

ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS EM ESPAÇOS URBANOS: O CASO DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS FEMININOS DE JAÚ/SP¹

Lucas Labigalini Fuini²

Resumo: O presente texto busca analisar as configurações econômicas, sociais e de governança da indústria de calçados femininos de Jaú e região, que se configura como um dos maiores polos coureiro-calçadistas do país, hoje denominado de Arranjo Produtivo Local. A proposta é investigar a dinâmica setorial e territorial do arranjo - concentrado em torno de Jaú, município de porte médio - visando identificar os fatores definidores dos atuais usos territoriais da produção calçadista, a realidade heterogênea entre seus municípios constituintes e as características e contradições de uma governança territorial da política pública para APLs ainda monopolizada no domínio privado-empresarial, pensando-se na configuração de um território em termos políticos, econômicos, culturais e sociais.

Palavras-chave: Arranjo Produtivo Local, indústria calçadista, Jaú, território, governança, hierarquia.

LOCAL PRODUCTIVE ARRANGEMENTS IN URBAN SPACES: THE CASE OF WOMEN SHOES INDUSTRY IN JAÚ/SP

Abstract: The present text searches the analysis of economic, social and governance configurations of women shoes industry, in Jaú and region, which configures as one of the major Brazilian leather-shoes pole, nowadays called Local productive arrangement. The proposal is to investigate the sectorial and territorial dynamic of the arrangement – located around Jaú, medium city – aiming to identify the defining factors of the recently territorial uses in shoes production, the heterogenic reality among the constituent cities and the characteristics and contradictions a public politics territorial governance for APLs monopolized yet by the private-enterprise domain, thinking about the configuration of a territory in politics, economic, cultural and social terms.

Keywords: Local Productive Arrangement, Shoes Industry, Jaú, Territory, Governance, hierarchy

1. Introdução

O espaço também já não é mais o mesmo. Ele se transforma em função das modalidades de adaptação da sociedade local ao novo processo produtivo e às novas condições de cooperação. A cada renovação das técnicas e da produção, de transporte, de comercialização, de transmissão de ideias, das ideologias e de

¹ Definimos cidade de porte médio, segundo critérios do IPEA, como os centros urbanos com população entre 100.000 e 300.000 habitantes e que já exercem um certo nível de influência em sua região e Estado por possuírem empresas e serviços de alto padrão e sofisticação, como universidades, centros de pesquisas, laboratórios, clínicas especializadas, além dos meios de comunicação de massa e revenda de produtos importados.

² Professor Assistente Doutor do Curso de Geografia da UNESP-Ourinhos e membro do Grupo de Pesquisas CNPq sobre "Processos e Dinâmicas Territoriais" (DITER). É coordenador e pesquisador-associado de projetos regulares da FAPESP, PROEX/UNESP e PROGRAD/UNESP. Esta pesquisa foi financiada com recursos da FAPESP em projeto regular de pesquisa. E-mail: lucasfuini@ourinhos.unesp.br.

outras ordens, corresponde uma nova forma de cooperação, mais profunda e espacialmente mais extensa (SANTOS, 2002, p. 207).

O presente texto tem como tema de análise os Arranjos produtivos locais (APLs), focalizando o caso específico do aglomerado de indústrias calçadistas da região de Jaú, no interior de São Paulo. Este estudo tem por objetivo destacar os Arranjos produtivos locais como um relevante tema de investigação para o planejamento e desenvolvimento territorial, buscando caracterizar sua relação com os espaços urbanos através das variáveis: concentração e especialização geográfica; serviços correlatos; mão de obra; relações comerciais; atores institucionais e a governança territorial.

Partimos da hipótese de pesquisa de que os APLs são ferramentas e conceitos utilizados para o desenvolvimento socioeconômico de territórios locais, regionais e urbanos no Brasil do século XXI, mas são ferramentas que apresentam limitações e contradições inerentes ao quadro socioeconômico e regulatório no qual se inserem. Além disso, esses APLs se fundamentam em economias de aglomeração e externalidades concentradas em cidades, sendo estas economias de urbanização elementos condicionantes para que estruturas especializadas de pequenos negócios sobrevivam em um cenário industrial bastante competitivo nacional e internacionalmente.

Nesse estudo, utilizaremos como referencial teórico sugestões diversas que abordam a discussão sobre aglomerações, APLs e desenvolvimento territorial local, balizando estas leituras com o pano de fundo teórico da escola da regulação francesa e sua hipótese sobre a crise do modelo de desenvolvimento fordista e a transição para um modelo de acumulação flexível, com as particularidades nacionais e regionais dos modos de regulação (instituição, regras e normas alicerçadas pelo Estado) de cada regime de acumulação (mecanismo para expansão do produto/renda e sua distribuição) e seu modelo tecnológico de industrialização respectivo (mecanismos de produção inovadores e de organização do trabalho) (HARVEY, 1989).

Emerge, assim, um mosaico global de regiões produtivas que se inserem em diferentes formatos de organização da produção, com estruturas flexíveis que articulam distritos e sistemas produtivos em redes de subcontratação, fornecimentos de serviços/insumos e de governança institucional (BENKO, 1996).

O APL de Jaú, composto por dez municípios, faz parte da lista de arranjos oficializados pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo. Trata-se de uma aglomeração de micro, pequenos e médios estabelecimentos especializados na

cadeia de couro e calçados, sobretudo na produção de calçados femininos.

O polo econômico do arranjo é Jaú, uma cidade de porte médio e o principal centro ofertante de serviços especializados e infraestrutura da região. A evolução histórica dessa aglomeração levou a um processo de adaptação organizacional e tecnológica face à crescente concorrência internacional no segmento calçadista. Assim, o denominado "polo" calçadista de Jaú se consolidou como um dos principais centros produtores do país, aparecendo como uma das cinco principais regiões produtoras do ramo no Estado de São Paulo. Além disso, essa produção de calçados concentrada territorialmente em Jaú marcou o cotidiano e a vida de relações políticas, econômicas, sociais e culturais desse recorte do espaço, o município, em sua fase de expansão e que hoje já possui uma população de mais de 131 mil habitantes (Censo-IBGE, 2010) e um PIB de mais de 1 bilhão e 500 milhões de reais (IBGE, 2008).

Além disso, desde fins dos anos 1990, se inicia a tentativa de coordenar as ações de empresas, instituições representativas e poderes públicos em uma estratégia de governança local, com objetivos de melhorar a qualidade da produção e da mão de obra, aumentar o aporte de investimentos e melhor defender os interesses dos empresários locais. A principal parceria que se produziu nesse movimento inicial de regulação foi entre o Sindicato calçadista e o Sebrae e a Fiesp, consolidando a ideia de APL. No entanto, essa governança envolve relações de poder e interesses que o presente estudo pretende revelar em seu decorrer, diagnosticando a especificidade territorial do arranjo.

A metodologia utilizada nesse excerto se baseará em explanações teóricas sobre o contexto, estado da arte, políticas públicas e características centrais dos APLs, ao lado de dados secundários levantados nos bancos de dados do Seade (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados), do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e da RAIS (Relação Anual de Indicadores Sociais), além de dados primários levantados em entrevistas realizadas no município de Jaú. O intercâmbio de reflexões teórico/conceituais com os elementos empíricos balizará as conclusões possíveis de se obter sobre as hipóteses acima descritas.

A primeira parte deste capítulo abordará os APLs sobre três prismas: do conceito, das políticas de desenvolvimento e de sua territorialização/desterritorialização. A segunda parte do estudo caracterizará a territorialidade do APL de Jaú com base em dois elementos: da produção e da organização nos moldes de sistemas e arranjos produtivos. Na terceira parte, conclusiva, daremos um enfoque especial à relação entre atores e instituições do APL e as relações de poder

que este alimenta através da processualidade constitutiva de sua governança.

2. Definição de APLs e critérios de análise

Os Arranjos produtivos locais (APLs) são compreendidos, duplamente, pela teorização sobre aglomerações produtivas territorializadas e como ferramentas de políticas públicas de estímulo aos pequenos negócios e de desenvolvimento regional e local.

Consideraremos, nessa análise, dois conceitos amplamente utilizados na abordagem sobre APLs. O primeiro, mais atrelado ao discurso acadêmico, é o da Redesist, formada por um grupo de pesquisadores de várias partes do Brasil e articulados pelos professores José Eduardo Cassiolato e Helena Lastres, do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Esse grupo define APLs como sendo:

Aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais - com um foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e interação de empresas – que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedores de insumos e equipamentos, prestadores de consultorias 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 (escolas técnicas e universidades); pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento (CASSIOLATO; LASTRES, 2003, p. 5).

Outro conceito é utilizado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, entidade responsável pela política para APLs no Estado, junto de outras entidades, como a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo). A produção de calçados femininos da região de Jaú é tratada como APL pela política estadual de desenvolvimento. A Secretaria define os APLs como sendo

(...) concentrações de empresas que atuam em atividades similares ou relacionadas, que, sob uma estrutura de governança comum, cooperam entre si e com outras entidades públicas e privadas (SDECT, <http://www.desenvolvimento.sp.gov.br/drt/apls>).

Da conjunção das duas definições, retiramos elementos comuns que devem ser observados na aplicação do conceito em determinados casos de aglomerações territoriais de produção:

1) Aglomeração/concentração geográfica de empresas de um mesmo segmento da atividade econômica (atividades similares): essa característica será auferida pelos coeficientes de concentração e especialização obtidos por dados da RAIS (Relação anual de indicadores sociais), do Ministério do Trabalho e Emprego;

2) Relação com serviços especializados: na estruturação dos Arranjos, identificaremos por meio de documentos oficiais, estudos especializados, sites e entrevistas, as parcerias principais para contratação e/ou uso de serviços determinados, como escolas técnicas, universidades, laboratórios, consultorias, finanças, apoio a pequenas empresas (Sebrae) etc.;

3) Existência de entidades públicas e privadas representativas na aglomeração: identificaremos as associações patronais, sindicatos de trabalhadores e repartições da administração pública local e estadual mais presentes no arranjo, bem como o tipo de ação para a produção regional, e se estabelecem ou não parcerias com outras entidades;

4) Vínculos e aspectos da governança: buscaremos compreender o grau de interação e cooperação entre empresas e a estrutura de liderança e gestão do projeto político do APL, caracterizando as relações de poder e perfil das lideranças locais.

A discussão que fundamenta a abordagem sobre APLs é a de aglomeração de empresas. As aglomerações de empresas atendem a diversas abordagens criadas historicamente e associadas, em maior ou menor grau, às políticas públicas. Na definição de Storper; Harrison (1994, P. 173), uma aglomeração territorial de empresas corresponde a

Um conjunto de unidades de produção reunidas em um território bem delimitado, como a cidade ou a região. Estes conglomerados territoriais encontram-se muitas vezes, mas não necessariamente, virados para um mesmo setor de atividades, e podem ser constituídos, quer por um conjunto de unidades funcionalmente independentes entre si, quer por unidades pertencentes a um único e mesmo sistema *input-output* (atividades que concorrem para a produção de um bem comercializável), e, por conseguinte, estreitamente interdependentes. Neste último caso, a divisão social do trabalho é localizada.

Segundo Storper; Harrison (1994) existem dois tipos de aglomerações territoriais que refletem, em diferentes dosagens, as economias externas de escala e variedade e a divisão social do trabalho: a) redes de produção aglomeradas sem grandes unidades; e b) as redes de produção aglomeradas com grandes unidades. “O papel desempenhado pela economia de uma região na rede de produção em que se encontra inserida, determina sua capacidade de ação” (STORPER; WALKER, 1989, apud STORPER; HARRISON, 1994, p. 176).

Das possíveis fragilidades do modelo de desenvolvimento regional/local em APLs, Cassiolato, Lastres (2003) apontam que as abordagens atreladas a modelos, como os APLs, se tomadas do ponto de vista de enfoques e políticas uniformes, podem ignorar a existência de disparidades econômicas e das diversidades nas matrizes sociopolíticas e históricas, sem contar que os elementos para mobilização de APLs atendem a diferentes conjuntos de demandas que levam a caminhos diferentes de desenvolvimento.

Na abordagem do modelo italiano de PMEs e seus sistemas territoriais, base da teoria dos APLs, Caccia (2002) explora as transformações recentes que colocaram em tese a dita coesão social dos mercados e a uniformidade do modelo. Assim, pode-se observar, dentre as experiências recentes do nordeste italiano e diante da globalização dos mercados, movimentos de descentralização e desconcentração industrial, reaparecimento de formas de organização do trabalho pré-fordistas. Mais especificamente quanto ao trabalho, Caccia (2002, p. 249) destaca a emergência do trabalho precário e desqualificado,

(...) em particular aquele organizado pelas associações que fornecem à empresa manufatureira serviços de baixo nível e aquele trabalho individual desregulado que tem sido definido como ‘trabalho autônomo de primeira geração’. Esse setor envolve também sujeitos sociais jovens. A esta categoria se acrescenta aquela do trabalho imigrante.

Outra ordem de problemas ocorre em APLs localizados em espaços industriais periféricos ou subdesenvolvidos, chamados de ‘sistemas industriais periféricos’. Esses sistemas se inserem em ambientes externos instáveis e voláteis, com existência precária da rede de serviços complexos necessários à reprodução e alimentação de uma indústria moderna. Além disso, nesse cenário, a confiança em contratos futuros é abalada, dificultando a cooperação entre atores e instituições governamentais e não-governamentais, estimulando a integração vertical como forma de reduzir os custos de transação.

Fala-se também da excessiva concentração industrial em determinados polos e as dificuldades de se desaglomerar atividades econômicas complementares e criar um mercado de trabalho dinâmico, devido ao fato de que boa parte do entorno dos núcleos urbanos é de subsistência (SANTOS; CROCCO; LEMOS, 2002, p. 171).

(...) a inserção de arranjos produtivos em ambientes periféricos dificulta o desenvolvimento dos elementos necessários à realização da eficiência e do aprendizado coletivos. Em tais ambientes, os agentes desejariam especificar todas as contingências em contratos, o que elevaria os custos de negociação dos contratos entre atores e da interação face-a-face.

É possível reunir a abordagem sobre APLs em uma perspectiva tipológica e qualitativa, diferenciando-os em duas abordagens principais: a inovativa/evolutiva e a organizacional:

1 – Informais; organizados; inovativos (Mytelka, Farinelli, 2000): Os APLs informais são caracterizados pela baixa existência de lideranças, predomínio de micro e pequenas empresas, baixos níveis de confiança interna, cooperação e tecnologia, algumas *linkages*, alta competição, pouco ou nenhuma exportação e novos produtos. Os APLs organizados são definidos pela existência média de lideranças, com micro, pequenas e médias empresas, alguma capacidade inovativa e *linkages*, alta confiança interna e competição, alguma cooperação e lançamento de novos produtos e nível médio nas exportações. Os APLs inovativos são definidos pela alta presença de lideranças, com micro/pequenas/média e grandes empresas, com inovação contínua, alta confiança interna, cooperação e nível de exportações, nível tecnológico médio, bem como a competição, com difusão de *linkages* e contínuos lançamentos de novos produtos.

2 - Consolidados; em desenvolvimento e embrionários (Rede Paulista de APLs- Sec. de Desenvolvimento/Sebrae/Fiesp e Redesist): APLs consolidados: importantes para o desenvolvimento local ou para o setor em que estão inseridos, com governança local consolidada. APLs em desenvolvimento: importantes ao desenvolvimento local ou possuem participação expressiva no setor industrial em que estão inseridos, mas ainda não têm uma governança consolidada. APLs embrionários: concentrações de empresas com pouca representatividade para o setor industrial, mas com potencial para o desenvolvimento da economia local, sem governança consolidada.

3 - Diversificação conforme o tipo de Aglomeração (Santos, Diniz, Barbosa, 2004): Agglomeração setorial de tamanho relativamente grande, com importante presença de médias ou pequenas empresas. Agglomerado de subunidades de criação ou firmas com enfoque criativo de forma geral ou que exercem atividades de P&D. Agglomerado de firmas ou subunidades que necessitam da proximidade cliente/fornecedor para facilitar o desenvolvimento conjunto, a troca de conhecimentos ou a readequação às condições de fornecimento. Agglomerado de empresas que se beneficiam da imagem mercadológica regional; Cooperação institucionalizada com forte apoio de entidades governamentais, que oferecem serviços complementares importantes ou capazes de induzir a reação do APL a ameaças ou oportunidades.

4 – Agglomeração, especialização e especificação (Escola da regulação – Pecquer, Coletti, Gilly, Pires): A *aglomeração* consiste na concentração espacial de atividades, favorecendo a

redução dos preços pelo acesso a fatores de localização, incentivados ou não politicamente (incentivos fiscais, infraestrutura). A *especialização* é um processo de desenvolvimento baseado na estrutura organizacional do tecido econômico formado por empresas e produtos, possibilitando a formação de externalidades tecnológicas e de complementaridades através da acumulação de conhecimentos no contato de empresas com instituições de formação e pesquisa. A *especificação*, uma situação de maior aprofundamento, se realiza pela elaboração de um modo de coordenação ou governança entre os agentes econômicos e que define e produz o território, envolvendo recursos, competências, estratégias coletivas e um contexto territorial. Criam-se, portanto, nesse contexto econômico e institucional, condições únicas de produção (PECQUEUR, 2001, apud PIRES 2006).

5 – Pela governança e hierarquia do sistema produtivo (Storper; Harrison, 1994): Anel sem núcleo nem hierarquia: tem como características a ausência de empresa líder permanente, ou direção alternada de acordo com projetos, não apresentando hierarquia. Anel-núcleo, com empresa coordenadora e alguma hierarquia: esta última ocupa uma posição dominante, é o agente motor do sistema produtivo, mas não pode sobreviver sozinha, nem condicionar a existência de outras empresas no sistema, existindo uma certa hierarquia. Anel-núcleo com empresa líder e hierarquia considerável: esta última é largamente independente de seus fornecedores e subcontratados periféricos, o que lhe dá a possibilidade de determinar a sua periferia; em consequência, a empresa líder condiciona a existência de seus parceiros. É o caso de poder assimétrico e hierarquia considerável. Tais configurações se associam a dois tipos de redes produtivas: redes aglomeradas sem grandes unidades e redes aglomeradas com algumas grandes unidades.

3. Estudo sobre os APL calçadista de Jaú: Uma síntese

O APL calçadista de Jaú (**Figura 1**) é constituído pelos municípios de Jaú, Bariri, Barra Bonita, Bocaina, Dois Córregos, Dourado, Itapuí, Macatuba, Mineiros do Tietê e Pederneiras, distando aproximadamente 300 km da capital paulista. Sete dos dez municípios do APL constituem a Região de Governo de Jaú, sendo que Macatuba e Pederneiras fazem parte da Região de Governo de Bauru e Dourado da Região de Governo de São Carlos. Todos esses municípios fazem vizinhança geográfica com Jaú. Portanto, o APL emerge como uma nova

esfera de regionalização através de sua governança, diferenciando-se das circunscrições de Região administrativa (RA) ou Região de governo (RG), utilizadas pela Secretaria de planejamento e desenvolvimento regional do Estado, e das meso e microrregiões, utilizadas pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Figuras 1 e 2 – Mapa do Estado de São Paulo, com destaque para o APL de Jaú (em vermelho)



Escala: 1:10.000.000 Fonte: Googlemaps/ <http://www.desenvolvimento.sp.gov.br>

Jaú, centro de sua região de governo, é um município que conta atualmente com mais de 131.060 habitantes, segundo o Censo Demográfico do IBGE. A cidade foi fundada em 1853 e se consolidou como centro urbano no primeiro quarto do século XX, com a expansão cafeeira e ferroviária, atraindo o capital cafeeiro com a presença de um solo fértil denominado “terra roxa”. Já em 2000, segundo o Censo, a população de Jaú ultrapassava os 112.000 habitantes, podendo ser definida como centro urbano de porte médio. Além disso, entre 2000 e 2010, a população local cresceu 16,9%, acima da média do Estado de São Paulo que foi de 12,3%.

Segundo Santos; Silveira (2010), as cidades com mais de 100 mil habitantes perceberam intenso crescimento em quantidade no Brasil, chegando a 176 delas em 1996, espalhadas por 20 unidades da federação. Em São Paulo, que em 1940 possuía apenas um núcleo populacional com população entre 100 e 500 mil habitantes, passará a ter 44 em 1996. Assim, esses autores associam o crescimento desses centros de porte médio às novas solicitações de consumo, tanto das famílias quanto do governo e das atividades agrícolas e industriais. Essas cidades passam então a exercer a função de pontos de intersecção entre as demandas internas – as horizontalidades – e as demandas e fluxos com o exterior – as verticalidades – oferecendo “os

meios para o consumo final das famílias e administrações e o consumo intermediário das empresas”, funcionando também como “depositários de bens e serviços exigidos pelas empresas e seu entorno” (p. 280). Além disso,

As cidades médias comandam o essencial dos aspectos técnicos da produção regional, deixando o essencial dos aspectos políticos para aglomerações maiores, no país ou no estrangeiro. (...) mas isso constitui uma fonte permanente de indagações, já que a cidade regional é também um espelho de contradições entre as preocupações ligadas à produção propriamente dita (o lado técnico) e as ligadas à realização (lado político). (...) As cidades médias constituem, desse modo um lugar de debate entre preocupações mais imediatas e desígnios mais amplos, revelando a carência da política local em face da política nacional e também das práticas eleitoreiras e clientelistas diante de práticas políticas mais amplas (SANTOS; SILVEIRA, 2010, p. 284).

As cidades médias e menores são comumente afetadas por oscilações sazonais das atividades produtivas características de seu tecido econômico, as especializações territoriais da produção, levando a oscilações de empregos. No entanto, com o crescimento desses centros e a amplificação, diversificação e aprofundamento das modalidades de consumo, tornam-se lugares ideais para localização de serviços e distribuição de bens, servindo também como repositório de mão de obra especializada.

4. Histórico

O APL de couro e calçados de Jaú é reconhecido formalmente por órgãos do governo federal (BNDES, SEBRAE) e estadual (Secretaria de Desenvolvimento, FIESP). As discussões para formação de um APL se iniciaram nos anos 1990, ainda com a concepção de *cluster* e, no ano de 1996, o Sabrae/SP deu início ao primeiro projeto de estímulo à competitividade da indústria de calçados femininos da região de Jaú.

Amato Neto (2009, p. 118) define conceitualmente a produção de calçados femininos de Jaú como um cluster/APL, por apresentar as seguintes características:

O *cluster* calçadista de Jaú, conhecido como a ‘capital nacional do calçado feminino’ possui cerca de 220 empresas especializadas na produção de calçados (sendo 180 construídas formalmente, segundo o Sebrae/2007), chamadas localmente de ‘sapateiros’. Além destas empresas que fabricam o produto acabado, há na região cerca de 800 pequenas empresas prestadoras de serviços (chamadas de ‘bancas’). A cadeia produtiva na região também é composta por três curtumes na própria cidade de Jaú, além de outros na cidade próxima de Bocaina.

Segundo informação do Sindicalçados e da dissertação de mestrado de Lorenzon (2004), a produção calçadista de Jaú teve início com imigrantes italianos, em meados do século XIX, através do fabrico artesanal de sandálias e sapatões rústicos. O recorte territorial do APL é parte de um contexto histórico que recebeu forte influência da agricultura cafeeira, em cujo auge foram construídos vários casarões e edifícios que marcam ainda hoje a paisagem urbana jauense.

Nos anos 1950, apresentava-se um quadro de declínio da produção agrícola local (café e cana-de-açúcar), momento em que a atividade industrial calçadista se apresenta como opção viável para a retomada do crescimento econômico. Já nos anos 1930, existiam pequenas oficinas de artesãos que fabricavam calçados em Jaú. O conhecimento transmitido entre gerações foi elemento importante do *saber-fazer* local para consolidação de uma indústria especializada.

Nos anos 1950 e 1960, a produção local começa a se inclinar para o calçado feminino, recebendo estabelecimentos componentes da cadeia produtiva do setor. Entre os anos 1970 e 1980, a indústria calçadista de Jaú recebe forte influência da região do Vale dos Sinos, no Rio Grande do Sul, na época o maior polo produtor de calçados do país, com consultorias nas áreas de tecnologias de fabrico e moda, recebendo também trabalhadores gaúchos que auxiliaram no aumento da produtividade industrial. Nos anos 1990, Jaú já era reconhecido como importante centro produtor do segmento calçadista e passa também a atuar no mercado de exportações.

Também nos anos 1990 são celebrados acordos de cooperação dos produtores locais, através do Sindicato patronal, com órgãos e serviços técnicos, como o Sebrae, Senai e Ciesp, permitindo aos produtores locais melhorarem em inovação tecnológica e diversificarem sua produção diante da concorrência internacional, sobretudo do calçado asiático e chinês. As Feiras calçadistas também afiguraram como importante contexto para popularização do calçado feminino jauense.

Nos anos 2000, se consolida a abordagem da indústria calçadista de Jaú como um APL e *Cluster* de empresas com seu entorno, aumentando as oportunidades de parcerias para financiamento e qualificação, além das perspectivas de adensamento da cadeia produtiva na região. Precisamente no ano de 2005, Jaú passa a figurar como um APL prioritário dentro do Estado de São Paulo, após um trabalho de listagem desenvolvido pelo GTP (Grupo de Trabalho Permanente) para APLs, grupo este formado pelo governo federal, através do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDICex), instituições de ensino e pesquisa e secretarias estaduais.

Assim, a partir de 2006, a indústria calçadista de Jaú é incluída nas ações da Secretaria paulista de Ciência e Tecnologia e de Desenvolvimento Econômico, responsável pela política estadual de apoio a APLs e pela coordenação do “Programa de fortalecimento da Competitividade das empresas localizadas em APLs no Estado de São Paulo”, em articulação com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). No mesmo ano, se forma o Núcleo Estadual do GTP-APL, representado pela atual Secretaria de Desenvolvimento/SD, pelo Sebrae/SP (Serviço de apoio a micro e pequenas empresas) e pela FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo). A região de Jaú e sua produção calçadista se efetivam com a instituição da “Rede Paulista de Arranjos Produtivos Locais”, no ano de 2007, e em projetos celebrados entre SD, MDICEx e Fiesp, como o projeto denominado “Apoio Conjunto ao Incremento da Competitividade das Micro, Pequenas e Médias Empresas inseridas e organizadas em Arranjos Produtivos Locais no Estado de São Paulo”.

No entanto, apenas em abril de 2009 é oficializado o “Programa Estadual de APLs”, submetido para aprovação na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), após definição dos 15 APLs que comporiam o projeto em parceria com o BID. Aparecem como instituições executoras do projeto as mesmas que constituíram o Núcleo Estadual de APLs (SILVA, s/d).

Jaú também possui vantagens locais que auxiliaram na impulsão do processo de industrialização local (**Figuras 3 e 4**), como a posição estratégica no centro do Estado de São Paulo e a facilidade de acesso ao eixo rodoviário Castelo Branco, que conduz às aglomerações metropolitanas de Campinas e São Paulo, maiores centros consumidores do Estado. No entanto, o processo de industrialização local não pode ser explicado somente pela tese da desconcentração industrial paulista (CANO, 2008; LENCIONE, 1999), também aparecendo outros fatores explicativos como o desenvolvimento local e endógeno e os recursos específicos (BENKO; PECQUEUR, 2001), sobretudo no que tange a sua formação histórica e cultural.

Figuras 3 e 4 - Diferentes imagens de fábricas de calçados localizadas em Jaú, em diferentes etapas do processo produtivo



Fontes: <http://www.encontrasp.com.br/> e <http://g1.globo.com/sp/bauru-marilia>.

Atualmente, o APL de couro e calçados de Jaú é formado por Jaú, segundo maior produtor de calçados do Estado de São Paulo, e mais nove municípios de pequeno porte em seu entorno e que possuem elos da cadeia calçadista em seu território (produção final e/ou fornecimento de insumos da cadeia produtiva). A principal concentração industrial, de infraestrutura e de serviços especializados da região se dá em Jaú.

5. População

Segundo dados do Censo-IBGE, de 2011, a população do APL de Jaú corresponde a 360.222 habitantes. Somente o município de Jaú responde por 36% dessa população, seguido de Pederneiras, com 11%, e Barra Bonita, com 9%. O município com menor população é de Dourado, com 8.610 habitantes. A população total do APL corresponde a apenas 0,86% da população do Estado de São Paulo.

O município que apresentou maior crescimento populacional no período de 2003-2011 foi Itapuí, com crescimento de 13,37%, seguido de Jaú, com 12,92%. Os municípios com menores crescimentos demográficos foram Barra Bonita e Dourado, respectivamente, com crescimento negativo de 0,72% e positivo de 0,04%. O crescimento populacional médio do APL de Jaú foi de 8,33%, abaixo, portanto, do crescimento médio populacional paulista, que foi de 8,74%.

Segundo critérios do IBGE e do IPEA (apud PEREIRA; LEMOS, 2003), todas as cidades do APL são classificadas como pequenas, exceto Jaú, que pode ser definida como cidade

média, pois apresenta mais de 100 mil habitantes e menos de 500 mil. As cidades médias também têm sido apontadas como importantes motores do crescimento econômico recente. Segundo dados da Recime (Rede de Pesquisadores em Cidades Médias), nos últimos anos as cidades de porte médio cresceram acima da média nacional, devido a fatores como a entrada de grandes empresas nacionais ou estrangeiras, o crescimento populacional, aumento do poder de consumo e especulação imobiliária.

Segundo o IBGE, de 2000 a 2010 a população brasileira aumentou 9,37%. Nos 11 municípios mais populosos do Brasil, a mesma taxa nesta década foi bem menor: 4,61%. Já nas cidades com número de habitantes entre 100 mil e 500 mil o crescimento populacional, no mesmo período, foi de 2,05% ao ano (NOGUEIRA, 2012, p. 21).

O fato de Jaú ser considerada uma cidade de porte médio traz vantagens competitivas para o APL, sobretudo pelas externalidades locacionais que exercem influência decisiva para o surgimento, manutenção e crescimento de pequenos e médios negócios. Manzagol (1985) coloca que as externalidades associadas às economias de urbanização atuam sobre as indústrias no sentido de reduzir seus custos de operação, por meio da concentração econômica, e aumentar a eficiência produtiva, facilitando o acesso a quatro elementos centrais: infraestrutura, serviços, mercado e contatos.

A relação entre território e produção é explorada por Cocco; Urani, et al (2002). Os autores apontam que em formas de organização produtiva de pequenas e médias empresas, o território atua como integrador dos diferentes aspectos da produção, sendo um fator de integração versátil. Em modelos de DIs e APLs, o contexto territorial favorece a construção de redes materiais e cognitivas capazes de internalizar as inovações tecnológicas em processos de aprendizagem produtiva localizados, estimulando também a cooperação entre agentes econômicos e sociais. “Afim, o espaço de produção, ao deixar a fábrica e passar a se referenciar na cidade, ganha uma conotação pública antes inexistente” (COCCO; URANI, et al, 2002, p. 22).

6. Dinamismo econômico (PIB, Valor adicionado)

O PIB (Produto Interno Bruto) total do APL de Jaú (dados IBGE) no ano de 2009 foi de mais de R\$ 5 bilhões, apresentando um crescimento de 78,3% entre 2003 e 2009. O município com maior volume de riquezas do arranjo é Jaú, com mais de R\$ 1,7 bilhão, com crescimento de

79,8% no período 2003-2009. O município mais pobre do APL é Mineiros do Tietê, com produto anual de R\$ 98,5 milhões. O município que apresentou maior expansão de PIB entre 2003-2009 foi Itapuá (130,6%) e a menor expansão foi registrada em Bocaina (55,4%). O PIB paulista, em comparação, apresentou expansão de 87%. Jaú respondia, em 2009, por 33,5% do PIB do APL. Quanto à participação do APL no PIB do Estado, observa-se uma diminuição de 4,6% nessa participação, caindo de 0,50% para 0,48%.

Nesse sentido, nota-se que a expansão do PIB do APL não ocorreu de forma contínua. Entre 2003 e 2006 deu-se um movimento de expansão, rompido em 2007 e 2008, com quedas seguidas no valor do produto. Dados do valor adicionado confirmam que 2008 foi ano de retração na economia regional. O movimento de expansão foi retomado em 2009.

No entanto, essa tendência de retração no período não foi evidenciada na economia paulista, e nem mesmo nas economias da RA de Bauru e da RG de Jaú, aparentando ser um processo cujas raízes explicativas se encontram na própria dinâmica dos municípios do APL e de seus setores da atividade. Outro elemento importante a considerar é que sete dos dez municípios (Bocaina, Dois Córregos, Jaú, Mineiros do Tietê, Dourado, Macatuba, Pederneiras) do APL diminuíram sua participação no PIB estadual entre 2003-2009, evidenciando um movimento de crise cíclica na economia regional.

Tal crise persiste como problema estrutural que tem comprometido o crescimento da produção calçadista jauense e, segundo entrevistas e documentos pesquisados, dois deles se destacam: A) O valor apreciado do real em relação ao dólar (*sobretudo até o ano de 2012, em que o valor do dólar em reais chegou a menos de 1,50*), comprometendo a competitividade do produto brasileiro, mais caro, em relação ao produto chinês e do Sudeste asiático; B) A concorrência com a produção chinesa, mais barata, no entanto inferior em qualidade e *design*, que tem entrado no país facilmente pois tem custos (diretos e indiretos) tributários menores e, portanto, preços mais baixos.

Em matéria do portal G1, de junho de 2012 (<http://g1.globo.com>), consta que o polo calçadista de Jaú estaria enfrentando uma crise que teria levado a uma queda de 40% das vendas em relação ao mês anterior, acompanhando a tendência de crise deste segmento no país. Fábricas teriam necessitado paralisar linhas inteiras de produção e algumas até estariam encerrando suas atividades. O crescimento físico evidenciado entre meados e fins dos anos 2000 estaria

encontrando seu reverso a partir de 2010 e a política de APLs e sua governança deveriam dar respostas a esse cenário, mas não parece ser este o caso.

Figura 5 – Cena de fábrica de calçados em Jaú com parte de sua linha de produção parada pelo baixo nível de demanda experimentado em 2012



Fonte: <http://g1.globo.com/sp/bauru-marilia>.

7. O segmento industrial coureiro-calçadista e a produção de Jaú

Segundo dados da ABICALÇADOS (Associação Brasileira da Indústria de Calçados), o Brasil é o terceiro maior produtor mundial de calçados, com mais de 800 milhões de pares produzidos ao ano e o oitavo maior exportador até 2010. A estrutura econômica do segmento calçadista brasileiro é constituída por mais de oito mil estabelecimentos, gerando cerca de 330 mil postos de trabalho. Destaca-se na produção calçadista nacional, o calçado feminino, com 56% dos pares produzidos, seguido pelo calçado masculino (21%) e o infantil/bebê (20,2%). Desse volume produzido, 52,9% são calçados de outros materiais (borracha, materiais sintéticos), 28,9% de couro e 9,9% são calçados esportivos.

Conforme dados do MDICex (2011), cerca de 66% das exportações de calçados brasileiros se dirigem a um grupo de dez países (EUA, Argentina, Reino Unido, Itália, França, Paraguai, Bolívia, Chile, Colômbia e Angola), em um total de US\$ 1,2 bilhão em exportações. Os principais mercados de importação brasileiros são, em contrapartida, os países do Sul e Sudeste da Ásia (Vietnã, Indonésia, China, Malásia, Taiwan, Índia, Hong Kong, Tailândia), que representam mais de 91,7% de nossas importações, em um total de US\$ 427,8 milhões.

Nota-se, nesse cenário, que a indústria calçadista nacional ainda mantém *superávits* comerciais, sendo que em 2011 esse valor foi superior a US\$ 770 milhões. No entanto, o ritmo de crescimento das exportações e os valores de *superávit* comercial apresentaram diminuição entre 2009-2011, segundo dados da ABICALÇADOS. As exportações de calçados brasileiros apresentaram variação negativa de 4,7% em valores no período de 2009-2011, enquanto as importações aumentaram, no mesmo período, em torno de 44,3%. Portanto, o saldo da balança comercial brasileira caiu 18,3% em três anos. Outros dados negativos recentes para o segmento estão relacionados à queda no emprego (-3,2%) e à produção em pares de calçados (-8,4%). Esse quadro de crise e de incipiente desindustrialização pode ser explicado, segundo a ABICALÇADOS (principal representante do empresariado do segmento no Brasil), pelos seguintes fatores: crise financeira internacional e retração das importações no mercado europeu e estadunidense; valorização do real ante o dólar e encarecimento do calçado brasileiro no exterior e, principalmente, aumento das importações de calçados asiáticos, que praticam preços muito mais baixos que aqueles do mercado doméstico.

Os principais polos produtores de calçados do Brasil são as regiões Nordeste e Sul. Os principais Estados produtores são, na ordem: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Ceará e Paraíba. A região Nordeste concentra 35% da produção nacional em valores, 42,8% da produção em pares, 41,7% das exportações, 71,3% das exportações em pares, 35,8% dos empregos e apenas 7,7% dos estabelecimentos. O Rio Grande do Sul, paralelamente, concentra 34% da produção, 46,1% das exportações, 40,9% das empresas e 37,1% dos empregos. A região Sudeste se destaca pela quantidade de empresas, sediando 48,4% dos estabelecimentos calçadista brasileiros, em aglomerações de micro e pequenos negócios. É importante considerar, neste panorama, que uma significativa parcela da indústria calçadista nordestina é composta por empresas de médio e grande porte que migraram do Rio Grande do Sul e Santa Catarina em direção ao Ceará e Bahia, sobretudo na última década, em busca de vantagens locais de custos de produção mais baixos, normas brandas e atrativos fiscais.

Nesse sentido, Santos (2009) destaca que existe uma guerra entre os lugares para atração de investimentos.

Os lugares se especializam, em função de suas virtualidades naturais, de sua realidade técnica, de suas vantagens de ordem social. Isso responde à exigência de maior segurança e rentabilidade para capitais obrigados a uma competitividade sempre crescente. Isso conduz a uma marcante heterogeneidade entre unidades territoriais, com uma divisão do trabalho mais profunda, e

também, uma vida de relações mais intensa. Ao lado da busca pelas empresas dos melhores sítios para sua instalação, há também, pelos próprios lugares, uma procura às vezes escancarada de novas implantações e um cuidado por reter aquelas já presentes. (...) A ideia de uma dupla estratégia de empresas e do poder público aplica-se a muitos outros ramos da atividade econômica e justifica a metáfora da ‘guerra dos lugares’.

De acordo com o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), a indústria calçadista vem passando por transformações significativas no seu padrão de concorrência. Nas últimas décadas, registrou-se aumento relativo da importância da qualidade, do design e dos prazos de entrega como determinante da competitividade do setor. Além disso, como o calçado é um produto sujeito às variações da moda, a diferenciação do produto e a capacidade das empresas em captar os sinais de mercado são atributos que têm assumido papel cada vez mais importante na determinação da competitividade desse setor.

As mudanças tecnológicas são incrementais. O setor se moderniza por etapas, dada a característica descontínua do processo de produção. As fases de costura e montagem de calçados de couro ainda são bastante artesanais, demandando muita habilidade da mão-de-obra e, com isso, limitando o processo de automação, facilitando a entrada de microempresas. Apesar da importância da qualidade, do design e dos prazos de entrega, cabe destacar que nesse setor o custo da mão-de-obra ainda constitui fator importante como determinante da competitividade. Devido ao forte conteúdo artesanal e fragmentação no processo produtivo, mundialmente a indústria de calçados tem características de produção localizada, estimulando, com isso, as aglomerações geográficas. (Plano de Desenvolvimento do APL de Jaú).

A história da indústria calçadista no Brasil pode ser resumida da seguinte forma, segundo o SINDICALÇADOS:

- 1860-1920: transformação do sistema artesanal de produção de calçados em atividade fabril com a introdução de novas tecnologias oriundas da Europa;
- 1920-1960: fase de estagnação do segmento, com a regionalização da produção e diminuição dos impulsos tecnológicos;
- 1960-1970: aquisição de máquinas modernas e retomada do dinamismo econômico do segmento, com início e expansão na exportação de calçados (inicialmente para os EUA) e consolidação de aglomerações industriais especializadas (Vale dos Sinos/RS, em calçados femininos, e Franca/SP, em calçados masculinos);
- 1980: grande avanço tecnológico e emergência do segmento de calçados esportivos;
- 1990: mudanças nos padrões de concorrência e produção e migração de indústria do Sul-Sudeste para o Nordeste, buscando reduzir custos e se aproximarem dos mercados importadores;

- Anos 2000: diversificação das exportações para a América do Sul e México e acirramento da concorrência com o calçado importado do Sudeste Asiático.

A cadeia produtiva coureiro-calçadista do APL de Jaú se encontra concentrada na atividade de fabricação de calçados de couro, com cerca de 62% dos estabelecimentos formais da indústria especializados na produção calçadista. Dessa produção, 83,6% estão localizados no município de Jaú, que ficou conhecida nacionalmente como a "Capital dos Calçados Femininos". O restante dos estabelecimentos está associado às atividades à montante da produção calçadista, caracterizando o sistema input-output (STORPER; HARRISON, 1994) e a divisão territorial do trabalho no plano regional (SANTOS; SILVEIRA, 2010).

Cerca de 9% dos estabelecimentos estão associados ao curtimento e outras preparações do couro, atividade esta essencial para o fornecimento de insumos às industriais de transformação, que fazem a montagem de sandálias, botas, tênis, sapatênis, entre outros. Segundo o Sr. José Geraldo Galazzini, diretor executivo do Sindicalçados (Sindicato da Indústria de Calçados de Jaú), maior parte do couro preparado utilizado na indústria jauense é oriunda da região de Franca, maior polo calçadista do Estado, e do Rio Grande do Sul, mais especificamente do Vale dos Sinos. No entanto, o diretor afirma que já há certo adensamento da cadeia produtiva na região, com presença de fabricantes e fornecedores de outros insumos, como solas, cadarços, botões e arremates e maquinário.

Outros 9% dos estabelecimentos estão associados à fabricação de partes para calçados com qualquer material e 7% estão dedicados à fabricação de artefatos de couro. Complementando a cadeia, cerca de 11% dos estabelecimentos estão voltados à fabricação de tênis e de calçados de material sintético, mostrando a diversificação e complementaridade do circuito de produção territorializado no APL. O aparecimento de produtores calçadistas com material sintético parece ter relação com o alto custo do couro, como insumo da cadeia, segundo entrevistados, estimulando o uso de outros materiais dado o "saber-fazer" já adquirido e consolidado historicamente na região.

Segundo Gurisatti (2002), o ciclo calçadista é constituído pelo seguinte processo técnico: corte, junção e costura das partes superiores, produção da sola, montagem, *design* e distribuição do produto conforme expectativas do mercado e expectativas criadas na fase de desenho do mostruário. Além disso, é possível identificar três tipos diversos de organização da

produção na indústria de calçados: a empresa integrada – com organização hierárquica *fordista*; a empresa-rede – com organização intermediária entre o mercado e a hierarquia, de estilo *toyostista*; e a rede de empresas ou distrito industrial, característica da indústria calçadista de Jaú – com organização não-hierárquica e de especialização flexível.

No terceiro modelo, do distrito industrial, análise de mercado, projeto de produto, processo decisório, lucros e investimentos são subdivididos entre um grande número de operadores, e sobretudo, entre os empresários de “primeira linha” (que assume a tarefa de representar no exterior a capacidade produtiva do distrito, recolhendo demandas próprias ou de outros) e o grupo de empresários de fase ou terceira ou terceirizados (que assumem o papel de produtores de mercadorias e dos serviços demandados pelo mercado). De quando em vez, em uma bem precisa divisão das tarefas e do trabalho, estes sujeitos se reúnem em cadeias e redes flexíveis, otimizadas para enfrentar um segmento particular de mercado ou para efetuar o projeto de um produto não específico (GURISATTI, 2002, p. 87).

Na distribuição da cadeia produtiva entre municípios, Jaú é aquele que mostra maior completude em todos os elos, concentrando 72,4% do total de estabelecimentos da cadeia na região, seguida de longe por Bocaina, com 13,5%. No município de Jaú estão presentes estabelecimentos de todos os elos da cadeia à montante, conforme a seguinte distribuição: fabricação de calçados de couro (71,1%), fabricação de partes para calçados, de qualquer material (11,1%), fabricação de calçados de material sintético (8,4%), fabricação de artigos para viagem, bolsas e semelhantes de qualquer material (4,7%), fabricação de calçados de materiais não especificados anteriormente (1,8%), fabricação de tênis de qualquer material (0,71%) e curtimento e outras preparações de couro (0,57%). O principal centro fornecedor de couros e insumos correlatos do APL é Bocaina, concentrando 86% da atividade de curtimento e outras preparações de couro e 72,4% da atividade de fabricação de artefatos de couro não especificados anteriormente. Outros três municípios que constam formalmente no APL, Itapuí, Macatuba e Dourado, apresentavam somados apenas quatro estabelecimentos no segmento industrial coureiro-calçadista.

No restante do APL, Barra Bonita, Mineiros do Tietê, Dois Córregos e Bariri se dedicam, predominantemente, à atividade de fabricação de calçados de couro, com 4,8%, 4,7%, 3,8% e 1,8% de presença na produção regional, respectivamente. Pederneiras, por sua vez, tem pequena representativa na cadeia e na produção de calçados.

O APL de Jaú, segundo dados da RAIS, é responsável por cerca de 7,05% do VAF da Indústria de Couro e Calçados do Estado de São Paulo no ano de 2009, segundo dados da

Secretaria da Fazenda do Estado. Se considerarmos isoladamente o caso de Jaú, o município se coloca como o 4º. maior polo coureiro-calçadista do Estado, em termos de concentração espacial da produção, com VAF de mais de R\$ 122 milhões, ficando atrás apenas de Franca, Birigui e Lins. Com relação à produção industrial e sua especialização territorial, mais de 24,6% do VAF industrial de Jaú tem origem no segmento de couro e calçados. Considerando ainda o VAF fiscal, Bocaina aparece como o 14º. maior centro, Dois Córregos como o 25º., Barra Bonita o 34º. e Mineiros do Tietê como o 53º. .Dentro do APL, apenas Jaú responde por 88,5% do VAF da produção coureiro-calçadista.

O APL de Jaú apresenta também expressivos indicadores de concentração e especialização de empregos e estabelecimentos da atividade de “Fabricação de artefatos de couro, artigos para viagens, calçados e preparação de couros” (CNAE-15). O APL de Jaú apresentava, em 2009, um coeficiente de concentração de estabelecimentos na atividade coureiro-calçadista de 12,11%, sendo que apenas Jaú detinha 73,1% dessa concentração. O coeficiente (ou quociente) de concentração (QC) afere o impacto que determinado município exerce em determinado segmento industrial para seu Estado. Nesse caso, apenas Jaú respondia por 9,2% dos estabelecimentos da cadeia de calçados do Estado, tendo um aumento em seu coeficiente entre 2006-2009 de 15,4%.

Segundo Benko (1996), as economias de aglomeração, quando existem, levam geralmente à concentração geográfica da atividade econômica. Compreendem as economias de escala no nível da empresa (rendimentos de escala em função da produção de insumos pelas economias decorrentes do aumento da dimensão das unidades e serviços correlatos, podendo ser tecnológicas ou provir das economias de custos de fatores de produção), economias de localização internas à indústria e externas às empresas (possibilidade de adquirir insumos a preços mais baixos que em outros lugares, como as economias de transportes, informação e transação) e as economias de urbanização externas a todas as empresas e indústrias (disponibilidade de infraestrutura e de serviços às empresas).

Avaliando o QC-empregos na indústria de couro-calçados, através de dados da RAIS-2009, o APL de Jaú apresenta um valor de 15,4%, sendo que apenas o município de Jaú agrega mais de 85% dessa concentração setorial de empregos, Bocaina fica com 6,8% dessa aglomeração. Já o Coeficiente de Especialização (QE) na indústria mostra o impacto que

determinado segmento tem no conjunto da indústria de determinado município ou região. O APL de Jaú possui um QE-Estabelecimentos na fabricação coureiro-calçadista de 29,67%.

O município com maior especialização no segmento dentro do APL é Bocaina, com 61,2%, seguido por Jaú, com 55,1%, e Mineiros do Tietê, com 46,7%. Esse índice oscilou, no entanto, entre os municípios do APL no período de 2006-2009. Jaú, por exemplo, viu seu QE-Estabelecimentos aumentar, entre 2006-2007, em torno de 2,37% e no biênio 2008-2009 houve queda de 0,86%, reforçando a hipótese de crise aventada anteriormente quando da análise do valor adicionado industrial. O município de Jaú responde por 72,5% (RAIS-2009) dos estabelecimentos industriais formais que trabalham com couro e calçados no APL.

Na abordagem dos distritos industriais italianos, Sengenberger; Pike (2002) reconhecem como característica essencial desses modelos a existência de fortes redes de pequenas empresas que, através da especialização e da subcontratação, dividem entre si o esforço necessário para produzir determinados bens: a especialização contribui com aumento da eficiência e da capacidade coletiva para o distrito, no sentido de que o conjunto territorial passa a conter todos os processos e serviços prévios e subsequentes necessários à industrialização de uma família de produtos. Assim, segundo os autores supracitados, a proximidade geográfica entre firmas, pessoas e instituições favorece a difusão de ideias e inovações, colaboração entre setores privados e públicos e maior facilidade e velocidade de transações.

Santos; Silveira (2010, p. 135-136) ampliam o escopo de análise ao tratar das ‘especializações territoriais produtivas’.

Essa nova divisão territorial do trabalho aumenta a necessidade de intercâmbio, que agora se dá em espaços mais vastos. Afirma-se uma especialização dos lugares que, por sua vez, alimenta a especialização do trabalho. É o império, no lugar, de um saber-fazer ancorado em um dado arranjo de objetos destinados à produção. (...) O relativo barateamento dos transportes, que viabiliza o deslocamento de insumos e produtos acabados, a existência de maquinário, a informação especializada e convergente, a presença de força de trabalho treinada, a força de interesses e reivindicações surgida no trabalho comum constituem, entre outras, as condições técnicas e sociais que determinam as especializações territoriais.

8. A estrutura e dinâmica produtiva (estabelecimentos, porte dos estabelecimentos)

O APL de Jaú apresentou um crescimento médio de 11,9%, entre 2006 e 2009, no número de estabelecimento formais nas atividades de preparação de couros e fabricação de artefatos de couros, artigos para viagens e calçados, segundo dados da RAIS. O município que apresentou maior expansão produtiva no período foi Dois Córregos, com 55,5% de aumento, seguido por Jaú, com 15,2% e Barra Bonita, com 12,5%. O município que passou por um processo de 'desindustrialização calçadista' foi Pederneiras, que no período perdeu 63,6% de sua produção coureiro-calçadista. Mineiros do Tietê também apresentou queda de 3,03% na produção específica.

Dos dez municípios do APL, apenas dois deles, Jaú e Bocaina, concentram 86,6% da produção coureiro-calçadista regional. No conjunto, nota-se, no entanto, que o biênio 2008-2009 marca um período de retração da indústria local, com queda de 0,94% no número de estabelecimentos, em contraponto à expansão do biênio 2006-2007, que foi de 2%. Apresenta-se também uma mudança no protagonismo econômico. Barra Bonita assume o posto de segundo maior centro produtor do APL, em número de estabelecimentos, ultrapassando Mineiros do Tietê.

Essas mutações econômicas verificadas na territorialização regional da indústria calçadista em Jaú são possíveis porque as vantagens competitivas locais na cadeia produtiva são dinâmicas e podem ser criadas a partir de projetos e acordos institucionais inéditos, sendo menos uma questão de dotação inicial de fatores. Segundo Cassiolato; Lastres (2003), a base da competitividade das empresas em qualquer APL não se restringe a um setor único, estando fortemente associadas a atividades e capacitações para frente e para trás ao longo da cadeia de produção, incluindo *design*, controle de qualidade e atividades relativas ao *marketing* e comercialização.

Considerando o porte dos estabelecimentos (**Tabela 1**), verifica-se que o perfil socioprodutivo do APL calçadista é marcado por estabelecimentos de micro (até 19 funcionários) e pequeno porte (20-99 funcionários), que contemplam 98,4% dos estabelecimentos da produção de couro-calçados. Apenas Jaú aparece com estabelecimentos de porte médio (100-499 funcionários), que contempla apenas 2,05% dos estabelecimentos. No entanto, os estabelecimentos de porte médio, no ano de 2009, respondiam por mais de 24% dos empregos formais no segmento calçadista. No período de 2006-2009, houve um aumento no número de estabelecimento de porte micro, que aumentaram em mais de 2,2%, enquanto houve pequena

queda dos estabelecimentos de porte pequeno (2,1%) e médio (0,17%). A estrutura produtiva regional não contempla grandes empresas, com mais 500 funcionários.

Tabela 1 – Número de estabelecimentos formais na atividade de “Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados” (CNAE-15)

Municípios/Porte das empresas	Micro	Pequeno	Médio	Total
BARIRI	16	5	0	21
BARRA BONITA	31	5	0	36
BOCAINA	124	9	0	133
DOIS CORREGOS	26	2	0	28
DOURADO	1	0	0	1
ITAPUI	1	0	0	1
JAU	548	119	14	681
MACATUBA – SP	2		0	2
MINEIROS DO TIETE - SP	28	4	0	32
PEDERNEIRAS – SP	4	0	0	4
TOTAL DO APL	781	144	14	939

Fonte: RAIS/MTE

Santos; Diniz; Barbosa (2004) analisam que são as pequenas e médias empresas, em geral, que mais dependem da localização, porque têm mais dificuldades em abrir escritórios e filiais em outros lugares, porque possuem dificuldades de se realocar por uma questão de custos de investimentos e presença do proprietário, e porque dependem muito das relações que têm no local para obter escalas econômicas mínimas necessárias para se acessar serviços e externalidades. Cassiolato; Lastres (2003) concluem que são aumentadas as chances de sobrevivência de MPEs (Micro e pequenas empresas) quando participam de aglomerações produtivas locais, dando vantagens competitivas duradouras às empresas pela obtenção de sinergias coletivas e processos de aprendizagem coletiva, cooperação e dinâmica inovativa.

É comum também haver estabelecimentos de porte micro na produção calçadista com apenas 1 ou 2 funcionários. Tal situação está associada a dois fatores: o emprego do trabalho familiar sem carteira e o uso da subcontratação de mão de obra para a fabricação dos sapatos ou de partes do mesmo. No primeiro caso, Sengenberger; Pike (2002) comentam que em muitos

casos de DIs o que proporcionaram a segurança foram mecanismos familiares como fontes alternativas de emprego e renda.

Trata-se de um mecanismo de flexibilidade da produção, desprovido de qualquer segurança social. No segundo caso, a diretoria do Sindicalçados explicou-nos que as empresas subcontratadas para oferecer trabalhos em partes da cadeia de produção calçadista são chamadas de “bancas”, sendo este um artifício muito comum para o segmento calçadista, garantindo a redução dos custos de produção pelo contrato do trabalho domiciliar, também desprovido de mecanismos de cobertura social.

9. Mão de obra

O emprego formal na indústria coureiro-calçadista apresenta distribuição e evolução heterogênea no APL de Jaú. Jaú responde por 86,7% dos empregos formais na indústria coureiro-calçadista, sendo que o segundo município mais representativo tem apenas 6,8% dos empregos. No período de 2006-2009, o município que apresentou maior evolução de empregos formais foi Mineiros do Tietê (73,6%), seguido de Dois Córregos (65,5%) e, de forma oposta, Pederneiras apresentou queda de 95,4% na atividade específica do APL. Na média, o APL apresentou uma expansão de sua base de empregos de 4,06% entre 2006 e 2009.

Pike e Sengenberger (2002) reconhecem a importância crucial da mão de obra como fator dinâmico da produção em modelos de DIs, analisada sob dois prismas: a qualidade da força, pré-requisito da eficiência e adaptação dinâmica e as organizações dos trabalhadores como parte integrante do contexto industrial.

Nos DIs, um requisito básico é a presença de um *pool* de mão-de-obra e perícias locais versadas nas várias funções e processos associados ao principal produto da comunidade – sapatos, móveis, máquinas ou qualquer outro. A perícia amplamente disseminada pode ser canalizada ‘através da comunidade’, de pai para filho, de mãe para filha e de colega para colega: assim faz parte de um patrimônio cultural duradouro do lugar. Outra possibilidade é que a perícia seja formada por escolas técnicas e agremiações de ofício (SENGENBERGER; PIKE, 2002, p. 134).

No segmento coureiro-calçadista (**Tabela 2**), a renda média dos empregos era, em 2009, de R\$ 773,57, apresentando uma evolução entre 2006-2009 de 29,04%. A título de contextualização, o salário mínimo em 2009 era de R\$ 465,00. O município do APL que concedeu melhores rendimentos no segmento analisado foi Dois Córregos (R\$ 817,22) e aquele

com rendimento mais baixo foi Barra Bonita (R\$ 696,00). Se considerarmos a regionalização da FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), Jaú é apenas o 23º. da região em termo de melhores rendimentos do trabalho no segmento de couro-calçados. São Paulo, Guarulhos, São Roque, Botucatu e Diadema são as primeiras em remunerações. O rendimento salarial médio ao APL de Jaú está abaixo também da média do Estado de São Paulo, em 2009, que foi de R\$ 949,00. Nenhum dos municípios do APL se posicionou acima dessa média.

Tabela2 – Renda salarial na atividade de “Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados” (CNAE-15) nos municípios do APL de Jaú

Municípios/Anos	2006	2007	2008	2009
BARIRI	556,68	614,98	635,61	724,85
BARRA BONITA	552,51	614,38	635,21	696,6
BOCAINA	596,36	658,3	715,57	797,32
DOIS CORREGOS	668,18	670,6	710,4	817,22
JAU	683,67	732,68	805,41	865,68
MINEIROS DO TIETE	541,85	542,13	622,32	723,43
PEDERNEIRAS	603,37	560,73	773,34	789,94
MÉDIA DO APL	600,37	627,68	699,69	773,57
RA - BAURU	696,96	780,3	867,54	863,36
ESTADO DE SÃO PAULO	619,2	716,5	854,12	949,6

Fonte: RAIS-MTE.

Segundo informações do Sindicalçados, tem sido cada vez mais difícil atrair jovens trabalhadores para empregos na indústria calçadista. Esse fato estaria relacionado à crença de que o trabalhador de “chão de fábrica” da indústria calçadista é mal remunerado, no entanto, contrariando os dados, instituições do APL afirmam que os salários de Jaú estão entre os melhores para o segmento no Brasil. Vê-se também a correlação entre salários baixos e escolaridade mínima, mostrando que indivíduos que investem em mais tempo de escolaridade optam por outras ocupações no mercado de trabalho, mesmo estando presentes em Jaú unidades do Senai, Fatec e Etec.

Persiste, portanto, uma “via inferior de reestruturação industrial” (SENGENBERGER; PIKE, 2002) em muitos APLs, buscando melhorar o desempenho competitivo através de uma

estrutura salarial dividida, da isenção de medidas de proteção à mão de obra e de privilégios fiscais.

Salários ruins e contratos de trabalho por tempo determinado constituem um empecilho para que a firma capte e mantenha a mão-de-obra qualificada de que precisa para ter eficiência e flexibilidade; além disso, este enfoque raramente induz a empresa a 'investir' em sua mão-de-obra mais produtiva. Assim, como a firma não consegue um desempenho melhor nem tem outra opção, novos cortes de custos podem vir a ser inevitáveis, o que resulta em uma espécie de círculo vicioso de espiral descendente (SENGENBERGER; PIKE, 2002, p. 117).

Desse modo, não é possível ocultar que em aglomerações produtivas de estilo DIs e APLs ainda sobrevivem formas de organização do trabalho pré-fordistas, tal como: a flexibilidade no desempenho do trabalho, com dias de trabalho maiores e a eliminação de uma série de laços e garantias que previamente existiam; relevância do papel exercido pela 'economia informal' em situações de duplo trabalho; evasão de contribuição fiscal e previdenciária e, ainda, com a emergência do trabalho autônomo, em redes e esquemas de subcontratação (CACCIA, 2002).

Considerando o quesito escolaridade da força-de-trabalho, os empregados do segmento de preparação de couros e fabricação de calçados apresentavam em sua maioria (54,8%), em 2006, níveis de estudos entre o 5º. ano do Ensino Fundamental completo (5 anos de estudo) e 6º. ao 9º. ano incompletos (9 anos de estudo). Apenas 18,6% deles tinha o Ensino Médio Completo (12 anos de estudo), e uma ínfima parte estava cursando ou já tinha completado o Ensino Superior (1,83%). Esse quadro já melhora em 2009, em termos de escolarização da mão de obra. Mais de 36,6% já apresentavam Ensino Médio completo ou incompleto, e 31,8% possuíam ao menos o Ensino Fundamental completo. Há uma queda também no analfabetismo no segmento (0,012%), no entanto, praticamente não se verificou expansão nos empregos com curso superior completo ou incompleto, mostrando que o segmento não é atrativo, em termos salariais, a profissionais com curso superior ou mais (pós-graduação).

Benko (1996) ressalta a importância do trabalho e do mercado de trabalho como fatores de localização fundamentais para o desenvolvimento regional em espaços produtivos de indústrias que incorporam alta tecnologia. Tratando-se menos de uma questão setorial e mais de uma questão paradigmática do modelo de industrialização, o autor destaca os seguintes pontos fundamentais para a análise do trabalho que podem ser trazidos para a discussão sobre os APLs:

- 1º.) O trabalho produtivo nos novos centros de crescimento se lança nas novas experiências sociais e políticas, com configurações inéditas de poder, classes e tecnologias;
- 2º.) Os mecanismos e funcionamento do mercado de trabalho e seu papel na localização das atividades econômicas requer análises complexas, segundo sua amplitude e nível de urbanização, por exemplo;
- 3º.) A ampliação do mercado de trabalho e sua concentração geográfica permitem aos solicitadores estar em contato com ofertas de emprego mais numerosas, tornando maior a mobilidade da mão de obra e a reciclagem dos pedidos de emprego menos onerosa;
- 4º.) Nas aglomerações densas a alternância observada entre emprego e desemprego é mais rápida que nos espaços de densidade fraca;
- 5º.) O crescimento do mercado local de trabalho facilita as tarefas das empresas para o recrutamento dos empregados correspondentes aos perfis desejados, aplicando-se uma política de recrutamento mais flexível (contratação e dispensa conforme flutuações de conjuntura);
- 6º.) A diminuição do emprego local nas regiões de industrialização mais antiga e o nascimento de novos mercados locais de trabalho fazem emergir uma nova “política dos lugares”.

10. Relações externas (Dados de comércio exterior)

A participação dos municípios do APL de Jaú no comércio internacional paulista é pequena, mas não pode ser considerada desprezível. Entre 2004 e 2010, a região teve um aumento de mais 1.100% no valor de suas exportações, totalizando em 2010 mais de US\$ 2,04 bilhões. Os principais itens da pauta exportadora regional são o açúcar e o etanol, em razão de muitos dos municípios do APL terem Usinas sucroalcooleiras em seu território, como Macatuba, Bariri, Barra Bonita, Bocaina, Dois Córregos e Jaú. Outros itens de destaque são, segundo dados do MDICEx (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior): Metalurgia, Máquinas e equipamentos e calçados femininos. Das maiores empresas exportadoras da região, em três municípios (Barra Bonita, Bariri e Bocaina) aparecem usinas sucroalcooleiras (Cosan, Raízen, Della Coleta, Tonon), em um deles aparece uma fábrica de móveis e um produtor de amêndoas (Dois Córregos-Zanzini Móveis e Maria Teresa Camargo, respectivamente) e em três

deles indústrias do segmento metal-mecânico (Jaú -LDS Máquinas/Equipamentos; Itapuí - Trident/Ind.de precisão; Mineiros do Tietê - Visual Kits Metalurgia).

Uma vantagem logística notável para a viabilização de exportações pela agroindústria regional é a passagem da Hidrovia Tietê-Paraná por muitos dos municípios citados, como Barra Bonita e Bariri, reduzindo os custos de transportes por volume de produto. Além disso, há a presença na região de rodovias pavimentadas duplicadas, sendo que Jaú está localizada estrategicamente entre dois eixos viários extremamente relevantes para a circulação econômica paulista: as rodovias Marechal Rondon e Castelo Branco, com prolongamento e acesso à capital paulista.

Segundo Silva (2003, p. 83), a logística representa uma operação de comando pela qual a empresa reconstitui a unidade do processo na interface com o mercado, articulando a infraestrutura de transportes e circulação (TIC) com os processos de distribuição e comercialização.

Organizam-se os fluxos de acordo com parâmetros específicos de condições de entrega, priorizam-se determinados meios de transporte e se observam rigorosos padrões de eficiência nas diferentes formas e/ou modalidades de abastecimento e distribuição.

No funcionamento das redes de pequenas e microempresas, ao contrário, não existe uma programação centralizada das condições de entrega e/ou das modalidades de abastecimento e distribuição. O grau de autonomia que singulariza o funcionamento de cada uma delas faz com que as atividades logísticas de pequena escala se multipliquem de modo ‘espontâneo’ e aberto no âmbito do distrito. Sendo assim, é menos a montagem de uma operação de comando centralizada e mais a utilização de um recurso disponível no território sob a forma de “infraestrutura e serviços correlatos e de apoio”, elemento que faz grande diferença para o conjunto de redes de um APL (SILVA, 2002).

Jaú, o município polo regional e município mais representativo no segmento calçadista regional, não aparece como o maior exportador do APL, e em sua pauta exportadora predomina também o segmento de máquinas e equipamentos (57,6% do total). Das trinta empresas exportadoras dos municípios, no biênio 2010-2011, 15 delas estavam associadas ao segmento calçadista. No ano de 2010, a atividade referida foi responsável por 14,4% das exportações de Jaú, já em 2011, essa participação decresceu para 4,68%.

As tendências apontam, não obstante, para a queda no volume de exportações para o ano de 2012.

Segundo dados divulgados pela Secretaria de Comércio Exterior (Secex), do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, os dois primeiros meses do ano não foram positivos para o setor de couro. A receita das exportações brasileiras da matéria-prima totalizaram US\$ 289 milhões, valor que se configura em 4,3% abaixo do faturamento obtido no primeiro bimestre do ano passado. Para o setor calçadista a redução também existe, e é ainda maior. Com US\$ 199 milhões na soma de janeiro e fevereiro deste ano, o segmento sofre uma queda de 19,8% na comparação com os dois primeiros meses de 2011 (Fonte: <http://www.exclusivo.com.br>).

A produção de calçados do APL de Jaú se dirige, sobretudo, para o mercado interno. Conforme dados coletados em entrevista com a diretoria do Sindicalçados, maior partes das vendas do APL de Jaú é feita no atacado (em grandes quantidades), para os seguintes destinos, na ordem: São Paulo e Grande São Paulo, Interior de São Paulo, Estado do Rio de Janeiro e Estado do Paraná. Há também um forte entrosamento da produção e o comércio local, pois no município de Jaú existem cerca de 230 lojas de calçados de fábrica.

Segundo dados coletados no maior estabelecimento comercial de calçados femininos de Jaú, o *Shopping Território do Calçado* (no dia 19/05/2012), levando em consideração a origem dos automóveis de consumidores no varejo estacionados no estabelecimento, obteve-se o seguinte quadro geral, de uma amostra com sessenta e quatro automóveis:

- 1º.) O maior centro comercial especializado do município de Jaú, polo do APL calçadista, recebeu clientes de quarenta e quatro municípios diferentes, de três Estados da federação (SP, PR e MG);
- 2º.) Do total de veículos, mais de 93,7% eram provenientes do Estado de São Paulo, sendo que 26,5% da totalidade provinham da própria Região de Governo de Jaú;
- 3º.) O município atende a localidades que distam entre 300 e 500 quilômetros de distância, localizadas no Estado de São Paulo (Região metropolitana de São Paulo e de Campinas, RA da Baixada Santista, RA de São José do Rio Preto, Curitiba-Paraná, Poços de Caldas-Sul de Minas Gerais). No entanto, maior parte dos municípios consumidores estão localizados em um raio de menos de 100 quilômetros de viagem, entre uma hora e uma hora e quinze minutos de deslocamento.

Figura 6 – Fachada do Shopping Território do Calçado, em Jaú, maior centro de compras de calçados femininos do município, localizado junto à rodovia SP-225 (Cmte João Ribeiro de Barros)



Fonte: <http://capricho.abril.com.br/>

Becattini (2002) afirma que uma característica maior de sistemas locais de pequenos produtores é o laço que os une aos mercados externos de escoamento de seus produtos, provando que esses sistemas e arranjos não são fenômenos exclusivamente locais.

A criação de um distrito industrial autêntico (*APL por aproximação*) não precisa somente da adequação, em um dado lugar, das condições técnico-produtivas e das características socioculturais. Depende também (...) da possibilidade de escoar regularmente para o exterior os excedentes (em relação ao consumo local) de produtos específicos, da constituição e consolidação de uma rede estável de conexões com os mercados finais. E por fim, depende da capacidade de impor uma ‘imagem’ distintiva do distrito, e em certo sentido, capaz de ilustrar as diferentes empresas que o compõe (BECATTINI, 2002, p. 48).

A produção calçadista jauense adere àquilo que se chama de “indústria da moda”, apostando no lançamento constante de inovações incrementais de produto, no estilo *fast fashion*. Caccia (2002) observa que é algo comum aos setores têxtil, vestuário e calçadista se organizarem em empresas classificadas como ‘*artesanais*’ e aplicarem o ‘sistema moda’, comum no modelo da empresa Benetton, localizado nas províncias de Padova, Treviso e Vicenza (Terceira Itália).

O sistema moda constitui historicamente a base do modelo de PMEs nestes territórios e passa atualmente por uma situação de forte competição internacional. As redes produtivas locais estão inseridas no processo de internacionalização econômico-financeiro, casando a organização produtiva territorial com a dinâmica global. Nesse setor estão se evidenciando, em

consequência da internacionalização do ciclo produtivo, os primeiros sinais da crise que compreende, inicialmente, o 'elo frágil' representado pelos subfornecedores (CACCIA, 2002, p. 243).

Cassiolato; Lastres (2003) reconhecem que a inovação e o conhecimento colocam-se, de forma crescente, como elementos centrais da dinâmica e crescimento de regiões, setores, organizações e instituições, sendo que alguns conhecimentos de caráter localizado e específico continuam tendo um papel primordial para o sucesso inovativo e continuam difíceis de serem transferidos.

11. Serviços correlatos (Educação, Treinamento e Apoio industrial)

Conforme dados da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado, o APL de Jaú apresenta os equipamentos de formação e de treinamento para a área calçadista concentrados na cidade Jaú. Em Jaú estão localizadas duas unidades da ETEC (Escola Técnica Estadual)-Centro Paula Souza, uma unidade da FATEC e uma unidade do SENAI. Esses estabelecimentos entram naquilo que Manzagol (1985) chama de "economias externas de urbanização", como serviços altamente especializados, beneficiando as indústrias localizadas no APL, independente de suas operações comerciais internas. Essas externalidades de urbanização estão diretamente associadas ao volume de investimentos públicos que aporta para as regiões e seus arranjos produtivos.

A ETEC "Joaquim Urias" tem caráter agrícola e oferece cursos técnicos na área de agricultura. A ETEC "Joaquim F. do Amaral" está localizada na área urbana e oferece cursos nas áreas de mecânica, eletrotécnica, edificação, segurança do trabalho e enfermagem. A ETEC de Barra Bonita, por sua vez, foi incorporada ao sistema Paula Souza em 1994 e oferece sete cursos técnicos regulares (Administração, Eventos, Contabilidade, Informática, Informática para Internet, Marketing e Secretariado). A unidade jauense da FATEC (Faculdades Tecnológicas), também do sistema Paula Souza, oferece dentre outros cursos de graduação e tecnológicos, o curso de "gestão da produção industrial para calçados", diretamente focando nas atividades do APL. O representante sindical entrevistado, Sr. José Ferreira, ressaltou a importância da estrutura FATEC/ETEC para a qualificação da mão de obra no APL.

A unidade do SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, ligado à FIESP) de Jaú oferece também, dentre outros cursos curtos e de longa duração, o curso de "técnico de

calçados", eminentemente focado no APL. Também oferece cursos de formação inicial e continuada para muitos dos ofícios da indústria de calçados, tais como: estilista, modelista de cabedais, cortador, pespontador, planejador de produção e confeccionador industrial. Segundo o Sindicalçados, uma das principais ações do APL que trouxe benefícios aos empresários dos calçados foi a criação de um centro de *design* de calçados junto com o Senai, além de um laboratório de análises físicas do calçado, junto com o IBITEC (Instituto Brasileiro de Tecnologia de Calçados).

Os municípios do APL de Jaú não possuem Escritório Regional do SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas) em seu território, apenas agências ligadas às Associações comerciais. A unidade mais próxima a atender a região é o EDR de Bauru.

Segundo o Sindicalçados, a ação do Sebrae junto à indústria calçadista local se iniciou nos anos 1990, com a tentativa de implantar um *cluster* em Jaú, em parcerias com a FEA/USP (Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo) e FGV (Fundação Getúlio Vargas). Nesse início, buscou-se implantar alguns projetos, como: central de compras, apoio a vendas, informações para empresas, laboratório de análises e incubadora de empresas. Em fins dos anos 1990, o Sebrae abandonou os projetos, no entanto, muitos deles foram implantados pelos próprios empresários. A incubadora de empresas, por exemplo, encerrou suas atividades em Jaú, pois o Sebrae não poderia mais contratar profissionais terceirizados em seus projetos e a prefeitura não quis arcar sozinha com os custos do projeto de inovação.

Santos; Silveira (2010) observam a relação entre as novas formas organizacionais e os acréscimos de ciência, tecnologia e informação em um laboratório de Jaú, associado ao Centro Tecnológico do couro, calçados e afins em Nova Hamburgo/RS. Tais centros prestam assessoria sobre couros e processos produtivos aos empresários, a partir de pesquisas de matérias-primas e calçados prontos. Gurisatti (2002) complementa que a rede difusa de cidades oferece às pequenas empresas um bom sistema de produção de bens e serviços públicos, ou seja, condições externas favoráveis.

Para Cocco, et al. (2002), a configuração flexível de redes de pequenas empresas, como o modelo de DIs, poderia dar respostas às flutuações quantitativas e qualitativas da demanda, consolidando capacitações tecnológicas endógenas pela desconcentração produtiva pelo território, de pequenos e médios empreendimentos. Tal situação potencializa a criação de externalidades positivas através da parceria entre firmas individuais (promoção de P&D,

marketing, canais de comercialização, obtenção de crédito) e ações de cunho institucional, efetivadas no âmbito das associações, sindicatos, consórcios, escolas técnicas etc.

No entanto, a aposta no modelo de pequenas empresas como parâmetro substitutivo do modelo fordista de grande empresa é criticada por Martinelli; Schoenberger (1994). Segundo as autoras, o sucesso de pequenas empresas se deve, muitas vezes, à exploração da mão de obra, desqualificação e a empregos mal-remunerados. Outro aspecto apontado pelas autoras é que os oligopólios industriais associados a grandes empresas não foi substituído pelo modelo de pequenas empresas, pois a flexibilização produtiva foi uma estratégia encontrada pelo grande capital no sentido de internacionalização da produção, reduzindo custos de trabalho, aumento da produtividade espacial e manutenção de um controle integrado pelo acesso às tecnologias de comunicação à distância.

12. Atores e instituições locais

Para Markusen (2005), um ator é figura fundamental na organização do espaço econômico, sendo definido como as instituições que funcionam como agentes decisórios, empreendedores que definem estabelecer ou criar firmas em determinados locais, trabalhadores que tomam a decisão de migrar, incluindo também entidades de caráter não lucrativo, cooperativas, grupos comunitários, associações profissionais, organizações religiosas, sindicatos trabalhistas e, acima de tudo, o Estado. As grandes corporações empresariais, os sindicatos trabalhistas, e até mesmo as cidades-região, são tratadas como atores.

Segundo o *Plano de Desenvolvimento Preliminar* para a instalação de um APL da indústria calçadista na região de Jaú, a governança do APL seria exercida formalmente pelos seguintes atores institucionais:

-->SINDICALÇADOS (Sindicato da Indústria de Calçados de Jaú), fundado nos anos 1970 e cuja sede fica em Jaú;

-->FIESP/CIESP (Federação e Centro das Indústrias do Estado de São Paulo), unidade de Jaú;

-->SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas/ Representação de São Paulo), cujo Escritório Regional está localizado em Bauru;

-->SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), com unidade em Jaú;

-->PREFEITURA MUNICIPAL DE JAÚ, mais especificamente através de sua Secretaria de Desenvolvimento Econômico;

-->FATEC (Faculdade de Tecnologia de Jaú), com unidade em Jaú;

-->ABICALÇADOS (Associação Brasileira das Indústrias de Calçados): tem sede em Novo Hamburgo/RS, na região produtora de calçados do "Vale dos Sinos";

-->ASSINTECAL (Associação Brasileira das Indústrias de Componentes para couro, calçados e artefatos): com unidades em Novo Hamburgo/RS, São Paulo/SP, Franca/SP, Jaú/SP, Birigui/SP, Nova Serrana/MG e São João Batista/SC.

-->IBITeC (Instituto Brasileiro de Tecnologia em Calçados): localizado em Novo Hamburgo/RS;

-->UFSCar (Universidade Federal de São Carlos): através do Centro de Caracterização e Desenvolvimento de Materiais (CCDM) e do Núcleo de Informação Tecnológica de Materiais (NIT);

-->UNESP (Universidade Estadual Paulista): campus de Bauru;

--> SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), com cursos em Jaú, na área de comércio, com foco em *marketing* e vendas para segmento calçadista;

-->SESI (Serviço Social da Indústria), com unidades nas cidades de Jaú, Barra Bonita e Pederneiras;

-->IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas), localizado em São Paulo e ligado à Secretaria de Desenvolvimento do Estado. Tem atuação de interesse ao APL nas seguintes áreas: centro de tecnologia de processos e produtos, centro tecnológico da indústria da moda, núcleo de atendimento tecnológico à micro e pequena empresa;

-->Empresas individuais do APL de Jaú.

Das quinze instituições listadas no Plano de Desenvolvimento do APL, oito delas têm atuação que extravasa os limites do APL, considerando o fato de que sete delas não possuem localização física no APL. Nove instituições têm sede ou unidade em Jaú e região e forte atuação institucional no segmento calçadista e no território local. Três instituições participantes da governança, a ABICALÇADOS, ASSINTECAL e IBITEC, têm forte atuação no plano de governança setorial da indústria calçadista. Considerando que algumas empresas do APL são associadas a tais entidades, elas acabam também por interferir na governança territorial à medida que são influentes na processualidade do segmento calçadista nacional e estadual.

Nota-se que não há participação de nenhuma entidade de representação de trabalhadores na estrutura de governança do APL. Segundo o diretor executivo do Sindicalçados, essa exclusão ocorre porque o próprio Sindicato dos Trabalhadores da Indústria de Calçados de Jaú, ligado à CUT (Central Única dos Trabalhadores), se afasta das reuniões e eventos por interesses políticos, já que sua mais influente liderança é vereador na cidade para manter sua posição de enfrentamento em relação ao empresariado calçadista.

O referido Sindicato foi fundado em 1990 e, segundo um de seus dirigentes mais antigos (Sr. Ferreirinha), a entidade não se aproxima do APL, pois acredita que se trata de algo exclusivo dos empresários. Afirma também que uma série de melhorias foram conseguidas com ações do Sindicato, em iniciativas de denúncias ao Ministério público do Trabalho de situações de trabalho irregulares na indústria calçadista, com o possível não cumprimento de contratos, obrigações trabalhistas e normas de segurança (Informativo SinTrabalho).

Um segundo aspecto-chave da mão-de-obra como fator de produção refere-se às relações de cooperação entre trabalhadores e empregadores e suas respectivas organizações coletivas. Só é possível construir essa cooperação com base em um processo de confiança mútua; por conseguinte, o desenvolvimento de economias pautadas pela ideia de distrito seria mais difícil *em regiões com uma história de comportamento hostil de um lado e outro. Também não é segredo que os sindicatos manifestaram reservas quanto às políticas voltadas para a promoção de pequenas empresas por causa da relativa fraqueza, quando não ausência de suas organizações nesse setor.* Um problema básico é que organizar o setor de pequenas empresas e oferecer-lhe serviços sindicais é mais oneroso, difícil e complicado do que costuma ser no caso das grandes empresas (SENGENBERGER; PIKE, 2002, p. 137, grifo nosso).

Em informativo do Sindicato, afirma-se que muitas conquistas foram obtidas pela ação sindical, como: ampliação da cesta básica; reajustes acima da inflação, garantindo ao trabalhador jauense o melhor salário do segmento no país (*afirmação não confirmada pelos dados*),

viabilização de dois conjuntos habitacionais (João Balan I e II), em convênios com o governo federal, centro de especialidades médicas e farmácia popular aos trabalhadores do segmento calçadista.

Segundo o diretor executivo do Sindicalçados, sindicato dos empresários da indústria calçadista de Jaú e região, o projeto do APL é efetivamente mantido por um grupo de empresários politicamente interessados (cerca de 20 deles) e ligados ao sindicato patronal. É esse grupo, não formalizado, que interage nas reuniões com o Sebrae e que agiliza parcerias com serviços de formação e treinamento, universidades e laboratórios. Ainda segundo o diretor, os empresários mais antigos não têm uma visão de atuação de forma "cooperativa", daí que as ações de parcerias para cursos, eventos e aperfeiçoamentos fiquem restritas a determinadas lideranças empresariais. Foi também ressaltada a parceria com o Sebrae, para compras coletivas; com o Senai, na montagem de um laboratório de análise de materiais e insumos; e com a Prefeitura local, para realização de feiras e apoio na deposição de resíduos da cadeia produtiva.

Porter (1999) manifesta como poderia ser importante a participação das associações comerciais e órgãos coletivos para o sucesso competitivo dos aglomerados, especialmente naqueles em que prevalecem empresas de pequeno e médio porte.

As associações ou os órgãos coletivos (como o Sindicalçados) institucionalizam os elos do aglomerado. As associações geralmente assumem a iniciativa na organização de feiras e delegações nacionais e internacionais; desenvolvem programas de treinamento, em conjunto com instituições locais; gerenciam consórcios de compradores; implementam atividades de pesquisa e instalações de testes, com base em universidades; coletam informações relacionadas com o aglomerado; proporcionam um ambiente adequado para a discussão de problemas gerenciais comuns e se dedicam a muitas outras questões de interesse comum. Essas atividades se adicionam às funções tradicionais de atuar como interface com os governos local, estadual e central, orientando as reformas nos regulamentos e representando o aglomerado junto a outros agrupamentos empresariais (PORTER, 1999, p. 274).

A prefeitura de Jaú, em especial, através de seu então secretário de desenvolvimento econômico (Sr. Paulo Henrique de Campos, até o mês de maio de 2012), apoiava as iniciativas do APL através de subsídios para infraestrutura de eventos e também em outros níveis político-administrativos, com apoio político aos pedidos de redução do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) da cadeia.

No entanto, segundo o secretário, representantes do poder público local nunca foram convidados para reuniões sobre o APL, algo restrito à parceria do Sindicalçados com o Sebrae e

Fiesp. Nesse sentido, afirma que seria importante se pensar na construção de um Conselho de Desenvolvimento Regional em Jaú que tivesse a preocupação de reunir representantes do poder público, empresários, trabalhadores e sociedade civil a fim de definirem prioridades para a economia local, ampliando para a população as experiências mais restritas do APL.

Porter (1999) afirma que a atuação do governo para o aprimoramento de aglomerados pode encorajar a competição, estimulando o desenvolvimento de bens públicos ou quase públicos (centros de treinamento e formação, laboratórios de pesquisa, sistema de crédito, infraestruturas de circulação), com um impacto forte sobre muitos negócios interconectados e dando retornos mais elevados em setores de atividade e na economia em geral. Ainda, segundo o autor, os aglomerados proporcionam um meio para a reunião de empresas, governos e instituições locais, oferecendo mecanismo de aproximação governo-empresas.

Sengenberger, Pike (2002) ressaltam que o Estado e seus governos locais têm um papel vital a desempenhar em relação ao desenvolvimento e recuperação da economia local, destacando determinados aspectos essenciais de sua atuação:

1º.) Autoridades locais podem intervir para buscar a transformação de regiões e protodistritos em sistemas sociais e econômicos dinâmicos, introduzindo inovações em aglomerações locais já existentes;

2º.) As agências do governo local podem ser eficazes na provisão de infraestruturas de serviços e meio ambiente, por exemplo, que vão da criação de parques industriais especiais ao incentivo à instalação de centros de serviços financeiros e educacionais.

3º.) A autoridade local pode atuar como coordenadora social, reunindo diferentes grupos de interesse para debater os problemas da região e elaborar programas de ação de comum acordo.

4º.) Apoio na implementação de redes de cooperação, promovendo insumos desejados, capacitando recursos humanos e partilhando informações vitais sobre fornecedores, mercados, modas, tecnologia, legislação etc.

5º.) Apoio ativo a associações independentes de donos de pequenas empresas capazes de se tornar porta vozes de políticas que promovam seus interesses setoriais específicos, tal como no apoio à ampliação da competitividade em mercados finais, oferecendo meios para realização de feiras comerciais, dispositivos conjuntos de comercialização e centros de serviços para todos, ou

criando um marco jurídico e regulatório adequado à organização específica da produção ou serviço da economia local.

Em Jaú, a prefeitura municipal está terminando a construção de mais um Distrito Industrial, no distrito rural de Potunduva, para receber empresas de diversos segmentos, com isenção total ou parcial de carga tributária. A cidade já possui dois outros Distritos mais antigos, sendo que o Distrito Industrial II, junto à rodovia que liga o município a Bauru e Brotas, é aquele que recebe maior parte das empresas locais de fabricação de calçados. O Secretário de Desenvolvimento econômico de Jaú, Sr. Paulo Campos, destacou também o apoio que a prefeitura oferece à realização de feiras no segmento local de couro-calçados, como a “Jaú Trend Show”, que em maio de 2012 esteve em sua 7ª. Edição, e serve de vitrine para as tendências de outono-inverno da cadeia de calçados, bolsas, acessórios e componentes.

Como ação em outro nível da escala político administrativa, podemos destacar o anúncio do governo estadual quanto à redução da alíquota do ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços) do setor calçadista de 12% para 7%. Segundo o prefeito municipal de Jaú, Sr. Osvaldo Franceschi Júnior (PV), essa “conquista” para o segmento de Jaú resultou de inúmeras audiências com o governador, junto de representantes do polo calçadista de Franca e Birigui (JORNAL GENTE, 24/04/2012, p. 05).

Essas ações refletem aquilo que Santos (2009) caracteriza como as condições para o exercício da produtividade espacial dos lugares, ou seja, a mobilização de seus arcabouços técnicos e normativos para atrair instalações empresariais, tendo em vista possíveis benefícios sociais e políticos dessa atratividade. Nesse sentido, os territórios locais podem se colocar como normas às ações das empresas, pois regulamentos municipais, estaduais e federais podem facilitar ou dificultar os projetos capitalistas de mobilidade espacial e controle dos custos de produção.

O APL de Calçados femininos de Jaú e região é considerado um arranjo integrante do "Programa de Fortalecimento da Competitividade das Empresas Localizadas em Arranjos Produtivos do Estado de São Paulo", mantido pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, em parceria com o Sebrae e a Fiesp. O APL de Jaú existe formalmente e institucionalmente desde 2005, quando foi incluído na lista de APLs prioritários que as secretarias estaduais teriam para implementar o projeto de aumento de

competitividade de APLs no Brasil, em parceria com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

No entanto, o APL não existe enquanto entidade jurídica de direito público. Sua estrutura operacional é baseada em dois elementos: a) O Sindicato da Indústria Calçadista de Jaú, o Sindicalçados, existente desde 1979 e que cuida da parte estrutural e oferece as instalações físicas, atuando efetivamente como comitê gestor do projeto e b) A coordenação geral que é realizada por um grupo de empresários e algumas entidades, que efetivamente realizam as reuniões, encaminham demandas e viabilizam projetos.

Trata-se daquilo que Negri (2002) chama de *empresário político*. É um ator que aglomera sinergias a partir das redes culturais e econômicas que constituem o local, e é nesse nível de atuação que se define o patamar da produtividade global do sistema econômico. O empresário político é um ator constituído de poder para intervir na estrutura de governança do APL e, assim, direcioná-la para atender aos seus interesses particulares, conciliando ou não, com os interesses da coletividade de trabalhadores, consumidores e outros empresários não-políticos.

(...) o empresário político é aquele que exerce essencialmente sua função produtiva realizando a reunião das condições sociais, administrativas e políticas da produção. Isso significa que a função empresarial vem depois da organização da produção, que se apresenta de maneira autônoma; que a organização autônoma dos fatores produtivos precede o empreendimento (NEGRI, 2002, p. 61).

13. A governança territorial e suas características

A governança se apresenta como uma construção política e institucional envolvendo atores públicos, privados e sociedade civil, em torno de acordos e projetos de cooperação, como é o caso dos APLs, com diferentes dosagens de hierarquia e relações de poder entre as partes envolvidas. Assim, ela pode ser formada por três elementos principais:

- a) Um *processo*, entendido pelo conjunto formado pela dinâmica, bloco, concertação, redes e pactos socioterritoriais;
- b) Uma *essência ou natureza*, com diferentes níveis de apropriação pública, privada ou mista do processo e;

c) Um *território*, constituído por uma rede de municípios articulados a segmentos e partes da cadeia produtiva territorializada e unificada por um APL, mas que não escondem as diferentes capacidades econômicas e políticas dos lugares em se oferecer externalidades às atividades produtivas.

Retomando abordagem de Dallabrida (2006), faz-se a análise da dinâmica de construção histórica da governança territorial para o aglomerado calçadista de Jaú da forma que se segue.

Identificamos uma dinâmica territorial (*que são as ações relacionadas ao processo de desenvolvimento, empreendidas por atores/agentes, organizações/instituições de uma sociedade identificada histórica e territorialmente*) pautada nas parcerias entre as empresas e seu representante, o Sindicalçados, com outras instituições, como o Sebrae, a Fiesp, Fatec, Senai, Assintecal, Prefeitura municipal, buscando resolver problemas atrelados à aglomeração produtiva, tais como: melhoria do produto e investimento em *marketing* e *design*; qualificação da mão de obra; descarte de resíduos da produção calçadista; realização de feiras locais e participação em feiras externas; montagem de laboratórios de testes e qualidade, estímulo às exportações (Parceria com a APEX - Agência de Promoção de Exportações, do MDICEx) entre outros.

As ações do APL giram em torno do projeto de estímulo à competitividade de MPes financiado pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), em uma rede formada pelo Sebrae, Fiesp e Sindicalçados. Tal projeto cobre significativa parte dos custos com cursos, consultorias e compra de equipamentos no arranjo.

O bloco socioterritorial (*conjunto de atores situados histórica e territorialmente e que pela liderança que exercem localmente assumem a tarefa de promover a definição dos rumos do desenvolvimento do território*) é constituído por atores públicos e privados, dentre os quais se destacam: o *Sindicalçados*, com mais de 250 associados, atuando como o grupo gestor do APL, formado por cerca de duas dezenas de empresários líderes; o *Sebrae*, que é responsável pela parte técnica do projeto APL; a *Fiesp/Ciesp*, responsável, junto com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, pela parte política, institucional e financeira do projeto; e o *Poder público local*, responsável pelo apoio a projetos e pela intermediação externa de demandas do setor e as instituições Senai, Fatec e outras (Unesp, IPT), responsáveis pelo desenvolvimento tecnológico e aprendizagem da mão-de-obra no segmento.

Já a concentração social (*nível em que os representantes das diferentes redes de poder assumem a prática da gestão territorial de forma descentralizada através de procedimentos específicos*) ocorre por conta de determinados projetos cujas especificações financeiras, técnicas e políticas exigem o compartilhamento de poderes, como na formação de um laboratório de análises físicas do calçado, com o Senai e o Ibitec; implementação de um centro de amostra de materiais e insumos do calçados, na sede do Sindicalçados, em parceria com a Assintecal; em cursos de formação e reciclagem, oferecidos pelo Sebrae e Senai; em feiras para atacadistas e varejistas, em parceria envolvendo o Sindicalçados, Sebrae, Senai, Senac, Fiesp/Ciesp, Fatec, Assintecal e Prefeitura municipal.

Nesses casos, todos os projetos tiveram como figura central da gestão descentralizada o Sindicato patronal, afastando esse projeto de governança de um modelo participativo, democrático e plural, devido à falta de participação nas redes de poder de atores fundamentais, como o sindicato de trabalhadores, e pelo peso grande dos atores privados e pequeno poder de intervenção do ator público municipal.

Pensando nas redes de poder socioterritorial (*segmentos da sociedade organizada representados pelas suas lideranças que assumem posição hegemônica e direciona político-ideologicamente o processo de desenvolvimento*), a principal delas decorre da aproximação de um grupo gestor de empresários calçadistas de Jaú, vinculados ao Sindicalçados, que se reúnem periodicamente e avaliam o desempenho do segmento, apresentam as dificuldades socioeconômicas da região e tentam organizar, por meio de projetos, atividades que tragam melhorias técnicas e incrementais à produtividade local de calçados femininos.

Por fim, o único pacto socioterritorial (*acordos ou ajustes decorrentes da concertação social que ocorrem entre os diferentes representantes de uma sociedade organizada territorialmente*) existente, em termos de coordenação territorial e financeira de um grupo de atores, é o do programa *APL*, que funciona através de ações e focos, dentre os quais citamos: núcleos profissionalizantes (Prefeitura, Senai, Sindicalçados), cursos técnicos (Senai, Sindicalçados), cursos de nível superior (Fatec), curso de MBA (Sindicalçados e Faculdades Integradas de Jaú), consultorias especializadas (Sindicalçados, Sebrae, Senai e Assintecal), incubadora de MPes (Fiesp, Sebrae, Prefeitura e Sindicalçados), distrito industrial (Prefeitura, Sindicalçados), apoio a fornecedores (Assintecal, Sindicalçados), *governança do APL* (Sindicalçados e todas as outras instituições), política ambiental para o setor (Fatec,

Sindicalçados, Prefeitura e Sebrae), coleta de resíduos (grupo de meio ambiente, Sebrae), celeiro de artesanato (Prefeitura), laboratório de qualidade (Senai, Sindicalçados), e o PAE-Programa de Apoio ao Empreendedor (Sebrae, Prefeitura, Fiesp, Associação Comercial, Sindicalçados).

Assim, a primeira instituição nos parênteses é aquela que coordena o projeto, as demais são as parcerias. Nesse sentido, notamos a constante frequência do Sindicalçados nas ações, revelando sua importância e poder dentro da governança do APL.

Quanto ao tipo de governança do APL, seguindo abordagem de Coletti; Gilly, et al (1999), classificamos a governança da rede socioterritorial calçadista de Jaú como uma *governança privada coletiva*, que se define quando o ator chave é uma instituição formal que agrupa operadores privados e impulsiona a coordenação das suas estratégias. Encontram-se, neste caso, as Câmaras de Comércio, os sindicatos profissionais e qualquer forma de clube que agrupe operadores privados.

Um grupo de operadores privados, ligados ao Sindicalçados, assume a coordenação do projeto APL e desenvolve ações em conjunto com instituições públicas e privadas, estimulando a criação de serviços e infraestrutura que favoreçam o desempenho competitivo do segmento calçadista. Esses serviços aparecem, muitas vezes, como bens públicos ou quase-públicos, como o exemplo dos cursos técnicos específicos para o segmento de couro-calçado oferecidos pelo Senai.

E, por fim, a governança da rede político-administrativa associada ao APL calçadista, considerando adaptação de Fuini (2010) da abordagem teórica de Storper; Harrison (1994), se apresenta no formato de um *anel núcleo com município líder*, caso em que o município líder é largamente independente dos outros municípios produtores vizinhos, o que lhe dá a possibilidade de determinar, pelo menos parcialmente, a sua periferia; por conseguinte, o seu arcabouço de empresas condiciona a existência das empresas dos seus vizinhos. Poder assimétrico hierarquizado.

Apesar do APL ser formalmente composto por dez municípios, a concentração econômica de Jaú nas atividades da cadeia de couro-calçados é quase absoluta e sendo Jaú a única cidade de porte médio da região (capital de sua RG), acaba também possuindo uma aglomeração comercial e de serviços públicos e privados (escolas, escolas técnicas, hospitais etc) que polariza a sua *hinterland*, atraindo fluxos materiais e imateriais para si.

No plano da aglomeração calçadista, Jaú define a sua periferia, pois adquire insumos dos municípios vizinhos, principalmente o couro dos curtumes, e seu arcabouço de micro, pequenas e médias empresas (mais de 680) - em diferentes atividades do segmento de couro-calçados, mas concentradas principalmente na manufatura do produto final – condiciona a existência das empresas dos municípios vizinhos, devido àquilo que Santos; Silveira (2010, p. 135) denominam de divisão territorial do trabalho interna à região.

Essa nova divisão territorial do trabalho aumenta a necessidade de intercâmbio, que agora se dá em espaços mais vastos. Afirma-se uma especialização dos lugares que, por sua vez, alimenta a especialização do trabalho. É o império, no lugar, de um saber fazer ancorado em um dado arranjo de objetos destinados à produção. Isso vem talvez mostrar o lado mais ativo da mencionada divisão territorial do trabalho.

Assim, a governança desse território em rede é reconhecida por um poder assimétrico e hierarquizado, baseado na concentração elevada de poder econômico e político da indústria calçadista no município de Jaú. Os demais municípios sequer são citados em documentos oficiais de estruturação do APL.

Além disso, trata-se de um perfil de governança de natureza privada, acompanhando a própria natureza da territorialização da política pública para APLs no Estado de São Paulo (2007) que acabou se pautando em um acordo restrito com comitês gestores localmente autoproclamados e associados, geralmente, a sindicatos e associações patronais, fugindo de uma ideia inicial da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia que seria de fomentar a construção das governanças locais do projeto através de um diálogo com diferentes instituições privadas, públicas e da sociedade civil organizada. A governança do APL calçadista assume, portanto, um perfil corporativo, restritivo e como reflexo dos interesses ligados ao universo de relações do sindicato patronal local.

14. Considerações finais

O presente texto analisou a temática dos Arranjos Produtivo Locais (APLs), considerando o quadro teórico que referenda esse conceito e ferramenta de política pública e privada de desenvolvimento. Com profundidade foi analisado o caso do APL de calçados femininos de Jaú e região, explorando-se elementos que vinculam fortemente a aglomeração produtiva ao território, sobretudo quando se considera sua alta especialização e concentração industrial e os atores e instituições envolvidos na governança do arranjo.

A discussão e validade dos APLs está fortemente associada à existência, ou não, de economias externas de localização e de urbanização presentes em um ou mais municípios que compõem a rede urbana que consubstancia a aglomeração econômica. O surgimento, evolução e enraizamento territorial de pequenos negócios depende fortemente do conjunto de serviços especializados (públicos e privados), infraestrutura de circulação, energia etc. e de informações e contatos existentes nos territórios locais, que permitiram a criação de economias de escala e de variedade essenciais na competição com outros territórios.

No entanto, apenas fatores estritamente mercantis e microeconômicos já não são mais suficientes. Reconhece-se cada vez mais a importância das diferentes formas de planejamento, gestão e controle da cadeia produtiva territorializada, reconhecida em seus principais atores (empresas, poderes públicas, sindicatos, associações) e que reunidos em projetos específicos definem a governança de um APL. A governança de um APL perfaz um movimento constante de coordenações e conflitos em torno de relações de poder expressas entre os diferentes componentes daquilo que Leborgne; Lipietz (1994) chamam de "bloco socio-territorial" e que Dallabrida (2006) denomina de "redes de poder socio-territorial".

Nesse sentido, o APL de Jaú compõe um quadro de territórios/espacos urbanos complementares e que giram em torno do principal polo e aglomeração produtiva coureiro-calçadista regional: o próprio município de Jaú. Assim, a governança emerge como algo mais concreto, mesmo que restrito, a partir de 2004 e 2005, com a definição de um plano de desenvolvimento para o APL e com o reconhecimento dos principais atores que comporiam o projeto através de parcerias institucionais mais amplas.

Nesse sentido, o delineamento privado da governança, envolto em interesses corporativos e privados do segmento calçadista jauense, e o caráter regional dessa governança associada à estrutura de uma cadeia produtiva comandada por um município líder, são elementos conclusivos possíveis de se obter e que demonstram, como subprodutos, a evolução da formação socioespacial (SANTOS, 2002) e da divisão territorial do trabalho (SANTOS; SILVEIRA, 2010) que configuram o conjunto APL-Território-Espaco Urbano estudado.

E, por fim, percebeu-se que a montagem de um embrião de regulação territorial local, em consonância ao quadro de descentralização político-administrativo brasileiro, não conseguiu articular forças suficientes para dar respostas à crise setorial vivida pelo segmento calçadista brasileiro, fragilizado pelas condições tributárias (alto valor do Imposto sobre Circulação de

Mercadorias e Serviços-ICMS), cambiais e de concorrência internacional, mostrando o quão frágil e incompleto é ainda o nível territorial local e regional de governo para lidar com questões macroeconômicas que imperam nos níveis nacional e global.

Esses problemas se agravam quando se evidencia que o projeto de se criar uma governança para a aglomeração calçadista de Jaú e região ficou resumido ao quadro relacional restrito do sindicato patronal calçadista de Jaú, sem receber influência relevante na rede de poder socioterritorial de atores públicos e institucionais ligados à sociedade civil local. O desenho da política territorial de APLs paulista contribui com isso, pensado no curto prazo e em restrições para o número de interlocutores do projeto. Portanto, perdeu-se uma grande oportunidade e a gravidade dos problemas socioprodutivos se não aumenta, se mantém.

REFERÊNCIAS

AMATO NETO, J. **Gestão de sistemas locais de produção e inovação: Clusters/APLs**. São Paulo: Atlas, 2009.

BAGNASCO, A. Desenvolvimento regional, sociedade local e economia difusa. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P., **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: O caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A/Sebrae, 2002, 2ª. Edição, 33-44.

BASÍLIO, P. Estado de São Paulo reduz em 9,5% verbas para polos regionais. **Folha de São Paulo**, Caderno Classificados-Negócios, São Paulo, 30/10/2011.

BECATTINI, G. Os distritos industriais na Itália. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P., **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: O caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A/Sebrae, 2002, 2ª. Edição, p. 45-58.

BENKO, G. **Economia, Espaço e Globalização: na aurora do século XXI**. São Paulo: Hucitec, 1996.

BENKO, G.; PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. **Geosul**, Florianópolis, v. 16, n. 32, p. 31-50, jul/dez 2001.

CACCIA, G. Modelos empresariais e figuras do trabalho no nordeste da Itália. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P., **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: O caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A/Sebrae, 2002, 2ª. Edição.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005**. São Paulo: Unesp, 2008, 3ª. ed.

COLLETIS, G., GILLY, J.P., LEROUX, I., PECQUEUR, B., PERRAT, J., RYCHEN, F., ZIMMERMANN, J.B. Construction territoriale et Dynamiques productives. **Revue Sciences de la Société**, n. 48, Outubro de 1999.

DALLABRIDA, V. R. Governança territorial: Um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **3º Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul: Unisc, 2006. Disponível em <<http://www.capitalsocialsul.com.br>>. Acesso em maio de 2007.

FUINI, L. L. **A Relação entre Competitividade e Território no Circuito das Malhas do Sul de Minas**. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-graduação em Geografia, IGCE-UNESP, Rio Claro, 2007, 189 p.

FUINI, L. L. **Manifestações da Governança territorial no Brasil**: Uma análise do Circuito das Águas Paulista e do Circuito das Malhas do Sul de Minas Gerais. Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Geografia, IGCE-UNESP, Rio Claro, 2010, 191 f.

GURISATTI, P. O nordeste italiano: Nascimento de um novo modelo de organização industrial. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P., **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos**: O caso da Terceira Itália. Rio de Janeiro: DP&A/Sebrae, 2002, 2ª. Edição.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. SP: Loyola, 1989.

INFORMATIVO OFICIAL DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS DE JAÚ. Unidos em defesa dos direitos dos calçadistas. **Sindicato dos Trabalhadores da Indústria de Calçados de Jaú**, março de 2011.

LEBORGNE, D., LIPIETZ, A. Flexibilidade Ofensiva, Flexibilidade Defensiva, duas estratégias sociais na produção dos novos espaços econômicos. In: BENKO, G.; LIPIETZ, A. (orgs). **As Regiões Ganhadoras**: Distritos e Redes. Os Novos Paradigmas da Geografia Econômica. Oeiras: Celta, 1994 p.223-243.

LENCIONI, S. Mudanças na metrópole de São Paulo e as transformações industriais. In: SPOSITO, E. S. (org.). **Dinâmica econômica, poder e novas territorialidades**. Presidente Prudente: UNESP/FCT: GASPER, p.115-136, 1999.

MANZAGOL, C. **Lógica do espaço industrial**. São Paulo: Difel, 1985.

MARKUSEN, A. Mudança econômica regional segundo o enfoque centrado no ator. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B., **Economia e Território**, Belo Horizonte, Cedeplar-EdUFMG, 2005, p. 58-75.

MARTINELLI, F.; SCHOENBERGER, E. Os oligopólios estão de boa saúde, obrigado! Elementos de reflexão sobre a acumulação flexível. In: BENKO, G. e LIPIETZ, A (org.), **As Regiões Ganhadoras. Distritos e Redes**: Os novos paradigmas da Geografia Econômica. Oeiras: Celta Editora, 1994, 103-119.

MYTELKA, L. K.; FARINELLI, F. Local clusters, innovation systems and sustained competitiveness. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M., **Arranjos e sistemas produtivos locais e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia/UFRJ, 2000.

NEGRI, A. O empresário italiano. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P., **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: O caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A/Sebrae, 2002, 2ª. Edição, p. 59-76.

NOGUEIRA, P. Médias cidades, grandes negócios e muitos problemas. **Revista UnespCiência**, São Paulo, p. 20-17, abril de 2012.

PIRES, E. L. S. Mutações econômicas e dinâmicas territoriais locais: Delineamento preliminar dos aspectos conceituais e morfológicos. In: SPÓSITO, E. S.; SPÓSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (org.), **Cidades Médias: Produção do Espaço Urbano e Regional**. SP: Expressão Popular, 2006.

PIRES, E.; MÜLLER, G.; VERDI, A. Instituições, Territórios e Desenvolvimento Local: Delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos. **Geografia** – Associação de Geografia Teórica - Rio Claro, SP: v. 31, p. 437-454, set./dez. 2006.

PIRES, E. L. S.; FUINI, L. L.; MANCINI, R. F.; PICCOLI NETO, D. **Governança territorial: Conceito, fatos e modalidades**. Rio Claro: Unesp-IGCE-Programa de pós-graduação em Geografia, 2011.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO PRELIMINAR DO APL. **Arranjo produtivo local de calçados de Jaú-SP**. Jaú, 2007.

PORTER, M. **Competição: Estratégias competitivas essenciais**. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 1999.

SANTOS, F.; CROCCO, M.; LEMOS, M. B. **Arranjos e sistemas produtivos locais em espaços industriais periféricos: Estudo comparativo de dois casos brasileiros**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2002.

SANTOS, G.; DINIZ, E.; BARBOSA, E. Aglomerações, Arranjos Produtivos Locais e Vantagens Competitivas Locacionais. **Revista do BNDES**, v.11, n. 22, p. 151-179, 2004.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: Técnica e tempo, Razão e emoção**. São Paulo: Hucitec:2009, 4ª. edição.

SANTOS, M. **Por uma Geografia nova: Da crítica da Geografia a uma Geografia crítica**. SP: Edusp, 2002.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: Território e Sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro-São Paulo: Record, 2010, 13ª. edição.

SENGENBERGER, W.; PIKE, F. Distritos industriais e recuperação econômica local: Questões de pesquisa e de política. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P., **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: O caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A/Sebrae, 2002, 2ª. Edição, p. 101-146.

SILVA, A. L. G. (coord.). Caracterização, análise e sugestões para adensamento das políticas de Apoio a APLs implementadas: O caso do Estado de São Paulo. **Relatório de pesquisa do projeto “Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil”**. Campinas: Redesist, 2007.

SILVA, G. Logística e território: Implicações para as políticas públicas de desenvolvimento. In: MONIÉ, F.; SILVA, G. (orgs.), **A mobilização produtiva dos territórios: Instituições e logística do desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

STORPER, M.; HARRISON, B. Flexibilidade, Hierarquia e Desenvolvimento Regional: As mudanças de estrutura dos Sistemas Produtivos Industriais e seus novos modos de Governância nos anos 90. In: BENKO, G. e LIPIETZ, A (org.), **As Regiões Ganhadoras. Distritos e Redes: Os novos paradigmas da Geografia Econômica**. Oeiras: Celta Editora, 1994, p. 171-188.

TEIXEIRA, J. H. Setor calçadista comemora redução do ICMS confirmada por Alckmin. **Jornal Gente**, Caderno Economia, p. 05, Jaú, 24/04/2012.

Sites consultados (Meses de Dezembro de 2011 a Junho de 2012)

<http://www.seade.sp.gov.br>

<http://www.fiesp.com.br/atlas/>

<http://www.ibge.gov.br>

<http://portal.mte.gov.br/rais/estatisticas.htm>

<http://www.desenvolvimento.sp.gov.br/>