. G. et al. (Org.). **Tecnologias de gestão: por uma abordagem multidisciplinar**. Vitória. v. 2, p.108-124.: EDUFES, 2007.

CARGNIN, A. P.; LIMA, R. S. de. Desenvolvimento territorial e governança: ação estatal e participação social. In: **Textos para Discussão FEE**, Porto Alegre, FEE, nº 59, 2009. 26 p. Disponível em <http://cdn.fee.tche.br/tds/059.pdf>. Acesso em 16.12.2015.

COLEMAN, J. S. **Social capital in the creation of human capital**. American Journal of Sociology, v. 94, p. 95-120, 1988.

DALLABRIDA, V. R. “Governança territorial e desenvolvimento: uma introdução ao tema”. In: DALLABRIDA, V. R. (org.), **Governança Territorial e Desenvolvimento: Descentralização Político-Administrativa, Estruturas Subnacionais de Gestão do Desenvolvimento e Capacidades Estatais, Rio de Janeiro**, Garamond, 2011. p. 15-38.

FARINÓS, J. “**Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda**”. *Boletín de la A. G. E.*, 46, p.11-32, 2008.

FRANÇA FILHO, G. C. de. Definido gestão social. In: SILVA JÚNIOR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. (Org.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: UFC, p. 27-37, 2008.

FERRÃO, J., Governança e ordenamento do território. Reflexões para uma governança territorial eficiente, justa e democrática. In: **Prospectiva e Planejamento**, v.17, p.129-139. 2010. Disponível em <https://economiadoterritorio.files.wordpress.com>

[/2014/11/governanca-e-ordenamento-do-territo3b3rio.pdf](#). Acesso em 20.05.2014.

FISCHER, T. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

HABERMAS, J. *Teoría de la acción comunicativa*: racionalidad de la acción y racionalización social. Madrid: Taurus, v.1. 1987.

JUNIOR, J. C. de M.; ALMEIDA, A. C. R. de. Análise dos Conceitos de Arranjos Produtivos Locais sob a Ótica da Gestão Social. In: **Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**. IX Seget. 2012. Disponível em <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos12/18416373.pdf>. Acesso em 15.06.2015.

MATOS, R. A. **Arranjo produtivo local (APL) como gerador de capital social: o caso do APL de Imbituva-PR**. 2009.120f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Organização e Desenvolvimento da FAE Centro Universitário, Curitiba, 2009.

PECQUEUR, B. Gouvernance et regulation: un retour sur la nature du territoire. In *Géographie, Économie, Société*, vol.3, n.2, 229-245, 2001.

PEREIRA, M. Da Governança à Governança Territorial Colaborativa: uma agenda para o futuro do desenvolvimento regional. In: **Revista eletrônica do programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado**. DRd – Desenvolvimento Regional em debate. v.17., 2013. Disponível em <http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/artic le/viewFile/493/366>. Acesso em 15.06.2015.

PEREIRA, M. Desafios contemporâneos do ordenamento do território: para uma governabilidade inteligente do(s) território(s). In: **Departamento de Prospectiva e Planejamento e Relações Internacionais**., Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa. v.16, p.77-102, 2009. Disponível em <https://pt.scribd.com/doc/52997747/desafios-contemporaneos-do-ordenamento-do-territorio>. Acesso em 18.06.2015.

PIRES, E. L.S.; et al.; A Governança Territorial no Brasil: Conceitos e Modalidades. In: Rio Claro: UNESP - IGCE: **Programa de Pós-**

graduação em Geografia, 2011. Disponível em https://gen2011urc.files.wordpress.com/2012/06/livro-governanca-territorial_pires_fuini_mancini_piccoli.pdf. Acesso em 18.06.2015.

PORTER, M. E. **Competição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: 2 ed. Editora FGV, 2000.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: Técnica e tempo, Razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SUZIGAN, W. Aglomerações industriais como foco de políticas. In: **Revista de Economia Política**, São Paulo: Centro de Economia Política, v. 21, n. 3 (83), p. 27-39, 2001. Disponível em <http://www.rep.org.br/pdf/83-2.pdf>. Acesso em 18.06.2015.

SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FURTADO, J. Governança de sistemas de MPMEs em clusters industriais. In: **Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais**. Rio de Janeiro. 2002. Disponível em <http://www.ie.ufrj.br/redesist/NTF2/NT%20Suzigan.PDF>. Acesso em 18.06.2015.

TENÓRIO, F. G.; et al.; Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas. In: **Anais Encontro de Administração Pública e Governança**., AMPAD. 2008. Disponível em http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2008/2008_ENAPG569.pdf. Acesso em 18.06.2015.

TORRE, A., WALLET, F. *La Gouvernance territoriale au service des processus et politiques de développement des territoires*. In **Resmini, L., Torre, A. (eds). Competitivita Territoriale: Determinanti e Politiche**, Franco Angeli, Milan, 2011. Disponível em <https://www.andre-torre.com/pdf/PDFpub228N1.pdf>. Acesso em 18.06.2015.

Recebido em 2016-07-21
Publicado em 2017-03-06