

ALAGOAS

CONTEMPORÂNEA

**Economia e
Políticas
em**

**Públicas
Perspectiva**

Fundação de Amparo à Pesquisa
do Estado de Alagoas



FAPEAL
Fundação de Amparo à Pesquisa
do Estado de Alagoas

ORGANIZAÇÃO



FAPEAL

Fundação de Amparo à Pesquisa
do Estado de Alagoas

ALAGOAS CONTEMPORÂNEA:
Economia e Políticas Públicas em Perspectiva

Maceió - AL
2014

FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE
ALAGOAS

Diretora Presidenta
JANESMAR CAMILO DE MENDONÇA CAVALCANTI

Diretora da Unidade Gestora de Ciência e Tecnologia – UGCT
MÔNICA MELO GOMES DO NASCIMENTO

Coordenador(a) Setorial de Pesquisa em Ciência e Tecnologia
TATYANA LIMA MARINHO

Coordenadores do Programa Pesquisa-Ação
Prof^o Dr. Francisco José Peixoto Rosário
Prof^a Dr^a Elvira Simões Barretto

Capa e Diagramação
Ruben Marinho Gomes

Revisão Ortográfica e ABNT
Adriana Lima

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecário Responsável: Valter dos Santos Andrade

A316 Alagoas contemporânea: economia e políticas públicas em perspectiva /
Organização: Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Alagoas.
Maceió : FAPEAL, 2014.
277p. : il.

Vários autores.
ISBN: 978-85-65372-03-9

1. Alagoas - Economia. 2. Alagoas – Políticas públicas. I. Fundação
de Amparo a Pesquisa do Estado de Alagoas, org.

CDU: 338(813.5)

ALAGOAS CONTEMPORÂNEA:
Economia e Políticas Públicas em Perspectiva.

ORGANIZAÇÃO

Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Alagoas - FAPEAL

AUTORES:

Adalberto Duarte
Aimaré Aravena Gallo
Ana Elizabeth Azevedo
Ana Maria Verçosa
Ana Rita Milani
Antoine Breda
Cicero Moreira da Silva
Cid Olival Feitosa
Dilson José de Sena Pereira
Edjanne Ferreira
Eliana Maria de Oliveira Sá
Elvira Simões Barretto
Eugênio Dantas Gomes Lima
Fátima Maria Lyra Cavalcante
Francisco José Peixoto Rosário
Geórgia de Araújo Jatobá Barros
Helia Maria Araújo da Paz
Jomery José Nery de Souza
Keuler Hissa Teixeira
Laís Gama
Larissa Vital
Luciana Peixoto Santa Rita
Maria Cecília Junqueira Lustosa
Perolina Henriques Lyra
Rafael Leite Faustino
Renata Gomes de Carvalho
Reynaldo Rubem Ferreira Jr.
Roberto Conde
Sarah Lucy Freitas Melro
Thierry Molnar Prates

ALAGOAS CONTEMPORÂNEA:
Economia e Políticas Públicas em Perspectiva.

PARTICIPAÇÃO



SEPLANDE

Secretaria de Estado do Planejamento
e do Desenvolvimento Econômico

SEMCDH

Secretaria de Estado da Mulher,
da Cidadania e dos Direitos Humanos

SETEQ

Secretaria de Estado do Trabalho,
Emprego e Qualificação Profissional

SUMÁRIO

Capítulo 1: A Evolução Recente da Economia Alagoana.....	009
<i>Francisco José Peixoto Rosário</i>	
<i>Reynaldo Rubem Ferreira Jr.</i>	
Capítulo 2: O nível de concentração e os determinantes da pauta de comércio por vias internas do Estado de Alagoas no período 2007 – 2011.....	041
<i>Dílson José de Sena Pereira</i>	
<i>Cid Olival Feitosa</i>	
Capítulo 3: A política de compras governamentais em Alagoas em 2012 e as possibilidades de desenvolvimento.....	065
<i>Ana Maria Rita Milani</i>	
<i>Keuler Hissa Texeira</i>	
Capítulo 4: O Papel estratégico das Agências de Fomento na desconcentração da política de inclusão financeira produtiva do Nordeste: uma proposta para Alagoas.....	089
<i>Reynaldo Rubem Ferreira Jr.</i>	
<i>Thierry Molnar Prates</i>	
<i>Ana Lúcia M. Fontenele</i>	
Capítulo 5: Caracterização do Esforço Inovador nas Empresas Industriais Alagoanas.....	117
<i>Luciana Peixoto Santa Rita</i>	
<i>Francisco José Peixoto Rosário</i>	
<i>Eliana Maria de Oliveira Sá</i>	
Capítulo 6: Evolução E Dinâmica da Política de Arranjos Produtivos Locais em Alagoas.....	145
<i>Maria Cecília Junqueira Lustosa</i>	
<i>Thierry Molnar Prates</i>	
<i>Geanne Daniella Clementino</i>	
<i>Francisco José Peixoto Rosário</i>	
Capítulo 7: Estado, Políticas Públicas, Novas Tecnologias e Desafios na Contemporaneidade.....	169
<i>Fátima Maria Lyra Cavalcante</i>	

Capítulo 8: Alagoas em Rede: Geração de Informação para Proteção Social da Mulher, da Criança, do/da Adolescente e do/a Jovem.....	185
<i>Elvira Simões Barretto</i>	
<i>Aimará Aravena Gallo</i>	
<i>Lais Gama</i>	
Capítulo 9: Subsídios Para a Estruturação da Rede de Proteção Social à Mulher, à Criança, ao Adolescente e à Juventude: Maceió em Foco.....	199
<i>Cicero Moreira da Silva</i>	
<i>Helia Maria Araújo da Paz</i>	
<i>Jomery José Nery de Souza</i>	
<i>Perolina Henriques Lyra</i>	
Capítulo 10: Política de Proteção à Mulher no Âmbito da Segurança e Justiça: Uma Radiografia Necessária.....	213
<i>Ana Elizabeth Azevedo</i>	
<i>Ana Maria Verçosa</i>	
<i>Larissa Vital</i>	
<i>Renata Gomes de Carvalho</i>	
<i>Sarah Lucy Freitas Melro</i>	
Capítulo 11: Alagoas em Rede: Conquistas e Desafios dos Serviços de Proteção Social à Criança e à/ao Adolescente no Âmbito da Assistência Social.....	233
<i>Adalberto Duarte</i>	
<i>Antoine Breda</i>	
<i>Edjanne Ferreira</i>	
<i>Rafael Leite Faustino</i>	
<i>Roberto Conde</i>	
Capítulo 12: A Economia Solidária em Alagoas: Perspectivas e (Im) Possibilidades ao Governo e aos Empreendimentos.....	247
<i>Eugênio Dantas Gomes Lima</i>	
<i>Geórgia de Araújo Jatobá Barros</i>	
Biografia dos Autores.....	269

Apresentação

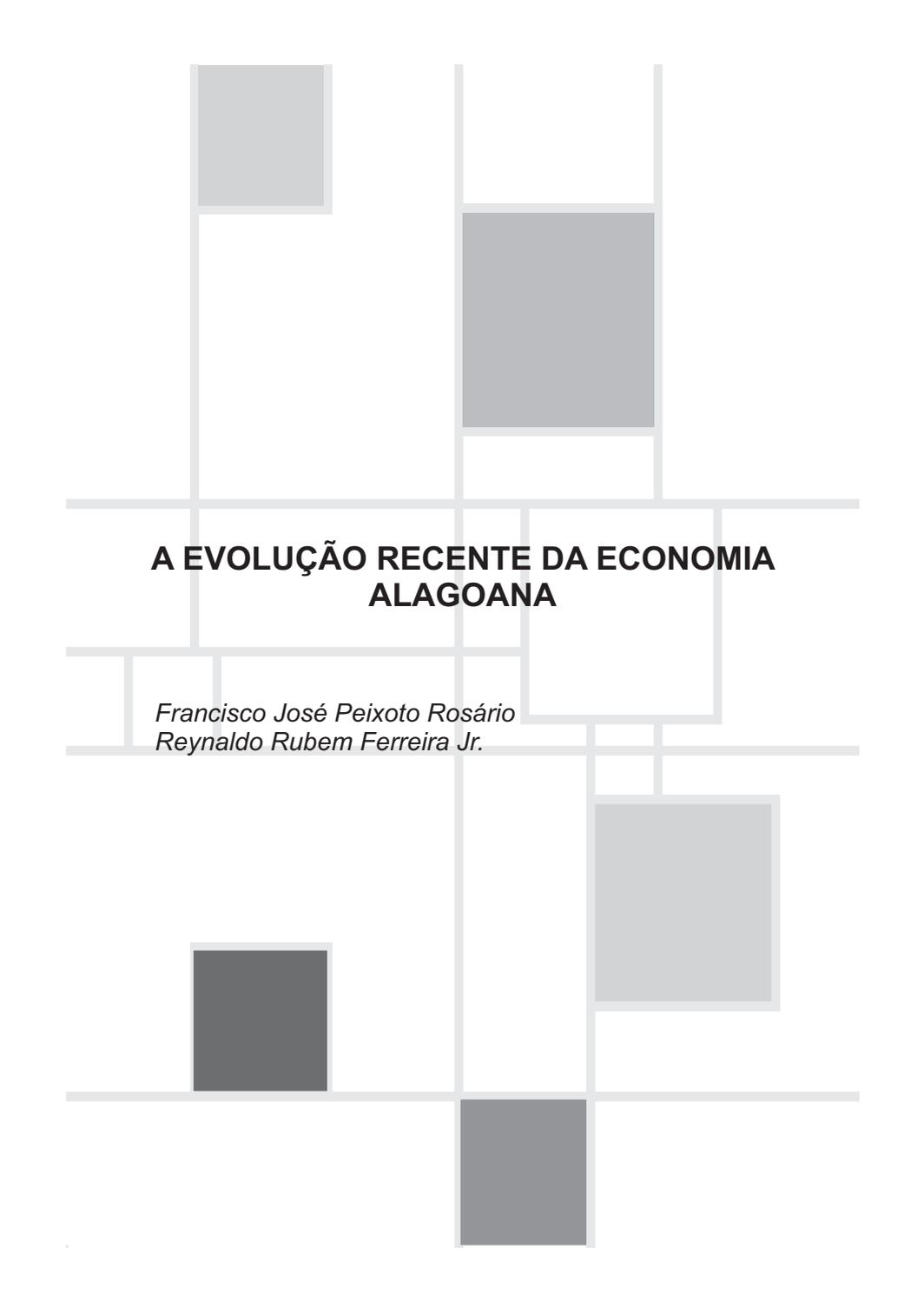
Segundo David Tripp¹, Pesquisa-Ação é “toda tentativa continuada, sistemática e empiricamente fundamentada de aprimorar a prática”, e foi justamente com essa premissa que o Conselho Deliberativo da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas – FAPEAL aprovou o primeiro projeto piloto que institucionalizaria o Programa Pesquisa-Ação Fapeal. Esse programa foi capaz de aproximar o universo acadêmico e da gestão pública de forma sinérgica e equilibrada, e cujos produtos servirão de base para construção de políticas públicas pautadas em dados reais com processos de intervenção já em atuação ao longo da jornada do próprio projeto de Pesquisa-Ação.

Enquanto pesquisadora e gestora pública do Estado de Alagoas, reafirmo veementemente que a remota possibilidade de intervenção nos projetos de desenvolvimento social e econômico estratégicos para um Estado já é, por si só, merecedora de especial atenção. Essa intervenção é capaz de produzir conhecimentos como os contidos neste livro que apresenta resultados de um esforço intelectual e dedicação de estudo, análise crítica e interpretação traduzida por várias perspectivas. Desta forma, não apenas este produto, mas todo o processo de Pesquisa-Ação se consolida e embasa a proposta de continuidade do programa.

Parabenizo, em nome do Estado de Alagoas, a nossa FAPEAL, às Secretarias de Estado que acreditaram no projeto e, principalmente, ao grupo de especialistas que foram capazes de realizar um verdadeiro projeto de Pesquisa-Ação, compartilhando seu inestimável conhecimento acadêmico colocado à disposição de nossa sociedade e de seu pleno desenvolvimento. Alagoas Agradece!

Prof^a Dr^a. Janesmar Camilo de M. Cavalcanti
Diretora Presidenta da FAPEAL

¹Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2012



A EVOLUÇÃO RECENTE DA ECONOMIA ALAGOANA

*Francisco José Peixoto Rosário
Reynaldo Rubem Ferreira Jr.*

Introdução

O desenvolvimento econômico é reconhecido pela literatura econômica como um processo de mudança estrutural. A mudança estrutural é resultado da dinâmica capitalista, cujo agente central da dinâmica é a empresa mercantil e seu ambiente. Como tal, é preciso entender, qualificar e quantificar na estrutura econômica subjacente as condições para a mudança, bem como os instrumentos que um estado periférico pode dispor e utilizar para induzir e alterar o ambiente econômico estabelecido.

Nesse propósito, o presente texto se propõe a realizar uma breve descrição e análise da atual estrutura econômica de Alagoas, tendo em vista aspectos ligados a configuração de seus setores econômicos, como por exemplo, estoque de emprego, crescimento do número de empresas, capacitação da mão de obra e investimentos empresariais realizados.

Esse esforço de descrição e análise vem no sentido de procurar entender o estado de desenvolvimento produtivo, no qual se encontra Alagoas. Entendendo-se aqui, contudo, que o desenvolvimento econômico é um processo impulsionado por diversas forças, moldadas pela trajetória histórica regional e pelo comportamento dos diversos agentes econômicos.

No conjunto dos agentes econômicos percebidos e estudados no processo de desenvolvimento, a análise presente no texto toma a empresa capitalista como a entidade central de um sistema econômico-social complexo que funciona para gerar desenvolvimento. A empresa, nesse caso, merece atenção mais apurada, devido a sua capacidade de mobilizar investimentos e novas tecnologias capazes de endogeneizar o desenvolvimento localmente.

Investimentos em novas tecnologias demandantes de capital humano de alto nível e novas combinações de recursos produtivos, por sua vez, exigem um contexto institucional propício que possibilitem a absorção e operacionalização dos avanços tecnológicos por todos os agentes do sistema.

O desenvolvimento econômico aqui tratado não prescinde do avanço tecnológico e dos ganhos de produtividade como forma de aumentar o bem estar de uma sociedade. E percebe o bem estar como resultado da interação de agentes e instituições orientados para a melhoria do desempenho econômico e qualidade de vida de uma população.

1 - O Atual Contexto Regional

A literatura econômica recente tem mostrado que o processo de intervenção estatal no funcionamento da economia é condição básica para o desenvolvimento de muitos países no mundo, sejam os hoje ditos ricos e desenvolvidos, sejam nos exemplos atuais dos países emergentes (CASTALDI, C. et al. 2009; DI MAIO, M., 2009). Reconhece-se aqui que as políticas de desenvolvimento produtivo (ou políticas industriais) sempre desempenharam papel importante na construção da riqueza nacional sendo o estado um agente ativo nessas situações.

A região Nordeste nos últimos dez anos vem experimentando os resultados de ações dessa natureza por parte do governo federal. Vários aportes de investimentos públicos e privados, além do que, uma série de políticas públicas do governo federal tem contribuído para reduzir os indicadores de desigualdade da região. Os principais impactos percebidos são: o aumento da renda média do nordestino, o aumento do emprego formal, a melhoria no nível de escolaridade da população, a ampliação e facilidade de acesso ao crédito. E tudo isso tem resultado em crescimento do PIB nordestino nos últimos anos, mas com a manutenção histórica da participação no PIB nacional 13% para a região. De toda forma, as mudanças estruturais percebidas têm colocado o Nordeste em uma nova perspectiva de cenário econômico.

Esse novo cenário nordestino se concretiza ao longo da década de 2000, pois a mudança no padrão de crescimento econômico brasileiro proporcionou à região a continuidade do processo de industrialização e a redução das desigualdades (ARAÚJO, 2012). Contudo, este maior dinamismo da economia nordestina vem entremeado de questões não muito claras e que apresentam várias fragilidades. No esforço para a convergência com o nível de desenvolvimento relativo ao do Sudeste e Sul do país fez com que houvesse o aprofundamento de importantes heterogeneidades intra-regionais, gerando um dualismo na sua estrutura produtiva, pois, sobrevive no Nordeste, de um lado, uma indústria competitiva e especializada, localizada nos principais polos de desenvolvimento da região, e, de outro, sub-regiões apartadas das principais cadeias produtivas regionais e com limitações em seu desenvolvimento.

As principais regiões metropolitanas nordestinas - Recife, Fortaleza e Salvador -, conseguiram construir uma base produtiva e

de serviços diversificada e mais sofisticada, que em geral não são ofertadas nas demais capitais.

Tabela 01 - Alguns números sobre as regiões metropolitanas comparados com o Nordeste

	Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador	Nordeste
TERRITÓRIO Km²	8.226,778	1.554.387,725
POPULAÇÃO (2010)	10.017.868	53.081.950
PIB (2009)	160.400.595	437.719.730
VTI INDUSTRIAL (2009)	21.331.426	44.331.612
PIB DE SERVIÇOS (2009)	45.820.564	128.915.496
EMPREGOS NA INDÚSTRIA (2010)	371.100	1.062.844
SALÁRIOS PAGOS NA INDÚSTRIA (2010)	509.913.997,74	1.169.298.365,26
UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE EDUCAÇÃO (2011)	322	2.680
ELEITORES GRADUADOS (2010)	293.207	740.201
BOLSAS DE POS GRADUAÇÃO (2011)	5.295	11.723
AGÊNCIAS BANCÁRIAS (2011)	774	2.825

Fonte: (SANTOS, 2012).

Na Tabela 03 observa-se uma síntese da estrutura econômica nordestina, ressaltando-se a indústria nas regiões metropolitanas. Nota-se, então, que existe uma relativa concentração da atividade econômica nas regiões metropolitanas citadas anteriormente. Santos (2012) estima que cerca de 48% do Valor de transformação Industrial e 36% do PIB do setor de serviços estão concentrados no espaço metropolitano no ano de 2009. Ainda segundo essa autora, as regiões metropolitanas de Salvador, Recife e Fortaleza detém 35% do emprego na indústria e 44% dos salários industriais pagos, no ano de 2010, no Nordeste. Ressalta-se que a região Nordeste possui 1.794 municípios.

Araújo (2012) identifica investimentos relevantes para o Nordeste que estão focados na indústria de transformação, particularmente nos setores metalomecânico, petroquímico (Óleo e Gás – O & G), refinarias de combustíveis, farmoquímico, papel e celulose, automobilístico. E grande parte desses investimentos se encontram exatamente nos municípios pertencentes a essas RM.

De toda forma, o Nordeste não está fora da lógica nacional de redução da participação da indústria na composição do PIB.

Santos (2012) decompõe a participação de cada estado do Nordeste em relação ao Valor Adicionado da Indústria no PIB regional, e mostra o recuo da atividade industrial em vários estados do Nordeste nos últimos 15 anos. A Tabela 02 mostra esse aspecto.

Tabela 02 - Participação estadual e RM do Valor Adicionado da produção industrial (1996 – 2009)

PERÍODO	1996	2003	2009
Alagoas	5%	6%	4%
Bahia – Excetuando RM	7%	12%	13%
RM Salvador	30%	24%	25%
Ceará – Excetuando RM	2%	4%	4%
RM Fortaleza	12%	9%	11%
Maranhão	5%	7%	6%
Paraíba	5%	6%	6%
Pernambuco - Excetuando RM	4%	5%	4%
RM Recife	17%	12%	12%
Piauí	3%	3%	3%
Rio Grande do Norte	5%	6%	5%
Sergipe	5%	7%	5%
TOTAL das RMs	59%	45%	48%
TOTAL	100%	100%	100%

Fonte: Adaptado pelos autores de SANTOS (2012).

A Tabela 02 ainda permite perceber que apesar das regiões metropolitanas ainda representarem a maior parte da atividade industrial, principalmente a partir dos dados de 1996, apresentam uma tendência de diminuição de participação dos espaços metropolitanos no PIB do Nordeste em 11%, entre 1996 e 2009. Particularmente, a queda foi impulsionada pelo desempenho das RMs de Salvador e de Recife, ambas apresentaram perda de participação de 5%, ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000. Esse fato pode estar sinalizando, segundo Santos (2012), que o nível de concentração da atividade da indústria tem-se mostrado

menor, quando comparado com períodos anteriores, indicando a presença de um efeito de transbordamento para além das regiões metropolitanas, fazendo referência a uma tendência de espraio da indústria dentro da região.

Esse fato, *per se*, já se mostra uma oportunidade de desenvolvimento industrial para qualquer estado nordestino, uma vez que há tendência de descentralização da produção industrial e que isso pode ser impulsionado com um conjunto de ações de políticas públicas de desenvolvimento produtivo.

Dessa forma, o posicionamento de Alagoas nesse contexto depende da superação dos desafios já conhecidos pelo estado, além da percepção de que seja necessário o entendimento de quais cadeias produtivas estão se consolidando na região de acordo com esse novo momento da indústria local, e a posterior coordenação das ações de políticas na direção da conexão produtiva regional. A percepção desses problemas implica em responder as seguintes questões: o que vem determinando a dinâmica da geração de empregos e renda no contexto recente da economia nordestina? E quais atividades industriais que podem se conectar com o crescimento industrial da região?

Essa questão suscita melhor qualificação na análise da economia alagoana, particularmente quando se leva em conta a condição instável do crescimento da indústria local, a pouca qualificação da mão de obra e os problemas sociais enfrentados pela população.

2 - Estrutura Recente da Economia Alagoana

A década de 1980 foi extremamente maléfica para o Brasil. As moratórias de 1982 e 1986, a escalada da inflação, os sucessivos e fracassados planos de estabilização econômica, e por fim o esgotamento da capacidade de endividamento do estado brasileiro para financiar seu desenvolvimento. O Brasil deixou de visualizar o futuro para responder aos problemas de curto prazo, o ímpeto desenvolvimentista brasileiro foi esquecido.

Em Alagoas, a década de 1980 vivenciou o rescaldo do II PND¹ com a implantação do Polo álcoolquímico, o início da hidrelétrica de Xingó e a expansão industrial do setor sucroalcooleiro. Mesmo com esse impulso na economia local, o PIB alagoano chegou em 1990 representando 0,7% do produto brasileiro, sendo a

indústria e a agropecuária os setores mais dinâmicos do estado.

Tabela 03 - Evolução da estrutura econômica alagoana a partir da decomposição do PIB (valores em %)

	1990		2000		2009	
	Alagoas	NE	Alagoas	NE	Alagoas	NE
Agropecuária	22	12	9	9	7	7
Indústria	23	33	24	32	18	21
Serviços	50	54	51	50	65	61

Fonte: elaborado pelos autores com dados do IPEADATA.
PIB a preços constantes com valores em reais de 2000.

A agropecuária respondia por 22% do Valor Adicionado Bruto³, entre os setores econômicos. Isso se devia ao avanço da cultura da cana-de-açúcar para os tabuleiros costeiros de Alagoas, que acontecia desde meados da década de 1970 e foi até 1989, ano da crise no abastecimento de álcool, e esse combustível perde credibilidade e mercado em todo o Brasil, afetando a indústria sucroalcooleira alagoana. Além disso, o plantel de gado de leite e corte em Alagoas colocava o estado entre um dos mais competitivos no Nordeste, com especial expansão na década de 1980.

Em 1990, a indústria representava 23% do Valor Adicionado Bruto setorial em Alagoas, basicamente constituída da agroindústria sucroalcooleira, renovada e expandida com os sucessivos empréstimos públicos (federais e estaduais) ao longo das décadas de 1970 e 1980. Mas em 1990, Alagoas já contava com empresas da indústria química, que se instalaram em Alagoas na esteira do II PND no início da década de 1980.

Entre as décadas de 1970, 1980 e 1990, o setor serviço por sua vez, tinha como maior peso o setor público e as empresas estatais. O comércio era basicamente local, com pouca participação de empresas de fora do estado, cuja dinâmica era dependente dos salários do funcionalismo público. Segundo Lustosa e Rosário

²II Plano Nacional de Desenvolvimento, seqüência do I PND implementado pelos governos militares com o objetivo de implementar obras de infraestrutura física, transportes, corredores de exportação, obras portuárias (superporto do Rio Grande), grandes usinas hidrelétricas (Itaipu), usinas nucleares, polos petroquímicos (Bahia e RS) e ampliação da base das telecomunicações.

(2010) em 1975 o estado de Alagoas possuía cerca de 14 mil funcionários públicos estaduais, em 1986 apresentava o montante de 84 mil. A renda do funcionalismo público (estadual e federal) e da agricultura, oriunda da produção de cana, movimentava fortemente a economia alagoana até 1997, quando houve o *default* do estado e este passou cerca de nove meses sem realizar pagamentos para fornecedores e funcionários. Esse fato permitiu que a esquerda alagoana acendesse ao poder a partir das eleições de 1998 e propusesse uma política de organização das contas públicas e reestruturação produtiva, infelizmente os resultados não foram muito significativos no longo prazo.

Em 2000, a estrutura da economia alagoana não estava muito diferente do que se encontrava em 1990 (Tabela 03), com exceção do setor agrícola, que devido ao recuo da produção sucroalcooleira no estado impactou significativamente na produção após a segunda metade da década de 1990. Entretanto, a relativa estagnação da economia na década de 1990 e na primeira metade da década de 2000, não permitiu grandes mudanças na estrutura econômica do estado até 2009.

2.1 - A ATIVIDADE ECONÔMICA RECENTE

A agroindústria sucroalcooleira, até meados da década de 2000 era o setor mais dinâmico da economia alagoana, mas atualmente é o comércio e os serviços, incluindo o setor público, que vem sustentando boa parte do crescimento do PIB estadual. Com o objetivo de diversificar a indústria e induzir algum desenvolvimento local, acompanhando os demais estados da federação, Alagoas vem implementando uma política de atração de novos investimentos baseada nos argumentos da guerra fiscal.

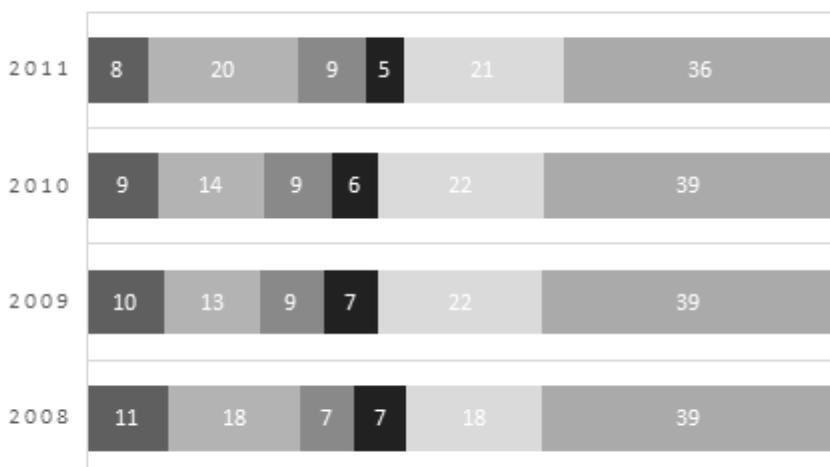
A Figura 01 mostra a posição da indústria de transformação alagoana que em 2011 respondeu por 20% do valor adicionado dos setores (VAB). Esse resultado se deveu, em grande medida, a melhoria dos preços internacionais do açúcar, favorecendo e dando uma sobrevida a já combatida agroindústria local. De todo modo, considerando que o centro dinâmico da indústria aqui implantada se encontra fora de Alagoas, não se pode esperar que políticas de atração de empresas possam imediatamente gerar resultados em

³Valor que a atividade agrega aos bens e serviços do consumidor no seu processo produtivo. É a contribuição ao produto interno bruto pelas diversas atividades econômicas, obtida pela diferença entre o valor bruto da produção e o consumo intermediário absorvido por essas atividades. (IBGE)

termos de geração de renda e emprego, uma vez que: 1) os projetos industriais levam um tempo para maturar, e 2) esses projetos necessitam estar conectados com cadeias produtivas que também sejam dinâmicas, tanto nacionalmente como internacionalmente, sob pena de não encontrar mercado para seus produtos nem exercer um dos principais objetivos das firmas que é o crescimento.

Figura 01 - Participação do Valor Adicionado setorial em Alagoas (em %, deflacionado pelo IGP-DI/2007)

■ Agropecuária ■ Indústria ■ Const Civil ■ SIUP ■ Comercio ■ Serviços



Fonte: Contas Regionais IBGE/2013

A Figura 01 mostra também, o recuo na atividade agrícola entre 2008 e 2011, sinalizando os problemas emergentes no setor produtor de cana de açúcar e pecuária, além de várias limitações estruturais presentes na agricultura tradicional do estado. Apesar da participação cadente da agropecuária no PIB alagoano, o “estado possui uma grande potencialidade para a agropecuária, detendo recursos naturais em abundância e mão de obra apta, além de ter 73% do seu território ocupado por estabelecimentos agrícolas, sendo 93% destes estabelecimentos de origem familiar” (BARBOSA; LAGES, 2007).

Contudo, a produção agrícola alagoana vem se fragilizando desde fins de década de 1980, conforme pode ser depreendido da

Tabela 01. O baixo nível de profissionalização, pouca produtividade da agricultura familiar, além de deficiências em relação a regularidade da oferta, na escala de produção e comercialização agrícola, caracterizam a agricultura alagoana fora do sistema de *plantaction* da cana de açúcar. A baixa capacidade de absorção de conhecimentos por parte da população de trabalhadores rurais analfabetos impede, de sobremaneira, a incorporação de novas tecnologias que aumentem a produtividade da agricultura tradicional em Alagoas (LUSTOSA; ROSÁRIO, 2010).

Por fim, o desenvolvimento profissional da agricultura familiar em Alagoas depende da melhoria do ambiente institucional vigente, principalmente no tocante as regras para crédito, assistência técnica e comercialização. Políticas que, de acordo com os dados da produção agrícola, aparentemente não funcionam no estado.

Se a indústria e a agricultura apresentam particularidades que limitam o crescimento setorial de forma mais rápida, o comércio e serviços em Alagoas, por sua vez, tem se mostrado como setores em crescimento, respondendo por mais metade do VAB global do estado de acordo com a Figura 01. Por serem setores econômicos que respondem mais rapidamente as políticas de estímulo ao consumo das famílias, foram os que apresentaram mais rapidamente resultados. Por outro lado, a construção civil, que é um setor que movimentava grandes volumes de investimento, vem crescendo desde 2006, principalmente em função de programas como “Minha casa, minha vida”, da expansão do crédito habitacional e pelos investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento em Alagoas. Nos setores discutidos nesse parágrafo, a dinâmica é dada localmente e vem ocorrendo devido as políticas do governo federal no estímulo ao consumo. Mas, como já vem sendo percebido desde fins de 2013, esse tipo de estímulo não se sustenta no tempo, portanto, se faz necessário dinamizar a indústria local para que a renda passe a ser gerada de forma endógena.

De toda forma, o PIB alagoano cresceu a uma taxa média de 4,4% aa nos sete anos anteriores a 2010, e nesse ano o produto foi de R\$ 24,6 bi (ALAGOAS. Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento , 2013).

Seguindo a tendência dos demais estados do Brasil, Alagoas vem atraindo uma série de empreendimentos por meio de incentivos fiscais, creditícios e locacionais que apresentam potencial para se articular às demais cadeias produtivas do Brasil, e do Nordeste em particular. Esse pode ser um modo de adensar o tecido empresarial local e reduzir suas diferenças econômicas e sociais em relação aos seus vizinhos nordestinos, contudo, os grandes projetos empresariais incentivados levam tempo para maturar e precisam da dinâmica de mercados que estão fora de Alagoas para crescer.

Segundo informações da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico de Alagoas (SEPLANDE, 2013), as principais atividades econômicas que estão sendo incentivadas nos últimos anos são:

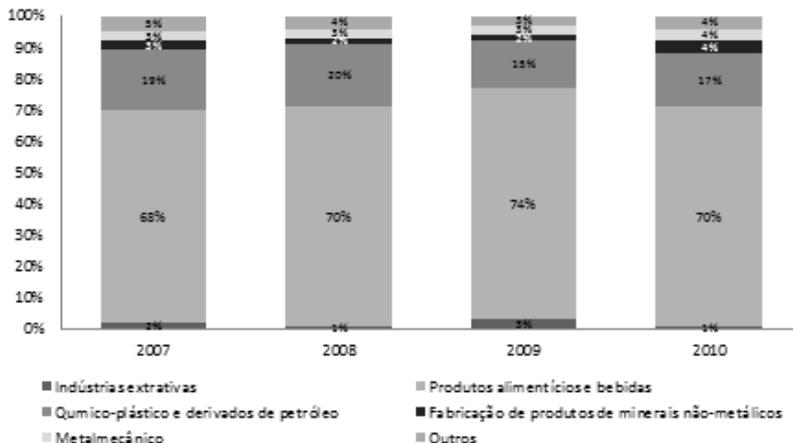
Quadro 01 - Atividades econômicas incentivadas pelo governo

Atividades	Número de empresas âncoras atraídas (nº)
Sucroenergético	3
Metalmecânico	2
Químico e plástico	4
Turismo	37
Mineração de metálicos	1
Alimentos processados	2
Cerâmico	1

Fonte: elaborado pelos autores baseados em SEPLANDE (2013)

A Figura 02 mostra a decomposição do Valor da Transformação Industrial para Alagoas para os setores que estão sendo considerados estratégicos pelo governo do estado e que são alvo de política de atração de grandes projetos industriais.

Figura 02 - Valor da Transformação Industrial (VTI) de setores selecionados em Alagoas



Fonte: Elaborados pelos autores a partir dos dados da PIA empresa/IBGE (2013).

Entre 2007 e 2010, observando os dados da Figura 02, pode-se afirmar que a referida política não apresentou impacto significativo na composição do VTI alagoano, uma vez que a agroindústria sucroalcooleira ainda representa cerca de 70% do VTI estadual. O setor químico e plásticos, que é a segunda maior e mais organizada indústria em Alagoas, respondeu por 17% do VTI em 2010. A soma desses dois setores concentra 87%, em média, da geração de valor da indústria, clarificando o nível de concentração que existe no estado.

Esse fato mostra, também, a grande dependência alagoana do setor sucroalcooleiro no tocante a dinâmica industrial. Esse setor está passando por uma profunda reestruturação produtiva, podendo emergir desse processo pelo menos três tipos de empresas: a) a grande empresa especializada em açúcar e etanol, geralmente empresas vinculadas a grandes tradings ou consolidadoras do setor, a exemplo da COSAN, LDC, CRYSTALSEV, etc; b) a média empresa que produz açúcar, etanol e energia elétrica por cogeração, a exemplo da Usina Coruripe; e c) um tipo de empresa com a participação de multinacionais do setor químico com foco no domínio tecnológico da produção de etanol de 2ª Geração (2G) e, posteri-

ormente, na operação de biorrefinarias.

Existem em Alagoas 24 usinas, mas na safra 2013/14 apenas 20 moeram efetivamente. Para a safra 2014/15 apenas 16 apresentam condições integrais para operar. Devido a crise existente no setor há uma possibilidade de redução do número de usinas, particularmente as de menor porte (abaixo de 1 milhão de tons/ano) que não estão operando em regime de cooperativa. Esse é um fenômeno que vem acontecendo com essa agroindústria em todo o país desde a crise de 2008, onde faltou crédito para rolar dívidas e operar nas safras subsequentes, e o governo federal vem segurando o preço da gasolina como forma de política econômica, e isso interfere fortemente nas usinas, pois impede reajustes nos preços do etanol a despeito da constante subida dos custos de produção.

As usinas alagoanas são especializadas em açúcar e etanol, *commodities* que requerem grandes volumes para serem comercializadas, e devido à impossibilidade de crescimento da indústria, localmente, e a concentração produtiva na região produtora do Centro-Sul do país, vem aprofundando o impacto da crise na maioria das empresas dessa agroindústria no estado.

Em 2014 teve o início da produção do etanol 2G em Alagoas, esse fato sinaliza para uma trajetória que está se formando nessa agroindústria, a produção de produtos e coprodutos oriundos da biomassa da cana-de-açúcar. Ocorre que, a tecnologia necessária para essa produção é de propriedade de empresas oriundas de outras indústrias, particularmente a indústria química e a de biotecnologia, e as usinas tradicionais não apresentam conhecimento nem capital para fazer esse tipo de *upgrade* produtivo. Dessa forma, o modelo de negócio tradicional em Alagoas precisa ser revisto, uma vez que a entrada da produtora de etanol 2G em Alagoas se deveu a uma parceria com um tradicional grupo local, e esse tipo de relacionamento empresarial não é comum entre as empresas dessa agroindústria no Nordeste.

Apesar do cenário frágil para a agroindústria sucroalcooleira alagoana, não se pode mitigar a importância da mesma para o estado, pois, são 400 mil hectares plantados com cana-de-açúcar, cerca de 90 mil empregos diretos durante a safra, 7.248 fornecedores de cana e uma gama de pequenos serviços e insumos locais sendo demandados em Alagoas. E, atualmente, opera no estado a primeira planta de etanol 2G da América Latina. Esses dados mostram o tamanho e a importância dessa indústria para Alagoas e

para o Brasil, mas, é reconhecido que a forma de se gerir empresas desse tipo, bem como, a forma de se fazer política industrial para esse setor, terá que ser repensada radicalmente.

Por outro lado, os setores metalmecânico, a indústria extrativa e a fabricação de minerais não metálicos representaram juntos em 2010 cerca de 12% do VTI. Esses setores são complementares à construção civil, setor sucroalcooleiro e mais recentemente à cadeia de óleo e gás, e são também incentivados pelo governo de Alagoas. Esses setores apresentam potencial de crescimento no estado caso haja: a) manutenção e incremento dos investimentos na indústria de construção civil no Nordeste, dado a demanda por cimento, materiais cerâmicos e pedraria; b) estruturação da cadeia de óleo e gás no Nordeste e a manutenção das demandas da Petrobrás para todo o país; e c) políticas para reestruturação produtiva da agroindústria sucroalcooleira no Brasil e retomada dos preços do etanol.

Mas, esses dados da indústria e do valor adicionado mostram que o esforço de diversificação da economia alagoana ainda não foi capturado pelos dados agregados, mas quando se observa o emprego nos setores, é possível perceber que há um pequeno avanço na geração de novas empresas e postos de trabalhos formais, que no médio prazo pode representar em maior desenvolvimento para Alagoas.

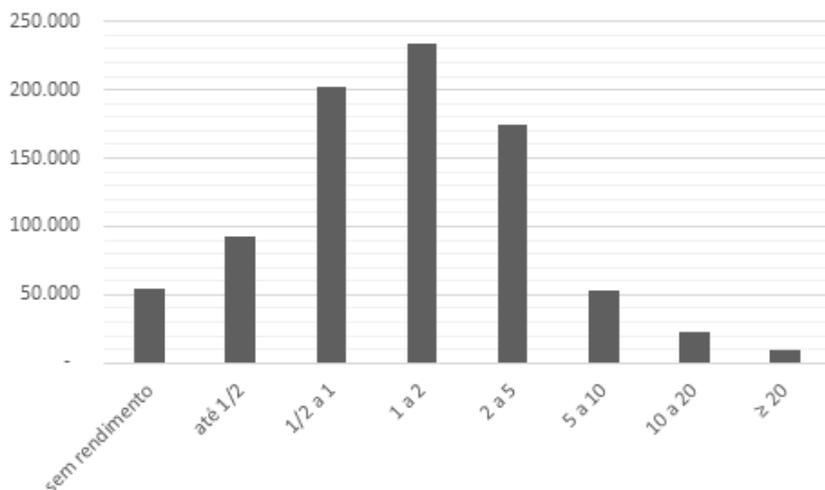
Por fim, todo o esforço realizado até aqui para realinhar Alagoas ao desenvolvimento nordestino, mesmo que se considere o limitado resultado até agora, é importante qualificar o entendimento sobre quais setores estão gerando dinâmica para esse desenvolvimento a partir de seu crescimento. Assim, no item a seguir, se faz uma breve descrição sobre os setores dinâmicos para a economia alagoana.

3 - Indústria, Empresas e Empregos em Alagoas

Alagoas possui uma população estimada, em 2013, de 3.243.224 habitantes, e uma população economicamente ativa (PEA) em 2012 de 1,3 milhão de pessoas . Do ponto de vista dos indicadores sociais, Alagoas apresenta 21,8% da população total analfabeta, um Índice de Desenvolvimento Humano de 0,631 (o mais baixo do país) e a renda é mal distribuída pela população, conforme mostra a Figura 03.

A Figura 03 trata da distribuição de renda por domicílios em Alagoas, segundo o Censo 2010 (BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014). Então, considerando um total de 842.884 domicílios permanentes em Alagoas, em cerca de 41% desses seus moradores recebem no total até um salário mínimo, e 90% dos domicílios recebem até 5 salários mínimos. Essa distribuição resulta em concentração de renda e reduzido potencial de consumo, uma vez que a prioridade da população de renda mais baixa é alimentação, vestuário e transporte.

Figura 03 - Distribuição de renda por domicílio em Alagoas (em salários mínimos)



Fonte: IBGE (BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014).

É dessa distribuição que ocorre a intuição de que o estado de Alagoas necessita de maior participação federal na composição de sua renda. Contudo, a simples transferência não irá criar um ambiente empresarial propício para a geração de empregos que gerem rendas mais altas. O bom ambiente empresarial deve ser fruto de uma política pública local, que irá resultar em maior acumulação de capital por parte das empresa e famílias, seja ao empreender um negócio local, seja recebendo melhores salários. Além disso, nota-se a partir do nível salarial que a qualidade do emprego gerado não é elevada em decorrência da baixa qualificação da mão de obra.

No Quadro 02 apresenta-se a distribuição setorial dos empregos formais gerados no estado nos últimos anos:

Quadro 02 - Número de empregos formais em 31 de dezembro de cada ano em Alagoas

IBGE Setor	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Extrativa mineral	1.081	1.035	782	1.079	1.020	1.020
Serviços industriais de utilidade pública	4.755	4.591	4.618	4.795	4.938	5.111
Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca	10.089	9.987	9.829	9.768	8.967	9.575
Construção Civil	13.634	18.434	27.986	37.007	36.302	33.240
Comércio	60.880	65.892	73.322	78.672	84.329	89.749
Indústria de transformação	103.872	105.429	105.087	106.881	102.888	92.847
Serviços	89.966	93.329	101.442	111.273	117.748	122.441
Administração Pública	140.756	147.439	147.926	148.423	148.940	155.142

Fonte: RAIS/MTE. (BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2014).

Como posto anteriormente, o comércio e serviços, junto com a administração pública, é a fonte da maior parte dos empregos alagoanos. A indústria de transformação, basicamente a agroindústria sucroalcooleira, ainda figura como setor importante na economia alagoana principalmente por ser uma outra grande fonte de empregos. A renda gerada por esses setores dinamiza a economia local, contudo, os salários pagos pelo comércio, serviços e agroindústria sucroalcooleira são baixos, conforme mostrado anteriormente.

De todo modo, as políticas federais de estímulo ao consumo com o aumento da massa salarial, a expansão do crédito e as transferências federais estimularam a entrada⁴ de novas empresas no mercado alagoano e isso se refletiu no crescimento da atividade empresarial no estado, conforme a Tabela 04.

Tabela 04 - Evolução do número de empresas contratantes (unidades locais) em Alagoas por setor de atividade

	2008	2009	2010	2011	2012
Indústria	1606	1699	1685	1836	1965
Construção Civil	829	898	1166	1332	1600
Comércio	10759	11705	12838	13427	14136
Serviços	7680	8199	8849	9614	10327
Agropecuária	1188	1230	1264	1334	1296

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS estabelecimento.

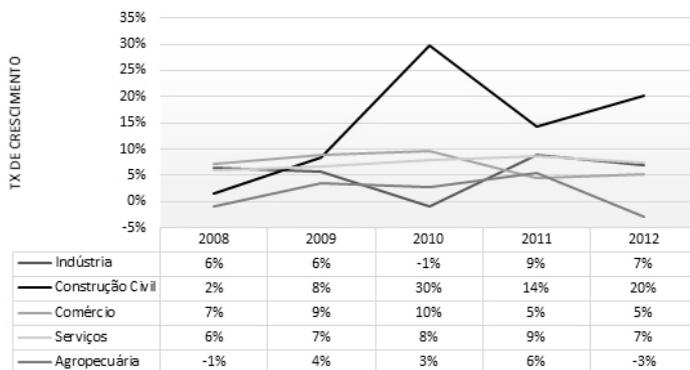
⁴O conceito de entrada implica na instalação de uma nova planta industrial no mercado e independe da origem do capital, se local ou de fora do estado.

O crescimento do número de empresas ocorreu principalmente no estrato das micro e pequenas empresas (MPE), e estas representaram cerca de 98% dos empreendimentos formais com a participação em 29% do estoque de empregos em 2012 (BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil (MTE), 2013). As MPEs dos setores de comércio e serviços responderam por 23% do emprego formal total, e as MPEs da indústria (transformação e extrativa) e construção civil somaram 5,8%.

Não se pode deixar de ressaltar que o processo de simplificação de abertura de firmas em Alagoas tem favorecido a formalização de empresas no estado, particularmente as MPEs. Esse esforço para simplificar a formalização de empresas, conduzido pela Junta Comercial de Alagoas (JUCEAL), é denominado FACILITA ALAGOAS, e pode ser entendido como um instrumento de política pública para melhorar o ambiente empresarial local.

Ainda quanto à evolução do número de estabelecimentos entre 2008 e 2012, o setor que manteve o dinamismo no período foi construção civil, conforme pode ser visualizado nas taxas anuais de crescimento setorial (Figura 04). Esse fato reflete o *time lag* entre o projeto do investimento, a venda e sua efetiva construção, para a construção civil, fenômeno não observado em setores que reagem mais rápido ao recuo da demanda, como é o caso do comércio e serviços, que em 2012 já sinalizavam recuo na entrada de novas empresas no mercado.

Figura 04 - Taxas de crescimento anuais de empresas em Alagoas



Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS.

A taxa de crescimento da indústria reflete o crescimento de empresas no segmento das MPEs, com um crescimento de 44% no período pesquisado (2008/2012) (Tabela 05). Particularmente nesse período houve uma melhora na percepção do pequeno empresário industrial quanto ao ambiente de negócio (FIEA, 2014), isso é factível, haja vista que a maioria dessas PME industriais em Alagoas opera em setores ligados diretamente ao consumo das famílias e esse foi um período de maior impacto das políticas de estímulo ao consumo promovidas no país.

Mas, como já foi dito anteriormente, Alagoas possui uma política de atração de investimentos em grandes projetos industriais, contudo, no período estudado não foi possível captar a atividade dessas empresas, porém, é preciso levar em conta o tempo de maturação dos projetos que estão sendo instalados, além das barreiras à entrada e trajetória tecnológica setorial, de modo que o volume e a taxa de crescimento de empresas industriais entrantes na região não podem ser similares a setores com menores barreiras e de perfil tecnológico mais tradicional, como o comércio e os serviços.

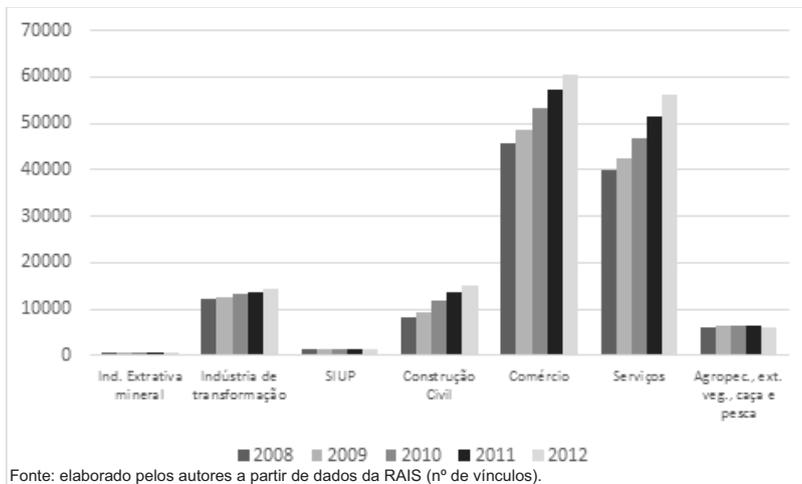
3.1 A DISTRIBUIÇÃO E EVOLUÇÃO DO EMPREGO INDUSTRIAL EM ALAGOAS

Entender a distribuição setorial do emprego e sua evolução indica onde estão os focos de dinamismo e estagnação na geração de renda. Considera-se aqui que as empresas industriais devem ser a fonte maior de competitividade e produtividade de uma economia. E também, que as empresas industriais menores geralmente apresentam perfil tecnológico mais tradicional e as médias e grandes empresas industriais, por sua vez, podem apresentar um perfil tecnológico mais progressista. Por outro lado, os setores comércio e serviços apresentam baixas barreiras à entrada e volumes de investimentos menores que o setor industrial, gerando um emprego mais barato e empregando pessoal incorporando maior contingente de mão-de-obra menos qualificada e o negócio apresenta baixo conteúdo tecnológico.

Isto posto, prossegue-se a análise entendendo o crescimento das Micro e Pequenas empresas em Alagoas (MPEs) nos setores econômicos do estado, disposto na Figura 05. Nota-se que com a exceção da indústria extrativa mineral, da agropecuária e do SIUP,

que mantiveram o estoque de empregos estável, nos demais setores, as MPEs apresentaram crescimento nas contratações no período analisado.

Figura 05 - Evolução do emprego nas MPEs em Alagoas (2008-2012)



A Figura 05 mostra também o acentuado crescimento de contratações nos setores do comércio, serviços e construção civil, esse fenômeno é reflexo das políticas federais de incentivo ao consumo e da construção habitacional (Minha Casa, Minha Vida).

O crescimento dos vínculos empregatícios nas MPE industriais no período deveu-se, como já foi dito anteriormente, a percepção de melhoria do ambiente de negócios (aumento de mercado, melhoria na burocracia para formalização de empresas, aumento da diversidade de fornecedores instalados no NE, etc) e estimulou o surgimento e formalização de empresas e empregos. Contudo, de acordo com a Tabela 05, no setor industrial, o foco de crescimento do número de empresas contratantes se deu no estrato das Micro e Pequenas Empresas (MPEs).

Atividades industriais como a metalurgia, material de transporte, têxtil e calçados e extração mineral não metálicos, foram beneficiados diretamente pelas políticas de incentivo ao consumo das famílias, seja ele em relação aos bens de consumo não duráveis, duráveis e bens de investimento, como imóveis residenciais e comerciais. A entrada de empresas nessas atividades apresentou

crescimento acima de 50% entre 2008 e 2012 (Tabela 05). Por outro lado, a Tabela 05 também mostra que a indústria de alimentos e bebidas apresentou uma queda no número de estabelecimentos (-6%), isso se referiu a saída de uma empresa de refrigerantes, e ao fechamento de uma série de empresas de panificação (biscoitos) no interior do estado. O fechamento de PMEs está associado também a questões relativas a gestão, particularmente nesse período, quando se leva em conta que ocorriam políticas de estímulo ao consumo.

Tabela 05 - Variação na abertura de estabelecimentos por atividade na indústria de transformação e extrativa mineral

Tamanho da empresa	MPes			Média			Grande		
	2008	2012	Var %	2008	2012	Var %	2008	2012	Var %
Extrativa Mineral	29	38	31%	3	1	-67%	0	0	0
Prod. Mineral não Metálico	78	116	49%	3	3	0%	0	0	0
Indústria Metalúrgica	125	199	59%	0	0	0%	0	0	0
Indústria Mecânica	48	66	38%	3	3	0%	0	0	0
Elétrico e Comunic	9	17	89%	0	0	0%	0	0	0
Material de Transporte	20	31	55%	0	0	0%	0	0	0
Madeira e Mobiliário	87	154	77%	0	1	0%	0	0	0
Papel e Gráf	120	182	52%	1	1	0%	0	0	0
Borracha, Fumo, Couros	44	68	55%	0	0	0%	0	0	0
Indústria Química	101	126	25%	7	10	43%	0	1	100
Indústria Têxtil	127	172	35%	2	0	-100%	1	1	0
Indústria Calçados	10	11	10%	0	0	0%	0	0	0
Alimentos e Bebidas	665	624	-6%	12	14	17%	28	27	-4%

Fonte: Adaptado pelos autores a partir da RAIS Estabelecimentos.

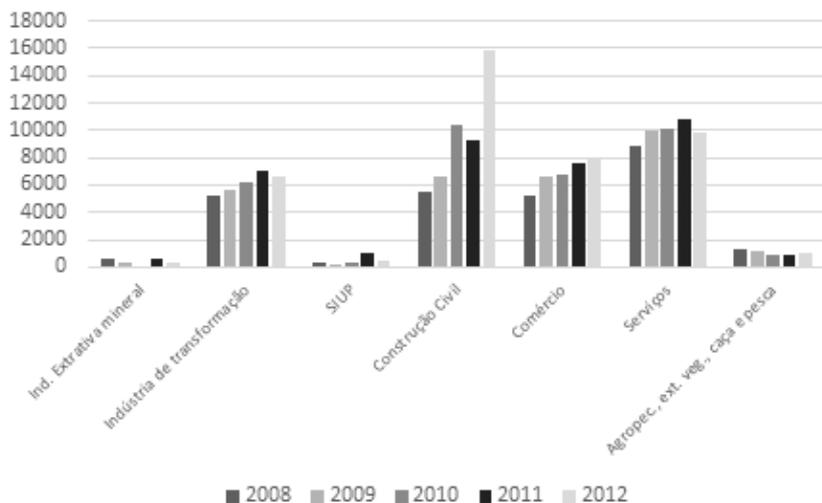
No tocante as médias empresas (Figura 06), novamente a construção civil, comércio e serviços representaram um crescimento significativo no estoque de empregos entre 2008 e 2012. O setor da construção civil se mostrou especialmente sensível as políticas de expansão do consumo, particularmente o programa Minha Casa, Minha Vida e as obras do PAC no Estado, que triplicou o estoque de empregos, saindo de 5.444 em 2008, para 15.837 em 2012. O impacto maior nas médias empresas da construção civil reflete a capacidade de multiplicação dos gastos nesse setor, uma vez que há um efeito multiplicador no emprego em virtude das subcontratações das MPes e médias empresas por grandes empreiteiras que estão atuando no estado, além da demanda direta para a indústria de minerais não metálicos (pedras, cimento, cerâmica), metalurgia,

material para transporte, indústria de plásticos, madeira e moveis, etc.

A construção civil, de modo geral, vem apresentando crescimento em todo o país nos últimos cinco anos. Em Alagoas, particularmente, o Programa de Aceleração do Crescimento gerou um impacto significativo, uma vez que foram investidos entre 2007 e 2011 cerca de R\$ 5,2 bi em infraestrutura logística (BR 101 e Porto de Maceió), infraestrutura energética, habitação e saneamento (BRASIL. Programa de Aceleração do Crescimento, 2013).

As médias empresas em serviços e na indústria de transformação apresentaram crescimento até 2011 recuando nas contratações em 2012 (Figura 05). Esses dois setores se mostraram mais sensíveis à relativa estagnação do PIB brasileiro desde 2011, pois devido a estrutura da economia alagoana que é baseada em serviços e comércio e a característica setorial dos serviços, ajustes no emprego são esperados com a perda de força no crescimento econômico, fato que ocorreu no Brasil em 2011 com a redução no crescimento do PIB em relação ao ano anterior.

Figura 06 - Evolução do emprego nas médias empresas em Alagoas (2008-2012)

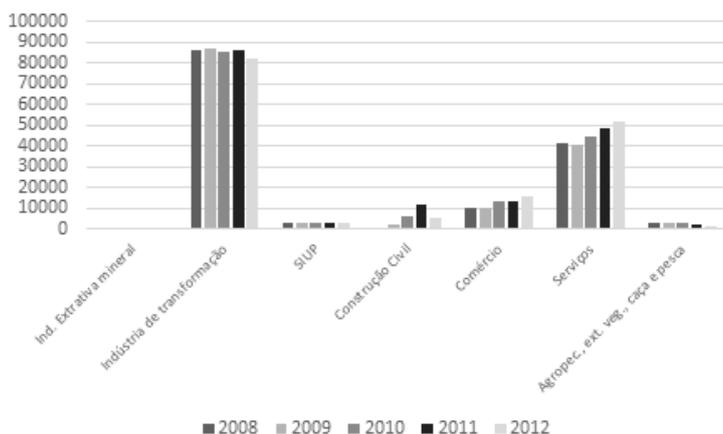


Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS.

A indústria de transformação (Figura 05), por seu turno, também apresentou crescimento no estoque de empregos ao longo do período pesquisado. No caso da indústria, os esforços no adensamento da cadeia de química-plásticos e alimentos e bebidas aumentaram o número de empresas de médio porte nesses setores (Tabela 05), além do aumento do emprego formal. As médias empresas de plásticos contrataram mais e também ampliou-se o número de empresas nesse porte no período, a construção civil habitacional e de infraestrutura puxou a produção de produtos plásticos e ampliou o mercado para essas empresas.

A Figura 07 mostra o estoque de empregos nas grandes empresas ao final de cada ano pesquisado. A primeira observação diz respeito ao volume de empregos nas grandes empresas da indústria de transformação, sempre na faixa dos 80 mil empregos no período, representando que maior parte do emprego total desse setor industrial está nas grandes empresas, uma vez que nesse período o estoque médio anual total de empregos para a indústria de transformação foi de 105 mil empregos/ano. Contudo, é importante notar a tendência de redução desses empregos, isso se deve por causa da extrema dependência do emprego industrial alagoano da agroindústria sucroalcooleira no estado, e esta indústria apresenta tendência à redução de suas atividades tradicionais em Alagoas.

Figura 07 - Evolução do emprego nas grandes empresas em Alagoas (2008-2012)



Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS.

Por outro lado, mesmo considerando que o número das grandes empresas nos setores de comércio e serviços não seja grande, percebe-se um aumento do emprego nesse tipo de empresa dos setores em questão. Esse fato pode ser explicado pelo crescimento do consumo das famílias no período e que atraiu para Alagoas as maiores redes de supermercados do Brasil, diversas redes de lojas de âmbito nacional, bem como o aumento do número de Centros de Distribuição (CD) de produtos para o interior do Nordeste, grandes hotéis instalados em Maceió, Marechal Deodoro e Maragogi, e shoppings centers em Maceió. No caso da construção civil, até 2011 as grandes construtoras estavam atuando na construção de casas populares das vítimas das enchentes de 2010, além dos projetos do PAC em Alagoas, como a ampliação do Porto de Jaraguá, duplicação da AL 101 Sul e BR 101.

Enfim, percebe-se que a dinâmica recente do emprego no estado esteve atrelada aos estímulos da economia promovidos pelo governo federal. Apenas a cadeia de química e plásticos e a organização da oferta para a construção civil podem ser consideradas como resultado das políticas locais de desenvolvimento industrial e geração de empregos. Por outro lado, há de se considerar duas questões importante para regiões periféricas iguais a Alagoas: 1) mobilizar empresários e criar um ambiente propício ao investimento e a tomada de risco não é uma tarefa simples para nenhum gestor público, e 2) as políticas locais não podem estar dissociadas dos estímulos externos pelo fato de que não há densidade empresarial, nem capital local acumulado suficientemente que garanta a autonomia dos resultados dessas políticas.

4 - Aumento da Capacidade Produtiva Estadual e as Cadeias Produtivas Regionais

Não se pode conceber o processo de desenvolvimento sem o aumento da capacidade produtiva, uma vez que não há melhora da qualidade de vida sem o aumento crescente na produção e oferta de uma diversidade de bens e serviços. O aumento da capacidade decorre da acumulação de capital regional e da habilidade agregada local na manipulação da base tecnológica disponível em utilizar e combinar os recursos produtivos existentes e disponíveis na região e para a região.

A *Proxy* aqui utilizada para a geração de diversidade é o

volume em investimentos no setor privado. Considera-se que o poder multiplicador do investimento é diferente entre setores econômicos e regiões, uma vez que depende do conhecimento tecnológico e das oportunidades de mercado existentes, consubstanciados nas dimensões do mercado interno e externo. O mercado, de modo geral, é decisivo para o grau de rentabilidade dos investimentos e do posterior processo de acumulação do capital regional. Entretanto, Alagoas, igual ao restante das unidades federadas, não possui uma estimativa segura do volume e estrutura de seus investimentos, portanto, a análise que se segue é em relação aos dados disponíveis do Programa de Desenvolvimento Integrado de Alagoas (PRODESIN) e os dados dos repasses do BNB para as empresas alagoanas.

O Programa de Desenvolvimento Integrado de Alagoas (PRODESIN) destina-se a promover a concessão de incentivos, voltados à expansão, à recuperação, e à modernização de indústrias alagoanas, inclusive as de base tecnológica e as de micro e pequeno porte, excluídas as empresas de construção civil, as de produção de açúcar, melaço e álcool e as que não estejam devidamente reguladas perante o Cadastro de Contribuintes do Estado de Alagoas. Também estão incluídos empreendimentos novos e empresas prioritárias para o desenvolvimento sustentado de Alagoas. Também considerar-se-á inserido no programa a indústria de turismo, objetivando sua expansão, diversidade e modernização.

Tabela 06 – Perspectiva de investimento via PRODESIN (2007-2013)

Ano	Número de empresas*	Sector Industrial	Emprego estimado*	Investimento Estimado* (R\$ milhões)
2007	13	Plástico Químico Reciclagem Alim. e Beb	1.459	170,97
2008	6	Plástico Químico Alim. e Bebidas Bens de consumo final Bens de Capital	411	24,72

2009	7	Bens de Consumo final Alim. e Bebidas Ins. Const. Civil Plásticos Metal mecânica	891	146,44
2010	16	Plásticos Ins. Const Civil Metal mecânico Bens de consumo final Químico Bens de capital	1.191	1.128,18
2011	19	Extrativa mineral Plásticos Químico Ins. Const Civil Alim. e Bebidas	1.639	1.266,93
2012	14	Sucroenergético Alim. e Bebidas Plásticos Metal mecânica Ins. Const civil Móveis	1.087	474,18
2013	13	Reciclagem Plásticos Bens de Capital Sucroenergético Ins. Const Civil Químico Alim e Bebidas	1.479	411,13

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da SE PLANDE/CONEDES. (ALAGOAS. Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento, 2013)

*Valores estimados, uma vez que são propostas aprovadas no CONEDES e acompanhadas em sua execução pela SEPLANDE. Pode haver um atraso no início de operação dos projetos industriais.

Entre 2007 e 2013, o PRODESIN incentivou 88 empresas, segundo dados da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico do Estado de Alagoas (Tabela 06). O setor com maior demanda foi a indústria de transformação com 98% das concessões, e 50% das concessões de todo o PRODESIN no período está concentrada nas indústrias de plásticos, alimentos e bebidas e produtos químicos, respectivamente.

Segundo Melo (2012), essas indústrias (plásticos, alimentos e químicos), para o Nordeste, são as que apresentaram incremento em Valor da Transformação Industrial na primeira década do século XXI. Pode-se inferir, portanto, que pode estar existindo algum tipo

de conexão da produção alagoana com as cadeias produtivas mais dinâmicas do Nordeste.

O financiamento privado por meio do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) é o veículo de aplicação dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste sendo um bom indicador dos investimentos regionais.

Na Tabela 07 observa-se a participação de Alagoas no total de cartas consulta aprovadas pelo BNB entre 2008 e 2012. O que se percebe claramente é o aumento das aprovações em 2011 e 2012, e isso pode ser reflexo do crescimento dos investimentos na atividade de serviços, conforme mostrado anteriormente, nesse período foram iniciadas a implantação de três novos shoppings centers, dois *call centers* e hotéis de grande porte em Maceió, Maragogi e Marechal Deodoro, além de várias empresas industriais nos setores de plásticos e metalmeccânica.

Tabela 07 - Participação alagoana na prospecção de negócios no BNB*

2008	2009	2010	2011	2012
1%	1%	1%	7%	7%

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos Relatórios de Resultados e Impactos do BNB (BRASIL. Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE)

*cartas consultas aprovadas, mas não contratadas

A aprovação de uma carta consulta não significa que o recurso seja liberado e investido no mesmo ano, mas sinaliza o ânimo do empresário em relação ao ambiente de investimento. Por outro lado, os valores das contratações anuais são bem maiores que as prospecções e refletem o volume de investimento efetivo realizado por meio dos financiamentos do BNB. A Tabela 08 mostra a participação setorial do total das inversões financiadas pelo BNB em Alagoas entre 2008 e 2012.

Tabela 08 - Desembolsos/contratações efetivas de financiamento do BNB, por setor, em Alagoas

	2008	2009	2010	2011	2012
RURAL	27%	22%	26%	33%	60%
AGROIND	0,1%	2%	0,4%	0,3%	0%
IND &TUR	30%	6%	56%	13%	7%
INFRAESTRUTURA	1%	1%	0%	0%	0%
COM.&SERV.	21%	28%	9%	46%	33%
TOTAL A L/NE	5%	5%	4%	4%	3%

Fonte: elaborado pelos autores a partir dos relatórios de gestão do BNB (2008 a 2012 (BRASIL. Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE)).

Um dado importante na comparação das Tabelas 07 e 08, é que no mesmo período (2011 e 2012) em que há o crescimento no número de contratos aprovados, há também redução dos desembolsos efetivos em Alagoas. Segundo os relatórios de gestão do BNB (2011 e 2012) houve decréscimo nos desembolsos dos setores da agroindústria, indústria, turismo e comércio em 2011 e 2012, em razão de que no ano de 2012 só foram contratadas operações de crédito até junho. Em todos os anos, os desembolsos para o setor rural em sua quase totalidade foram destinados ao Programa de Agricultura Familiar (PRONAF).

A distribuição dos percentuais de crédito concedido ao setor privado, apresentada na Tabela 08, reflete a atual estrutura econômica do estado de Alagoas, onde comércio e serviços representam 65% da riqueza produzida no estado, portanto, liderando os desembolsos para Alagoas. Por outro lado, a chegada de novos empreendimentos de porte no estado, demandou aportes no investimento privado local que justificam o crescimento da participação da indústria e turismo nos financiamentos concedidos pelo BNB nos anos de 2008, 2010 e 2011.

Por fim, o que se pode depreender, também, da Tabela 06 é que a instabilidade no volume de desembolsos pode estar representando o *time lag* entre o projeto do investimento e a sua execução, haja vista os problemas no ambiente empresarial local e nacional que geram incertezas quanto ao retorno desses investimentos.

Ademais, boa parte da demanda dos insumos produzidos em Alagoas, seja por meio da tradicional indústria do açúcar e álcool, ou pelos novos investimentos na indústria química, plásticos, metalme-cânica (naval), mineração e hotelaria, é oriunda de mercados fora do estado e mesmo fora do país, e as incertezas nesses mercados afetam diretamente à execução e o ritmo da produção nessas plantas industriais.

Mas, não se pode deixar de ponderar que o setor industrial apresenta características estruturais que impedem um crescimento contínuo apenas pelo crescimento da demanda de bens de consumo. Os investimentos industriais estão sujeitos às condições de entrada em um novo mercado, a maturidade desse mercado, a estabilidade e ao centro dinâmico de sua demanda e às condições institucionais desse mercado. Todas essas variáveis compõem as expectativas dos empresários para a decisão de investir e qualquer oscilação em uma delas impede, ou no mínimo, posterga os investimentos.

Conclusões

A economia alagoana, como foi mostrada ao longo de todo o artigo, está baseada no comércio e serviços, da mesma forma como ocorre na maioria dos estados da federação. Entre as décadas de 1990 e ao final da primeira década deste século, as contingências conjunturais e as mudanças estruturais da economia brasileira aprofundaram o recuo da indústria e o avanço do setor serviços em todo o país.

Alagoas ao longo da década de 1990 sofreu com a crise fiscal do estado o que impediu maior dinamismo em sua economia, a despeito do crescimento da agroindústria sucroalcooleira em todo o Brasil estimulada pelos bons preços do açúcar no mercado internacional na segunda metade dessa década. A relativa estagnação continuou até início dos anos 2000 com o aprofundamento das políticas sociais e de melhoria do salário mínimo, as quais beneficiaram toda a região Nordeste.

Contudo, apesar de não fazer parte do escopo analítico desse capítulo, percebeu-se que os limites impostos pela relativa

desorganização institucional do estado de Alagoas desde fins da década de 1990 até início da década de 2000 não permitiram avanços significativos na política de atração de investimentos, que por ser caracterizada pela guerra fiscal entre os estados da federação, requeria minimamente coordenação institucional local permitindo que o ambiente empresarial fosse atrativo para novos investimentos.

As limitações fiscais do estado de Alagoas não permitem os graus de liberdade necessários para a implantação de políticas públicas direcionadas para regiões e setores econômicos menos dinâmicos. Esse fato corrobora com o estudo de Vergolino (2014, p. 92), onde apresenta Alagoas com um dos menores índices de autonomia fiscal do Nordeste, a frente apenas de Sergipe e Piauí. Alagoas engendrou desde fins da década de 1990 um esforço de atração de grandes investimentos industriais, criando o PRODESIN, mas essa política só teve algum efeito em anos recentes. De todo modo, não se pode esperar que políticas de atração de empresas possa gerar resultados imediatos em termos de geração de renda e emprego, uma vez que: 1) os projetos industriais levam um tempo para maturar, e 2) geralmente esses projetos industriais possuem dinâmica (demanda e oferta) em mercados fora de Alagoas. Implicando assim, em limitações de mercado e barreiras à entrada que passam a mitigar o ímpeto empresarial em investir em Alagoas.

Por fim, a dinâmica recente do emprego no estado esteve atrelada aos estímulos da economia promovidos pelo governo federal. Apenas a cadeia de química e plásticos e a organização da oferta para a construção civil podem ser consideradas como resultado das políticas locais de desenvolvimento industrial e geração de empregos. Por outro lado, há de se considerar duas questões importante para regiões periféricas iguais a Alagoas: 1) mobilizar empresários e criar um ambiente propício ao investimento e a tomada de risco não é uma tarefa simples para nenhum gestor público, e 2) as políticas locais não podem estar dissociadas dos estímulos externos pelo fato de que não há densidade empresarial, nem capital local acumulado suficientemente que garanta a autonomia dos resultados dessas políticas.

Mas, a despeito de todas as limitações e fragilidades institucionais apresentadas ao longo do texto, nota-se que houve modificações setoriais que podem ser levadas em conta. O que definirá, ao longo do tempo, a trajetória dessas modificações será a habilidade e competência no desenho e gestão de políticas que estabeleçam instituições coordenadoras das ações das empresas no mercado alagoano e que isso reforce e seja concomitante as políticas de distribuição de renda e inclusão produtiva. Por fim, fica a recomendação simples de olhar a economia alagoana como uma das menores do país, e por isso mesmo merece ser percebida na fragilidade de suas relações frente ao contexto que se apresenta o Nordeste e o Brasil.

Referências

ALAGOAS. Secretaria de Estado de Fazenda. **Balço do Programa de Desenvolvimento Integrado do Estado de Alagoas - PRODESIN**. Maceió, 2010.

ALAGOAS. Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento. **Desenvolvimento Econômico – 2007/2012**. Maceió: SEPLANDE, 2013.

ARAÚJO, T. B. **Nordeste no contexto do desenvolvimento regional do Brasil: tendências recentes e perspectivas**. Salvador, Bahia. 2012

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Contas regionais**. IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2010/default.shtm>>, 2013.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estados@**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=al&tema=resultuniverso_censo2010>. Acesso em: 21 set. 2014.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Informações para o**

Sistema Público de Emprego e Renda (RAIS). Disponível em:
<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php#>. Acesso em: 23 set. 2014.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil (MTE). (2013). **Acesso on-line a base de dados RAIS.** Disponível em:
< <http://portal.mte.gov.br/geral/estatisticas.htm> >. Acesso em: 12 dez 2013.

BRASIL. Programa de Aeração do Crescimento. (2013). **Balanco 4 anos/ 2007 - 2010. Alagoas.** Disponível em:
<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/ee78bc51d97259871bfa1b1910bd4143.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2013.

BRASIL. Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). **Relatórios de Gestão do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste .** Disponível em:
<<http://www.sudene.gov.br/incentivos-fiscais-e-fundos/fundo-constitucional-de-financiamento-do-nordeste-fne/relatorios-de-gestao-fne.>>. Acesso em: 28 jan. 2014, (s.d.).

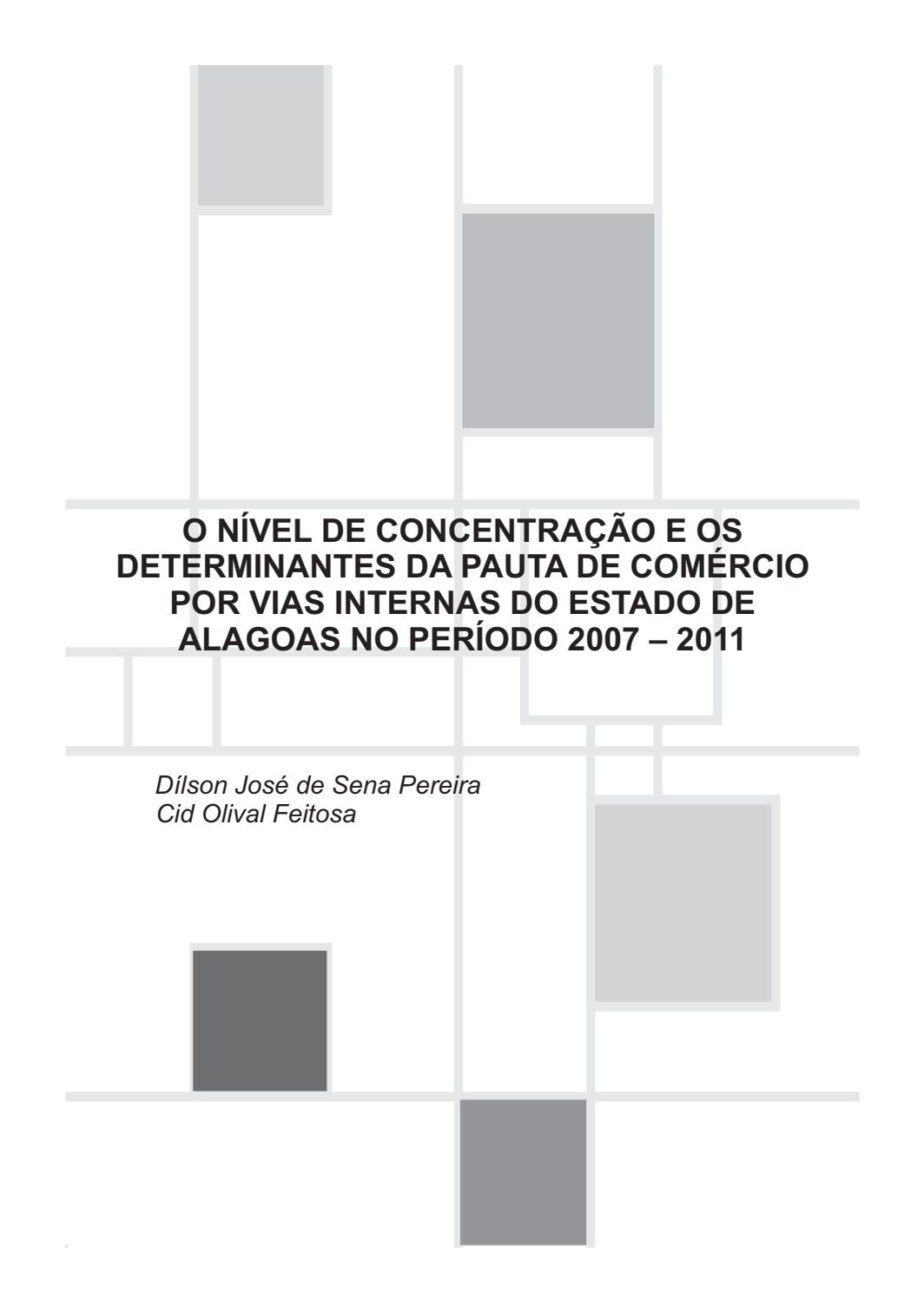
FIEA. Federação da Indústria do Estado de Alagoas. **Indicadores de Sondagem Industrial.** Disponível em:
<<http://www.fiea.org.br/indicadores-da-sondagem-industrial/>>. Acesso em: 10 ago. 2014.

LUSTOSA, M. J.; Rosário, F. J. **Desenvolvimento local em regiões periféricas:** a política dos arranjos produtivos em Alagoas. Maceió: EDUFAL. 2010.

MELO, R. L. Nordeste: mudanças na especialização industrial na década de 2000. **Jornal da Cidade.** Aracaju. 08 de Julho de 2012.

SANTOS, C. R. **Concentração e diversificação industrial no Nordeste pós-abertura econômica brasileira.** (Dissertação de Mestrado em Economia Aplicada). Maceió, Alagoas: Universidade Federal de Alagoas, 2012.

VERGOLINO, J. R. **Federalismo e autonomia fiscal dos governos estaduais no Brasil: notas sobre o período recente (1990-2010).** Brasília: A. M. Neto; IPEA. 2014.



**O NÍVEL DE CONCENTRAÇÃO E OS
DETERMINANTES DA PAUTA DE COMÉRCIO
POR VIAS INTERNAS DO ESTADO DE
ALAGOAS NO PERÍODO 2007 – 2011**

*Dílson José de Sena Pereira
Cid Olival Feitosa*

Introdução

A partir dos anos 1990, com a consolidação do fenômeno que ficou conhecido como globalização, verificam-se alterações no padrão de localização das atividades da produção, na estrutura de comércio inter-regional, com novas formas de concentração e dispersão dos diversos ramos das atividades econômicas.

No Brasil, as atividades produtivas buscaram localizar-se em diversos pontos do território nacional, usufruindo de benefícios e vantagens oferecidos pelos governos estaduais e municipais, o que possibilitou a ampliação e integração das transações comerciais entre os diversos estados brasileiros.

Diante do exposto, esse artigo tem por objetivo a aplicação de uma metodologia estruturada que permita delinear, espacialmente e setorialmente, os principais fatores condicionantes e/ou determinantes das transações comerciais de bens e serviços entre o estado de Alagoas e as demais unidades estaduais do Brasil nos anos de 2007 a 2011.

As seções seguintes apresentam a metodologia utilizada, que compreende um índice de concentração, denominado Índice de Herfindahl-Hirschman, a pauta de exportação/importação das relações comerciais por vias internas do estado de Alagoas e uma estimação de um modelo teórico, derivado do modelo gravitacional, para estimar a influência dos condicionantes e da dimensão do fluxo de comércio entre o estado de Alagoas e as demais unidades da federação. Posteriormente, procede-se à descrição dos resultados, seja do Índice de Concentração, seja do modelo gravitacional e, por fim, são apresentadas as considerações finais.

1 - O Índice de Concentração de Herfindahl-Hirschman

Para mensurar o grau de concentração dos produtos, classificados a partir da CNAE 2.0 (Classificação Nacional de Atividades Econômicas, versão dois ponto zero), integrantes das pautas de comércio, por vias internas do estado de Alagoas, optam por utilizar o Índice de Herfindahl-Hirschman (HH). Esse Índice é definido pela soma dos quadrados da participação de cada produto no total de volume de comércio inter-regional e foi escolhido por ser amplamente utilizado nos estudos mais recentes sobre concentração, tanto no âmbito do comércio entre nações, como também para identificar condições monopolistas de empresas transnacionais.

O Índice é calculado por meio da expressão,

$$H = \sum_{i=1}^n yi^2, \quad (1)$$

onde H é Índice Herfindahl-Hirschman, n é quantidade de setores na pauta de comércio por vias internas, i o i-ésimo setor especificado, enquanto yi é a participação percentual do i-ésimo setor no total do comércio por vias internas. O valor de H se aproxima de zero quando yi é pequeno, denotando fraca concentração, e se aproxima de uma unidade quando há grande concentração.

2 - O Modelo Gravitacional

Os modelos gravitacionais aplicados à economia internacional começam a ser utilizados como instrumentos de análise das transações comerciais a partir dos anos 1960. Dentre os trabalhos iniciais, merecem destaque os de Isard (1960) e Richardson (1975). A inspiração teórica dos modelos gravitacionais é atribuída a Isaac Newton, uma vez que em seu modelo, Newton revela que a atração entre os corpos é diretamente proporcional ao produto de suas massas e inversamente proporcional à distância entre eles (FRANKEL, 1997). Com tal inspiração, o modelo pressupõe que a “influência de uma força econômica em qualquer ponto do espaço é diretamente proporcional à magnitude da força e inversamente proporcional à distância da origem ao ponto em questão” (MAGALHÃES; DOMINGUES, 2006, p. 9).

Entende-se que a força econômica de uma região está diretamente ligada ao tamanho de sua economia, ou seja, à do seu PIB (Produto Interno Bruto). A proposição defendida no modelo é que quanto mais rica no estágio vigente de desenvolvimento for uma região, e quanto mais diversificadas forem suas atividades econômicas, menores serão suas propensões marginais a importar. Custos de transportes e dificuldades de parceria comercial entre seus agentes econômicos também jogam contra a intensificação das relações comerciais.

A inovação trazida por esses modelos é a adição de fatores espaciais aliados às variáveis socioeconômicas condicionantes dos fluxos comerciais. Os diferentes estágios de desenvolvimento de uma região frente a outras regiões são representados no modelo por meio de variáveis, que captam o papel dos fluxos de comércio como

elementos determinantes da renda inter-regional. As variáveis que têm sido utilizadas com maior frequência nesses estudos dizem respeito ao PIB regional, ao fluxo de comércio bilateral e as distâncias entre duas regiões.

As aplicações do modelo gravitacional têm como objetivo analisar a importância da diferenciação espacial entre as regiões, bem como o fato de que algumas economias tendem a se beneficiar de vantagens comparativas, em sua acepção mais ampla, e de economias de aglomeração. Para melhor compreensão dos resultados obtidos por um modelo gravitacional faz-se necessário conhecimento minucioso das diferenças regionais, as quais se traduzem pela distância que separam duas regiões e pela diversidade e diferenciabilidade de suas atividades. Conforme destacado por Domingues (2002), tratando-se de relações comerciais inter-regionais, a reduzida presença de barreiras alfandegárias, fitossanitárias, protecionistas e a crescente preocupação político-institucional com o desenvolvimento local, revestem-se de maior importância relativa aos componentes trazidos pelos modelos gravitacionais.

Romanatto (2011) destaca que grande parte das aplicações do modelo à economia internacional tem por objetivo entender as condicionantes das relações comerciais entre países, por meio da agregação de três variáveis determinantes das relações bilaterais de comércio, quais sejam: a demanda do importador, a oferta do exportador e os custos de realização de tal transação. Os trabalhos de Van Bergeijk e Oldersma (1990), citados por Romanatto (2011), utilizam-se da variável população do país exportador, população do importador, PIB do país exportador e do importador, distância geográfica e exportações do país em estudo aos parceiros de comércio. Wang e Winters (1993) incluem às variáveis acima uma dummy representativa das preferências de comércio, enquanto Baldwin (1993) inova, incluindo a renda per capita em vez da população no seu modelo gravitacional, como proxies, a medida de riqueza e de variedade de produção, no país importador e exportador, respectivamente. Essas diferenças não ocasionaram mudanças significativas nos resultados alcançados.

No Brasil, modelos gravitacionais têm sido testados em várias situações. Hidalgo e Vergolino (1998), em estudo que analisa os determinantes do comércio do Nordeste com o resto do país, encontram elevada elasticidade das exportações em relação ao

produto doméstico bruto regional, sendo maior densidade comercial no nível interno. Com relação ao comércio interestadual, a elasticidade do comércio do Nordeste, relativamente ao produto regional é inferior à elasticidade em relação ao produto dos estados importadores. Magalhães e Domingues (2007) analisam os fluxos de comércio interestaduais de 31 produtos na economia brasileira, incluindo nos modelos variáveis relacionados à infraestrutura e aos transportes (rodovias e ferrovias). Em suas conclusões tem-se que:

A distância diminui as trocas comerciais, ao passo que a adjacência e a presença em uma mesma macrorregião tendem a aumentá-la. Por sua vez, uma rede de transportes mais eficiente, que reduz os custos logísticos, aliada a uma maior parceria comercial entre os mercados e os fornecedores pode “encurtar” estas distâncias, e a incentivar as relações comerciais entre as regiões (MAGALHÃES; DOMINGUES, 2007, p. 16).

Da Mata e Freitas (2007), com o objetivo de conhecer os fatores que afetam as exportações de produtos agropecuários brasileiros, também fizeram uso desses modelos.

3 - O Modelo Gravitacional Para o Caso de Alagoas

Nesta seção serão explicitados os fundamentos do modelo gravitacional que deverá ser utilizado como parte da metodologia que analisará a interação, o fluxo e as condicionantes das relações comerciais entre o estado de Alagoas e as demais unidades da federação. A variável dependente configura-se como o volume monetário da pauta de exportações (comércio por vias internas) do estado de *Alagoas* para determinado estado *j* da federação. Os valores, todos em reais, foram corrigidos para janeiro de 2013, segundo o IPCA-IBGE (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, calculados e disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). As variáveis independentes aqui consideradas buscam captar os efeitos da oferta e da demanda na relação comercial inter-regional, além da influência das características espaciais. Assim, serão consideradas as variáveis PIB dos estados, população, PIB *per capita*, que representam os efeitos de oferta e da demanda, a variável distância entre Maceió e a capital dos estados,

com vista a capturar o efeito dos custos de transporte, e *dummies*, indicadoras de fronteira comum entre estados e de localização numa mesma macrorregião, como *proxies* às medidas de laços culturais e costumes, similaridade na vocação econômica, etc.

A especificação básica do modelo gravitacional utilizado compreenderá a seguinte equação, semelhante à elaborada por Frankel (1997), que em sua forma funcional multiplicativa apresenta-se conforme a equação (2), bem descrita e apresentada em Magalhães e Domingues (2007).

$$TRADE_{jt} = \alpha PIB_{jt}^{\beta_1} PIB_{jt}^{\beta_2} DIST_{jt}^{\beta_3} \exp [\beta_4 ADJ_{jt} + \beta_5 REG_{jt}] \quad (2)$$

Aplicando o logaritmo neperiano à equação (2), chega-se ao modelo em regressão linear múltipla, equação (3), no qual consta que:

$$\log(TRADE_{jt}) = \alpha + \beta_1 \log(PIB) + \beta_2 \log(PIB_{jt}) + \beta_3 \log(DIST_{jt}) + \beta_4 ADJ_{jt} + \beta_5 REG_{jt} + u_{jt} \quad (3),$$

onde:

- $TRADE_{jt}$: é o fluxo de comércio entre o estado de Alagoas e o estado j no ano t . Representa o fluxo de comércio bilateral dos estados, em determinado ano t , segundo o comércio por vias internas. Compreende a soma das compras e vendas realizadas pelo estado de Alagoas ao j -ésimo estado da federação.

- PIB_{jt} : é o PIB do estado de Alagoas no ano t ., como *proxy* a capacidade de oferta e de demanda.

- PIB_{jt} : é o PIB do j -ésimo estado parceiro comercial no ano t .

- $DIST_{jt}$: é a distância rodoviária entre a cidade de Maceió e o estado j no ano t . Será considerada a distância por via rodoviária, em quilômetros, entre a capital Maceió e as outras capitais. A escolha da distância rodoviária se justifica pela predominância deste meio de transporte, exceção feita ao estado do Amapá que por falta de dados, utilizou-se a distância por via aérea;

- ADJ_{jt} : é uma variável *dummy* para indicar se o estado j possui fronteira territorial com o estado de Alagoas. Esta variável, portanto, assumiu valores unitários quando os estados eram vizinhos e zero caso contrário;

- REG_{jt} : é uma variável *dummy* para indicar se o estado j faz parte da macrorregião Nordeste. Essa variável assume valor

unitário quando os estados pertenciam à região Nordeste e zero em caso contrário.

- u_{jt} : é o erro aleatório, assumido independente e normalmente distribuído com média zero e variância constante.

Na expressão (3) o coeficiente α é uma constante de intercepto, cuja esperança é maior que zero, para mostrar que algum nível de comércio interestadual deve ocorrer independente dos fatores condicionantes. O coeficiente β_1 se relaciona com o PIB do estado de Alagoas, e sendo considerado uma *proxy* da renda. A suposição pertinente é que, quanto maior esta variável, maior será a variedade de mercadorias com potencial de exportação, contribuindo assim para a elevação do fluxo de comércio. É plausível supor, também, que quanto maior o PIB do estado, maior a propensão a importar. O coeficiente β_2 se relaciona com o PIB_{jt} do estado parceiro comercial, sendo suposto a ele as mesmas considerações em relação ao PIB, feitas anteriormente, válida para qualquer unidade da federação. Por sua vez, o coeficiente β_3 é esperado negativo, uma vez que busca captar o custo logístico e de transação entre os estados, que aqui é representado pela variável distância (DIST) entre as capitais, tem influência inversamente aos volumes de comércio. Conforme Azevedo (2006), no que concernem às demais variáveis, suas presenças são justificadas por conseguirem estimar se determinadas características geográficas afetam o comércio entre estados. Os coeficiente β_4 e β_5 são esperados positivos, uma vez que o primeiro capta a influência da contiguidade territorial dos estados nas relações comerciais, representada pela binária vizinhança (ADJ_{jt}), evidenciando o fato de as oportunidades de transações entre eles serem maiores quando essa condição é satisfeita. De modo semelhante, deduz que o efeito da variável $REGi_{jt}$, procura captar o maior efeito do comércio entre estados que fazem parte de uma mesma macrorregião e que deva também ser positivo.

O modelo pode ainda ser ampliado com a presença de outras variáveis explicativas, com vistas a adotar o modelo de maior capacidade de explicação. Assim, variáveis relacionadas à demografia, dimensão territorial, comércio exterior e de infraestrutura, conforme explicitadas por Magalhães e Domingues (2006, p. 11). Segundo os autores “a presença da variável que capta a densidade

demográfica permite mensurar o tamanho potencial dos mercados de origem e destino das mercadorias”, sendo seu coeficiente esperado positivo. Com relação à dimensão territorial, a variável capta o grau de autossuficiência de um estado, em termos da produção doméstica.

As variáveis relativas à infraestrutura, rodovias pavimentadas e malha ferroviária, capacita o modelo a “julgar a disponibilidade da infraestrutura viária como condicionante ao comércio interestadual”. Com relação ao comércio exterior, a variável representativa seria o volume de exportações internacionais, que possibilitam mensurar quão forte ou de que modo as vendas aos mercados externos influenciam os fluxos de comércio internamente.

Entretanto, a inclusão de tal variável pode fazer com que a regressão apresente relação espúria, uma vez que a mesma pode ser correlacionada com o PIB. Testes de correlação se farão necessários para evitar a presença de multicolinearidade.

Os dados necessários são obtidos da relação de fluxo de comércio por vias internas do estado de Alagoas, disponibilizados pela Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Alagoas (SEFAZ-AL) e de bancos de dados do IBGE e do MDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior).

Por fim, cabe ressaltar que o modelo descrito em (3), poderá ainda ser adaptado para uma estimação segundo as principais atividades econômicas, nesse caso, em função da indisponibilidade da variável PIB, considerará o valor adicionador da atividade.

4 - Descrição dos Dados, Resultados e Discussões

Os dados das relações comerciais por vias internas do estado de Alagoas foram disponibilizados pela SEFAZ-AL, para os anos de 2007 a 2011, segundo a versão de 2007 da CNAE 2.0, que dispõe uma estrutura hierárquica em cinco níveis de detalhamento: seções, divisões, grupos, classes e subclasses. O quinto nível hierárquico, denominado de subclasses permite a identificação da atividade econômica em que atua determinado agente econômico. A CNAE 2.0 dispõe de 1301 rubricas na seção subclasse, identificando igual número de atividades econômicas, sendo definido, prioritariamente, para uso das administrações públicas. A Tabela 01, a seguir, resume a organização hierárquica da CNAE 2.0

Tabela 01 - Organização hierárquica da CNAE 2.0

NOME	NÍVEL	NÚMERO DE GRUAMENTOS	IDENTIFICAÇÃO
Seção	Primeiro	21	Código alfabético de 1 dígito
Divisão	Segundo	87	Código numérico de 2 dígitos
Grupo	Terceiro	285	Código numérico de 3 dígitos
Classe	Quarto	673	Código numérico de 4 dígitos
Subclasse	Quinto	1301	Código numérico de 7 dígitos

Fonte: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/classificacoes/cnae2.0/cnae2.0.pdf>>

Os valores correntes e por ocorrência da subclasse da CNAE 2.0 foram, posteriormente, ajustados para janeiro de 2013, segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, do IBGE (IPCA-IBGE). A Tabela 02 apresenta uma dimensão de quão variadas são as relações comerciais do estado de Alagoas com as demais unidades da federação, ao mostrar a quantidade de diferentes rubricas da categoria subclasse da CNAE 2.0, que apresentaram registros de transações comerciais em cada um dos anos.

Tabela 02 – Total de ocorrência exclusiva na categoria subclasse da CNAE 2.0, nas relações comerciais por vias internas, de Alagoas, por ano

Categoria	ANO				
	2007	2008	2009	2010	2011
Compras	771	840	714	703	722
Vendas	614	686	553	557	591

Fonte: Adaptação do autor, com base em SEFAZ-AL.

Seguindo a proposta metodológica, foi calculado o Índice de Concentração de Herfindahl-Hirschman (HH) para o volume monetário das compras do estado de Alagoas, segundo a estrutura espacial das compras realizadas pelos agentes locais, tomando como unidade observada os estados vendedores, num primeiro momento, e também a estrutura hierárquica da CNAE 2.0. O Índice

HH define-se pela soma dos quadrados da participação de cada unidade observada, em relação ao total monetário das aquisições ao estado, ou como informado nos dados brutos, as entradas. Quando o recorte foi espacial, o Índice HH levou em conta todas as unidades da federação cujos agentes econômicos efetuaram vendas para agentes locais, e quando o recorte foi a estrutura hierárquica da CNAE 2.0, as unidades consideradas foram as rubricas indicadoras da atividade econômica (subclasse), a classe econômica, os grupos de atividades econômicas, a divisão e, por fim, a seção econômica. O Índice é calculado por meio da fórmula

$$HH = \sum_1^n (P_i)^2 \quad (4)$$

onde:

n = número de unidades observadas;

P_i = participação da i -ésima unidade na somatória dos valores monetários de todas as unidades.

O Índice assume o valor máximo 1 (um), quando existe apenas uma unidade no recorte considerado, e assume seu valor menor, $1/n$, quando as unidades têm participação igualitária num particular recorte. O valor de HH aumenta conforme aumenta a desigualdade entre as unidades pertencentes a determinado recorte.

No primeiro recorte foi considerado como unidade estudada o estado de origem das compras, com objetivo de verificar o nível de concentração espacial, embora os dados indiquem a existência de parceira com todos os demais estados brasileiros em todos os anos em estudo.

Na Tabela 03 temos o montante, valor médio, coeficiente de variação, mediana, valor mínimo e valor máximo das compras efetuadas pelos agentes econômicos locais aos agentes econômicos de outros estados brasileiros. O volume total de comércio, a preços constantes de janeiro de 2013, cresceu de 36,7 bilhões de reais para 46,4 bilhões de reais, no período de 2007 a 2011, tendo atingido valor máximo no ano de 2009, cujo valor foi de 52,8 bilhões de reais. Portanto, verifica-se no período, um crescimento real das compras (entradas) de bens e serviços realizados por agentes locais aos agentes de outros estados brasileiros, na ordem de 26,54%. A média aritmética do valor das transações de entrada por

estado, com todas as limitações próprias dessa medida, indica apenas que o valor médio das compras por estado, em cada um dos anos, cresceu de 1,410 bilhões de reais em 2007 para 1,86 bilhões em 2011.

Tabela 03 – Indicadores da variável entradas (compras) do estado de Alagoas, em R\$ de jan/2013

Indicador	Ano				
	2007	2008	2009	2010	2011
Total	36.671.504.896	42.162.838.016	52.773.227.520	42.026.103.808	46.402.352.000
Média	1.410.442.496	1.621.647.616	2.029.739.520	1.616.388.608	1.856.094.080
Coef. de Variação	1,91	1,80	1,70	1,67	1,62
Mediana	395.151.296	536.804.864	740.686.208	437.124.736	681.565.760
Mínimo	572.271 (RR)	1.253.955 (RR)	2.865.844 (RR)	71.899 (RR)	877.729 (AP)
Máximo	11.238.559.744 (SP)	11.663.588.352 (SP)	14.877.651.968 (SP)	9.942.596.608 (SP)	11.812.062.208 (PE)

Fonte: Adaptação do autor, com base em SEFAZ-AL.

Comparando o valor médio com a mediana, verificamos que esta última é cerca de três vezes menor, estando mais próxima dos valores mínimos do que da própria média, sugerindo que a distribuição das compras do estado de Alagoas concentra-se em alguns poucos estados com valores muito altos. De fato, as menores somas de compras por ano foram feitas com os parceiros comerciais da região Norte, sobretudo com Roraima, Amapá e o estado do Acre. Os estados que receberam as maiores quantias anuais em vendas para o estado de Alagoas foram, respectivamente, São Paulo, Pernambuco e Bahia.

Na Tabela 04 temos os indicadores da variável saída (vendas), cuja distribuição preserva as mesmas características da variável compra, mas com valores absolutos bem abaixo. Similarmente, há indícios de forte inclinação positiva também para os dados de vendas anuais por estado, indicador que nossas maiores vendas se concentram em alguns poucos estados. O que qualifica a dispersão das vendas do estado como elevada e concentrada.

Tabela 04 – Indicadores da variável saídas (vendas) do estado, em R\$ de jan/2013

Indicador	Ano				
	2007	2008	2009	2010	2011
Total	17,469,504,000	17,169,210,240	19,843,041,920	16,924,355,968	25,165,153,600
Média	671,904,000	660,354,240	763,193,920	650,936,768	1,006,606,144
Coef. de Variação	1.745	1.710	2.064	1.650	1.562
Mediana	116,850,168	150,577,552	152,741,952	202,569,648	266,696,352
Mínimo	21,734,630 (AC)	25,026,570 (AC)	3,951,403 (RR)	3,571,164 (RO)	18,853,056 (AP)
Máximo	3,851,207,680 (SE)	4,022,984,192 (SE)	7,188,508,160 (SE)	3,771,640,576 (SE)	5,175,790,592 (BA)

Fonte: Adaptação do autor, com base em SEFAZ-AL.

Esse fato se assemelha com a investigação das compras segundo os estados, que mostram que as compras se concentram, sobretudo nos estados da Bahia, Pernambuco e São Paulo. Na Tabela 05, temos os estados que são os principais fornecedores de bens e serviços ao estado de Alagoas, e que não têm se alterado ao longo de período.

Tabela 05 – Indicadores da variável compras do estado, em R\$ de jan/2013

2007		2008		2009		2010		2011	
BA	4,242,085,632	BA	5,071,663,616	BA	5,489,488,896	BA	4,677,287,936	BA	4,304,918,528
PE	8,504,870,912	PE	9,674,186,752	PE	10,197,349,376	PE	9,637,453,824	SP	10,523,165,696
SP	11,238,559,744	SP	11,663,588,352	SP	14,877,651,968	SP	9,942,596,608	PE	11,812,062,208

Fonte: Adaptação do autor, com base em SEFAZ-AL.

Diante dos indícios de que há forte concentração territorial das relações comerciais do estado de Alagoas com os demais estados da federação, foi calculado o Índice de Herfindahl-Hirschmann (HH). Conforme disposto na Tabela 06, o Índice HH permite classificar a distribuição das compras por estado como moderadamente concentrada, com fortes indícios de redução dessa concentração nos anos mais recentes.

Tabela 06 – Índice de Herfindahl-Hirschmann (HHI), para a variável compras e unidades da federação, 2007-2011

2007	2008	2009	2010	2011
0,1733	0,1584	0,1448	0,1410	0,1407

Fonte: Adaptação do autor, com base em SEFAZ-AL.

De acordo com Besanko *et al.* (2006, p. 214), a utilização do Índice pode ser suficiente para restringir as atenções as unidades com participações de mercado igual ou acima de 0,01, uma vez que as participações ao quadrado de algumas unidades são pequenas demais para afetar o Índice de HH. A Tabela 07 ilustra o nível de concentração das unidades. Apesar de todos os vieses apresentados, além de críticas da literatura, o HHI é uma das mais utilizadas métricas de competição, seja pela academia, mercado ou órgãos regulamentadores como, por exemplo, o Conselho Administrativo de Defesa Econômico (CADE).

Tabela 07 – Participação dos principais parceiros comerciais, na condição de vendedores para o estado de Alagoas, 2007-2011

2007		2008		2009		2010		2011	
SP	0.306	SP	0.277	SP	0.282	SP	0.237	PE	0.255
PE	0.232	PE	0.229	PE	0.193	PE	0.229	SP	0.227
BA	0.116	BA	0.120	BA	0.104	BA	0.111	BA	0.093
SE	0.071	SE	0.081	SE	0.072	SE	0.097	SE	0.060
MG	0.043	MG	0.049	MG	0.058	MG	0.048	RJ	0.053
Soma	0.768	-	0.756	-	0.710	-	0.722	-	0.687

Fonte: Cálculos dos autores.

O Índice HH também foi calculado segundo a CNAE 2.0, iniciando pela estrutura mais agregada (seção) até a categoria mais desagregada (subclasse), também conhecida como abertura a 7 dígitos, onde fica relacionada a atividade econômica propriamente dita. Como algumas das atividades econômicas relacionadas na CNAE 2.0 não registraram transações comerciais em alguns anos entre os considerados, temos na Tabela 08 a quantidade de rubricas nas quais foram registradas as transações comerciais por vias internas por período, enquanto na última coluna temos a quantidade de rubricas na CNAE 2.0.

Tabela 08 – Quantidades de categorias na CNAE 12.0 e categorias utilizadas no comercio por vias internas, Alagoas 2007-2011

CNAE 2.0			2007	2008	2009	2010	2011
Subclasse	1301	Compras	771	840	714	703	722
		Vendas	614	686	553	557	591
Classe	673	Compras	441	467	418	410	425
		Vendas	388	420	369	365	377
Divisão	87	Compras	80	83	79	79	80
		Vendas	74	78	75	76	74

Fonte: Apontamentos dos autores.

Na Tabela 09, temos os resultados do Índice HH de acordo com a estrutura da CNAE 2.0 e os anos considerados. Destaca-se na Tabela que o HH aponta maiores valores nas rubricas mais concentradas, indicando uma maior concentração da pauta à medida que os valores das transações de compras vão sendo agregados, sendo indicadores de contração moderada e altamente concentrada.

Tabela 09 – Valores obtidos para o Índice de Concentração HH para a variável compras por vias internas, por classificação da CNAE 2.0, Alagoas 2007-2011

CNAE 2.0		2007	2008	2009	2010	2011
Subclasse	1301	0.012	0.104	0.010	0.011	0.008
Classe	673	0.022	0.020	0.019	0.021	0.016
Grupo	285	0.067	0.058	0.055	0.053	0.052
Divisão	87	0.042	0.037	0.036	0.038	0.038
Seção	21	0.543	0.525	0.445	0.494	0.447

Fonte: Apontamentos dos autores.

Para melhor ilustrar essa descoberta, temos disponíveis, no <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/hospitais-universitarios-receberao-r-6-4-milhoes>> as Tabelas 10, 11, 12, e 13 a participação das principais rubricas em cada classificação da CNAE 2.0 e a participação conjunta dessas rubricas no volume de compras anual.

Percebe-se que, apesar da pauta de compras do estado ser bastante diversificada, algumas poucas rubricas são responsáveis por grande percentual das compras.

Tabela 10 – Participações relativas das cinco principais subclasses CNAE 2.0 nas compras por meio do comércio por vias internas, Alagoas 2007-2011

Subclasse	2007	2008	2009	2010	2011
Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - supermercados.	0.039	0.042	0.031	0.042	0.011
Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - hipermercados.	0.034	0.034	0.027	0.033	0.015
Comércio atacadista de cosméticos e produtos de perfumaria.	0.031	0.026	0.023	0.023	0.024
Comércio atacadista de produtos de higiene pessoal.	0.029	0.025	0.022	0.021	0.020
Comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria.	0.025	0.017	0.019	0.016	0.015
Soma	0.133	0.127	0.103	0.119	0.070

Fonte: Apontamentos dos autores.

Tabela 11 – Participações relativas das cinco principais classes CNAE 2.0 nas compras por meio comercio por vias internas, Alagoas 2007-2011

Classe	2007	2008	2009	2010	2011
Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - hipermercados e supermercados.	0.073	0.075	0.057	0.075	0.026
Comércio atacadista de equipamentos e artigos de uso pessoal e doméstico não especificados anteriormente.	0.066	0.059	0.060	0.062	0.059
Comércio atacadista de cosméticos perfumaria e de higiene pessoal.	0.060	0.051	0.044	0.043	0.043
Comércio atacadista especializado em produtos alimentação os não especificados anteriormente.	0.032	0.029	0.019	0.024	0.026
Comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria; livros, jornais e outras publicações.	0.025	0.017	0.018	0.016	0.015
Soma	0.256	0.231	0.198	0.220	0.169

Fonte: Apontamentos dos autores.

Tabela 12 – Participações relativas dos cinco principais grupos CNAE 2.0 nas compras por meio comércio por vias internas, Alagoas 2007-2011

Classe	2007	2008	2009	2010	2011
Comércio atacadista de produtos de consumo não alimentar.	0.205	0.173	0.170	0.161	0.158
Comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo.	0.089	0.097	0.096	0.099	0.116
Comércio varejista não especializado.	0.078	0.081	0.059	0.078	0.031
Comércio varejista de equipamentos de informática e comunicação; equipamentos e artigos de uso doméstico.	0.048	0.054	0.039	0.038	0.045
Comércio varejista de produtos novos não especificados anteriormente e de produtos usados.	0.034	0.036	0.027	0.028	0.029
Soma	0.454	0.441	0.591	0.404	0.379

Fonte: Apontamentos dos autores.

Tabela 13 – Participações relativas cinco principais seções CNAE 2.0 nas compras por meio comércio por vias internas, Alagoas 2007-2011

Classe	2007	2008	2009	2010	2011
Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas.	0.727	0.710	0.637	0.689	0.646
Indústrias de transformação.	0.101	0.124	0.180	0.113	0.152
Transporte, armazenagem e correio.	0.051	0.059	0.078	0.068	0.074
Atividades profissionais, científicas e técnicas.	0.027	0.021	0.023	0.030	0.022
Indústrias extrativas.	0.016	0.014	0.012	0.019	0.022
Soma	0.922	0.928	0.930	0.919	0.916

Fonte: Apontamentos dos autores.

5 - Resultados do Modelo Gravitacional

Para estimar o modelo gravitacional, consideramos um painel balanceado, com um maior número de unidades observadas do que o tempo considerado, sendo as unidades individuais as unidades da federação em corte transversal de cinco anos, que inicia em 2007 e vai até 2011. Como os estados não foram extraídos aleatoriamente de uma população maior, fomos inclinados a estimar modelos de efeitos fixos, cuja premissa subjacente é que os estados não constituem uma amostra aleatória de uma população maior.

Estimaremos um modelo combinado (modelo de regressão *pool*), no qual desconsideram-se as dimensões de tempo e espaço,

de modo a tornar todos os coeficientes constantes ao longo do tempo e entre os estados. Em seguida avançaremos para regressão de efeitos fixos por meio da inclusão de variáveis binárias relativa às regiões das unidades observadas e anos considerados, com objetivo de captar a falta de conhecimento sobre o modelo verdadeiro da relação de volume de comércio por vias internas do estado de Alagoas com as demais unidades da federação. As estimativas se baseiam no fato de que o erro segue distribuição normal com média zero e variância constante.

Apesar dos coeficientes, em grande parte, apresentarem-se individualmente significativos do ponto de vista estatístico, temos motivos para acreditar que o volume de comércio, além de se distribuir diferente entre os parceiros comerciais de cada região, pode diferir também no tempo. Assim, a Tabela 14 mostra as estimativas, incorporando, paulatinamente, as possibilidades e premissas a respeito do intercepto, dos coeficientes angulares e do termo de erros. As estimativas do modelo foram levadas a efeitos com a adição de uma variável para captar o nível de infraestrutura do estado parceiro comercial e com a ausência da variável PIB do estado de Alagoas.

Tabela 14 – Estimativas das regressões de efeitos fixos para o modelo gravitacional, para o volume de comércio por vias internas, Alagoas 2007-2011

VARIÁVEL DEPENDENTE						
VOLUME ANUAL DO FLUXO DE COMÉRCIO POR VIAS INTERNAS						
Variáveis	Modelo Pool		Regressão de Efeitos Fixos (1)		Regressão de Efeitos Fixos (2)	
	Coefficiente	Estat. t	Coefficiente	Estat. t	Coefficiente	Estat. t
lnpib	0.3848335	4.58	0.3406507	3.54	0.34462	3.66
lnpop	0.8459089	7.47	0.754292	6.6	0.747325	6.69
lnrodpv	-0.1170903	-1.41	-0.1891482	-2.11	-0.18697	-2.14
lndist	-0.5713791	-5.37	-0.317141	-1.7	-0.3184	-1.75
viz	1.19363	4.49	1.347826	4.85	1.347501	4.97
reg1			-0.7971097	-2.14	-0.79855	-2.2
reg3			-0.1176282	-0.4	-0.11768	-0.4
reg4			0.0616446	0.18	0.060044	0.18
reg5			-0.7115061	-2.55	-0.71519	-2.63
ano2					0.120045	0.65
ano3					0.172327	0.93
ano4					-0.13096	-0.7
ano5					0.424408	2.28
constante	-5.63044	-3.92	-4.801645	-2.82	-4.86214	-2.92
R-squared	0.8496		0.8662		0.8768	
Adj squared	0.8435		0.8561		0.863	

Fonte: Dados Brutos, SEFAZ/AL, IBGE, DNIT.

Na segunda coluna, temos o modelo de regressão combinada (*Pool*), onde todos os coeficientes são constantes ao longo do tempo e entre as unidades. Apesar do R^2 razoável, modelos como esse sugerem autocorrelação nos dados, ou ao menos erro de especificação, ao considerar que um único intercepto para as unidades e idênticos coeficientes angulares, o que pode não ser razoável, exceto em questões muito especiais, que envolvem o comércio por vias internas, tais como imposições de cotas, limites, proibições, etc., eventos poucos comuns no comércio dentro de uma mesma economia nacional. Na primeira estimativa todos os coeficientes são estatisticamente significativos, os sinais são os esperados, exceto o coeficiente para rodovia pavimentada total, possivelmente devido à multicolinearidade com alguma das variáveis.

Na terceira coluna, os pressupostos indicam que os coeficientes angulares são constantes, mas o intercepto varia entre unidades, as regiões geográficas das unidades federadas, embora admita-se que eles não se alterem ao longo do tempo. Nesta coluna temos também uma regressão de efeitos fixos, com a suposição de que os coeficientes angulares são constantes (não variam entre as unidades nem ao longo do tempo), mas o intercepto varia segundo as regiões, embora sejam constantes no tempo. Na quarta coluna é adicionada a suposição que os coeficientes angulares também variam com o passar dos anos.

A inclusão das variáveis relacionadas à região, tendo como referência a região Nordeste, não alterou significativamente o valor do R^2 ajustado, sendo estatisticamente significativa apenas para as regiões Norte e Sul, com os sinais esperados. Os resultados das estimativas dos modelos da Tabela 14 não são muito esclarecedores e testes adicionais são necessários.

O teste F restrito, considerando o modelo na coluna 2 da Tabela 14 como restrito, mostrou valores suficientes para acreditarmos que haja tanto efeito de região quanto de tempo. Os valores foram 372(4; 120) e 3,65(4; 116). O teste comparando o modelo *Pool* com modelo de Efeitos Fixos (EF) mostrou que o modelo *Pool* não é preferível ao modelo de Efeito Fixo, tanto quanto o teste entre modelos de EF e Efeitos Aleatórios (EA), os quais mostram que os coeficientes são sistematicamente diferentes.

Nessa estimativa, o valor de R^2 ajustado é mais elevado, embora saibamos que quanto maior for o número de variáveis binárias numa regressão, maiores são as chances de presença dos

problemas de multicolinearidade. Os resultados sugerem haver maiores efeitos das regiões do que do tempo, uma vez que os coeficientes significativos para regiões foram os mesmos da regressão anterior, enquanto para o tempo, apenas o ano de 2011 foi significativo em relação ao primeiro. Ainda assim, essa ocorrência pode ter sido em função de que nesse ano, os PIBs considerados foram por meio das estimativas disponibilizadas pelas pastas competentes de cada estado.

Os modelos de Erros Aleatórios expressam a falta de conhecimento sobre o verdadeiro modelo, considerando que o termo de intercepto de cada unidade, ao invés de fixo, é dado por uma combinação do tipo $B_{it} = B_i + e_{it}$, $i = 1, 2, 3, \dots, N$. Assim, o termo de erro gerado é uma composição entre o valor médio B_i e o termo de erro aleatório e_{it} .

Aplicando o teste de Hausmann, o resultado sugere não haver diferenças sistemáticas entre os coeficientes dos modelos EF e EA, no qual interpretamos como sendo o modelo de Efeitos Fixos melhor. Dessa forma, entende-se que os resultados dos modelos de regressão de Efeitos Fixos comparados com o modelo *Pool* não são muitos esclarecedores. Por conta disso, seguimos com o teste F restrito para comparar os modelos. Os resultados do teste F restrito, considerado o modelo *Pool* como restrito, apresentam valores F 3,72 (com nível de significância de 4 no numerador e 120 no denominador) e de 3,65 (nível de significância de 4 no numerado e 116 no denominador), respectivamente, suficientes para acreditarmos que haja tanto efeito de região quanto de tempo. Assim, os modelos de Efeitos Fixos, em todas suas versões, foram preferíveis ao modelo combinado (*Pool*).

Pois bem, nas regressões estimadas, as quais definem modelos de regressão de EF (binárias de MQO), a suposição foi que os erros U_{it} seguem a premissa clássica, cuja distribuição normal possui média zero e variância constante. Como parece haver correlação entre e_i e os regressores X , então o *modelo de EF* é o mais recomendado pelos estudiosos, até porque os estados não são uma escolha aleatória de uma população, situação comum nas estratégias de escolha de modelos de erros.

Considerações Finais

A relação comercial entre os estados brasileiros ganha intensidade nos últimos anos, consolidando um processo que se iniciara a partir

da combinação da expansão da infraestrutura nacional, cujo principal objetivo era diminuir as distâncias entre as economias inter-regionais, possibilitando a ampliação e integração das transações comerciais entre os estados brasileiros. Nesse sentido, esse artigo tem por objetivo verificar, espacialmente e setorialmente, os principais fatores condicionantes e/ou determinantes das transações comerciais de bens e serviços entre o estado de Alagoas e as demais unidades estaduais do Brasil nos anos de 2007 a 2011 e também o nível de concentração, por meio do emprego do Índice de Concentração de Herfindahl-Hirschman, da pauta de exportação/importação das relações comerciais por vias internas do estado de Alagoas.

Seguindo a proposta metodológica, foi calculado o Índice de Concentração de Herfindahl-Hirschman (HH) para o volume monetário das compras do estado de Alagoas, segundo a estrutura espacial das compras realizadas pelos agentes locais, tomando como unidade observada os estados vendedores, num primeiro momento, e também a estrutura hierárquica da CNAE 2.0. Os resultados sugerem que a distribuição das compras do estado de Alagoas concentra-se em alguns poucos estados com valores muito altos. De fato, as menores somas de compras por ano foram feitas com os parceiros comerciais da região Norte (Amapá, Acre e Rondônia, principalmente). Resultado semelhante foi encontrado para as vendas, nos quais nossos maiores compradores foram alguns poucos estados, principalmente São Paulo, Bahia e Pernambuco, em todos os períodos considerados.

Com relação às categorias da CNAE 2.0, o Índice HH aponta maiores valores nas rubricas mais concentradas, isto é, a seção é a categoria da CNAE 2.0 que apresenta o maior nível de concentração, ao passo que a subclasse apresenta comportamento inverso. Assim, à medida que os valores das transações de compras vão sendo agregados, o Índice HH indica maior nível de concentração. Por exemplo, no que diz respeito às compras, categoria subclasse, destaca-se o comércio varejista de mercadorias em geral, especificamente os supermercados e hipermercados, que além de gêneros alimentícios comercializam uma série de outros produtos, como brinquedos, roupas, eletrodomésticos, etc., movimentando uma série de ramos da indústria de transformação.

A estimação do modelo gravitacional mostra a influência dos condicionantes e da dimensão do fluxo de comércio entre o estado de Alagoas e as demais unidades da federação. Como é razoável supor que o volume de comércio se desloca ao longo do tempo, por

causa de fatores decorrentes de alterações nas políticas fiscais, econômicas e também de alterações tecnológicas e de ações de inovação, que alteram técnicas de produção, criam novas técnicas, novos produtos que fazem com que os mercados estejam em permanentes mudanças, os pressupostos na terceira regressão são de que os coeficientes angulares para PIB, população, rodovias, distância e estados vizinhos sejam todos constantes, mas o intercepto varie nas unidades da federação e no tempo.

Os resultados apontaram na direção definida pelo modelo gravitacional, indicando importantes fatores ao comércio por vias internas, a proximidade, o tamanho da economia e a infraestrutura disponível.

Referências

DA MATA, D. F.; FREITAS, R. E. Exportações agropecuárias e características dos países importadores. In: DE NEGRI, J. A.; ARAÚJO, B. C. P. O. (Org.). **As empresas brasileiras e o comércio internacional**. Brasília, 2007. Da Mata e Freitas (2007). 2006. (Texto para Discussão, 1159).

FLACH, L. **Uma análise em modelo gravitacional para os determinantes do investimento direto externo no Brasil**. (14. Prêmio Brasil de Economia, 2007). Disponível em: <www.cofecon.org.br/dmdocuments/SPASS.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2013.

FRANKEL, J. A. **Regional trading blocs: in the world economic system**. Washington. DC.: Institute for International Economics, 1997. Frankel (1997).

HIDALGO, A. B.; VERGOLINO, J. R. O nordeste e o comércio inter-regional e internacional: um teste dos impactos por meio do modelo gravitacional. **Economia Aplicada**, v. 2, n. 4, p. 707-725, 1998.

ISARD, W. **Methods of regional analysis: an introduction to regional science**. Cambridge: MIT, 1960. Isard (1960).

MAGALHÃES, A. S.; DOMINGUES, P. D. **Relações interestaduais e interesteriores de comércio no Brasil: uma análise gravitacional e regional**. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEC, 2007. Magalhães e Domingues (2006).

RICHARDSON, H. W. **Economia regional: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional.** Rio de Janeiro: Zahar, 1981. Richardson (1975).

ROMANALTO, Eduiges. Análise de “clusters” e aplicação do modelo gravitacional aos fluxos de comércio do Estado de Goiás Indic. **Econ. FEE**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 87-96, 2011.

VASCONCELOS, J. R. e OLIVEIRA, A. M. **Análise da matriz por atividade econômica do comércio interestadual no Brasil - 1999.** Rio de Janeiro: IPEA, 1999.

WANG, Z. K.; WINTERS, L. A. **The trading potential of eastern Europe, 1993.** Disponível em:
<<http://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/610.html>>. Acesso em: 23 nov. 2012.



**A POLÍTICA DE COMPRAS
GOVERNAMENTAIS EM ALAGOAS EM 2012 E
AS POSSIBILIDADES DE DESENVOLVIMENTO**

*Ana Maria Rita Milani
Keuler Hissa Teixeira*

Introdução

A partir da mudança da estratégia de desenvolvimento no final da década de 1980, o Brasil entra num novo modelo de ajuste neoliberal reestruturando a base produtiva. Paralelamente a esse fenômeno, manteve-se a permanência de um modelo de federalismo competitivo – guerra fiscal –, em que os estados começaram a concorrer pelos incentivos fiscais esquecendo-se, muitas vezes, das especificidades regionais. Na última década, entretanto, surgiram diferentes políticas que visam o desenvolvimento de países e regiões como forma de atuação do governo numa perspectiva mais específica.

Dentro deste contexto, destaca-se a importância da busca da competitividade e de desenvolvimento para as empresas que se transformam, embora em parte, num tema de interesse público.

Como salientado por Moreira e Moraes (2013), alguns países têm adotado uma política que propõe a utilização do poder de compra do estado como instrumento e estímulo da atividade empresarial. Nessa perspectiva, o governo através do direcionamento das compras, tenta garantir a demanda de alguns setores de serviços, assim como estimular a produção de novos bens por parte de empresas fornecedoras. Fundamentalmente, por trás desta ideia, encontra-se o incentivo para as empresas inovarem, sendo uma forma de intervenção dentro do desenvolvimento empresarial e econômico.

No Brasil, estima-se que as compras governamentais nas três esferas de governo sejam da ordem de 6,7% do PIB (IPEA, 2012). Estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) salientam que os governos poderiam utilizar de maneira mais eficiente seu poder de compra como forma de estimular a inovação e a capacitação científica e tecnológica (SOARES, 2007).

No estado de Alagoas, o governo tem implementado diferentes medidas que estão incluídas no Programa Alagoas Tem Pressa, que se constitui em uma estratégia de gestão, centrada no desempenho da Administração Pública. Assim, várias medidas foram adotadas, visando definir estratégias de médio e longo prazo para promover o desenvolvimento e melhorar os indicadores sociais de Alagoas. As estratégias do governo contemplam uma Carteira de Projetos Estruturantes que estão contidas no Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 (SEPLANDE, 2012). Nesse Programa, o governo

de Alagoas tem apoiado o segmento das Micro e Pequenas Empresas (MPEs), por meio de uma série de ações realizadas através da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (SEPLANDE, 2012) como forma de viabilizar e fortalecer o pequeno negócio no estado. Dentre as ações exercidas pode-se destacar o Programa de Compras Governamentais, iniciado em 2011. Tal programa objetiva ampliar em 30% a participação das MPEs e Empresas de Pequeno Porte (EPPs) nas aquisições públicas (SEPLANDE, 2012). Atualmente, há um debate com relação as possibilidades que os governos têm através das compras governamentais de fomentar o desenvolvimento tecnológico apoiando as pequenas e médias empresas. Nessa perspectiva, o governo pretende usar seu poder de consumidor para fortalecer o desenvolvimento no Estado.

Assim, este trabalho tem como objetivo analisar o impacto dos esforços dos governos estaduais e municipais em canalizar 30% das compras públicas do estado de Alagoas para as MPE's. Este trabalho está relacionado ao projeto estruturante denominado Fortalecimento dos Micros e Pequenos Negócios e Promoção do Empreendedorismo.

Para esse fim, o artigo propõe realizar uma caracterização do processo de compras governamentais no estado de Alagoas no ano 2012. Além desta introdução, na segunda seção será apresentado o marco teórico que dá embasamento às compras governamentais, o qual tem um viés de inspiração schumpeteriana. Na terceira seção, abordar-se-ão as mudanças acontecidas no marco regulatório que rege as compras governamentais no Brasil. Na quarta seção serão caracterizadas as compras governamentais no estado de Alagoas. Por último, as considerações finais.

1 - Marco Teórico: Uma Contextualização da Discussão de Compras Governamentais

A partir da década de 1970, surgem estudos com relação às compras governamentais, sinalizando que as mesmas incentivam as empresas mais que os investimentos de P & D. A política de compras governamentais seria entendida como medidas de política econômica orientadas pelo lado da demanda e de corte vertical. No entanto, não há consenso por parte dos autores com relação ao seu alcance, sua aplicação e seus objetivos, abrindo-se um amplo

debate sobre o tema.

Além do cunho meramente inovador, as compras podem ser orientadas para estimular o emprego ou minimizar as desigualdades regionais. A ideia é fomentar algumas atividades internas, normalmente aquelas com vantagens comparativas dinâmicas e com potencial para crescer e ganhar mercados. Tais políticas podem ser definidas como o direcionamento de esforços por parte do governo para áreas específicas, "a seleção de vencedores" utilizando uma linguagem simples. Em geral, aceita-se que irá se pagar um "sobrepço" temporário em favor do desenvolvimento, sendo o estado¹ o agente fomentador da indústria local.

Vários autores, entre eles Silva (2009), propõem diferentes modelos que pretendem explicar os objetivos que se perseguem com a política de compras governamentais, criando a seguinte taxonomia: a) modelo *neo-schumpeteriano*; b) modelo com transferência de tecnologia do usuário para o fornecedor; c) modelo com transferência de tecnologia do fornecedor estrangeiro para o usuário; d) modelo substitutivo de importações; e e) modelo neoliberal. Sem entrar nos principais lineamentos destes modelos e suas especificidades eles tentam abranger diferentes objetivos específicos que podem ser alcançados através da política, tais como:

- Promoção da demanda agregada;
- Estímulo à atividade econômica e geração de empregos;
- Criação de empregos em segmentos marginais da força de trabalho;
- Estímulo à inovação tecnológica;
- Proteção a empresas domésticas;
- Desenvolvimento de setores estratégicos;
- Promoção do desenvolvimento regional e
- Geração de demanda para a indústria nacional de bens de capital

O referencial teórico *neo-schumpeteriano* é utilizado neste trabalho para fundamentar a teoria de compras governamentais. Assim, defende-se que o setor público de um país deve desempenhar um papel fundamental na criação, manutenção e desenvolvimento de um Sistema Nacional de Inovação. As compras governa-

¹Alguns autores, como por exemplo, Suzigan e Furtado (2006), chamam a atenção para o fato que entre o estado e o mercado existe uma relação complexa que deve ser considerada, pois o governo pode incorrer em 'falhas de mercado' ao realizar a política e também pode se pensar na ideia de substituição do mercado pelo estado como uma relação oposta. A ideia é que exista uma relação virtuosa entre ambos.

mentais são vistas como um instrumento de política que permite desenvolver processos de aprendizagem que viabilizam a sobrevivência das firmas. Na visão dos autores neo-schumpeterianos, a inovação tecnológica se transforma na mola mestra da política industrial, permitindo a emergência de vantagens competitivas dinâmicas, fundamentais para a inserção dos produtos de um país nos mercados internacionais. Desse modo, a política industrial é indissociável da política tecnológica, segundo tal abordagem. Assim sendo, as indústrias locais se desenvolveriam competitivamente com a ajuda do estado, sobretudo em economias periféricas nas quais os processos de inovação tecnológica estão em fase incipiente.

Geroski (1988, p. 82), nessa mesma perspectiva, afirma que a política de compras governamentais “é um instrumento bem mais eficiente para estimular o processo de inovação que qualquer um dos instrumentos e subsídios frequentemente utilizados.” Com relação aos tipos de compras governamentais, Edquist e Hommen (1998) trazem a ideia de que a política, não necessariamente, pode ser uma modalidade da política industrial, como também um instrumento de estímulo à inovação.

Esses autores destacam que as compras do setor público podem contribuir para o desenvolvimento da interação usuário-fornecedor. Nessa perspectiva, o governo encomendaria produtos² que precisam de um esforço tecnológico para criar novos produtos ou serviços que se transformariam em impulso da inovação. Portanto, a política de compras governamentais pode ser utilizada para alcançar diferentes objetivos, mas especificamente quando se quer promover a inovação ela se concretiza em política de cunho inovativo (SILVA, 2009).

Nesse caso, a encomenda do setor público para viabilizar o fornecimento de bens e serviços inexistentes no mercado, incentiva as empresas para darem um “salto” inovativo, o qual seria, noutros casos, de alto risco e custo elevado. Nesse sentido, a política de compras governamentais deve ser considerada uma política de

²Nas últimas décadas do século XX, o sistema nacional de inovação se pautou a partir de medidas orientadas pelo lado da oferta, tais como financiamento de serviços de informação, deixando-se em segundo plano as políticas pelo lado da demanda.

desenvolvimento de concepção ampla, além da mera necessidade de um produto inexistente.

2 - Marco Regulatório no Brasil

Nesta seção, explicaremos os principais lineamentos que adota a legislação que regula as compras no Brasil, como também as modificações recentes observadas na mesma. Os processos de aquisições são altamente regulados em cada país e, nos últimos anos, têm apresentado uma tendência de convergência no âmbito internacional em torno de alguns princípios centrais, que podem ser entendidos a partir da própria atuação regulatória da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Especificamente no caso brasileiro, a busca pelo estímulo à capacidade inovadora das empresas é considerada meta prioritária na política industrial, sendo alvo de legislação específica e, ainda, de medidas complementares que buscam gerar nas empresas brasileiras a capacidade de inovar. Como afirmam Schmitd e Assis (2009), a política governamental de desenvolvimento industrial, inovação e comércio exterior, lançada em agosto de 2011, tem como objetivo manter e assegurar a trajetória de crescimento sustentável e inclusivo. Nessa política, as compras públicas são explicitamente mencionadas como fomento à competitividade.

A Lei nº 8.666 de 1993, que rege as compras governamentais, impedia qualquer tipo de direcionamento, estabelecendo que o vencedor da compra fosse aquele que oferecesse o menor preço, o que nem sempre era sinônimo de qualidade. O artigo 3º, desta Lei, dispõe que é proibido aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem a competição e estabeleçam preferências. A Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos da Administração Públicas pertinentes as obras, serviços – inclusive os de publicidade –, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Assim, esta Lei estabelece caminhos licitatórios eliminando qualquer tipo de flexibilidade para o gestor da política. A Lei nº 12.349 de 2010 modifica a anterior e estabelece a possibilidade de incluir cláusulas

ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas. A mudança fundamental que esta lei apresenta é que visa à obtenção do desenvolvimento nacional sustentável, sendo as compras governamentais formas ou instrumentos de política pública.

Nos processos de licitação previstos, poderá ser estabelecida margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras. Segundo estabelecido na Lei nº 12.349 de 2010, existirá margem de preferência de 25% para produtos e serviços de empresas nacionais que cumpram com regras técnicas do país, que serão revistos periodicamente, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, levando-se em consideração: I - geração de emprego e renda; II - efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais; III - desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País; IV - custo adicional dos produtos e serviços; e V - em suas revisões, análise retrospectiva de resultados.

No escopo desta Lei, o governo propõe vantagens para as Micros e Pequenas Empresas (MPEs) nas compras governamentais, considerando que as compras de bens e serviços de até 80 mil reais possam ser destinadas a esse tipo de empresa. Fundamentalmente, esse benefício será concretizado através da desburocratização de procedimentos e da possibilidade de participar do processo através de leilão via internet.

A mudança na Lei, que antes analisava as propostas apenas sob a ótica da economicidade, agora passa a admitir que a proposta mais vantajosa possa ensejar o desembolso de valores superiores, sob condições consideradas necessárias para a promoção do desenvolvimento nacional sustentado. Além da Lei nº 8.666/1993, a utilização do poder de compras com objetivos de intervenção no domínio produtivo é explícita também na Lei Geral da Microempresa (Lei Complementar nº 123/06) em que é assegurada, nas licitações públicas da União a preferência de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (EPP), como critério de desempate.

No Brasil, estima-se que as compras governamentais nas três esferas de governo alcancem o valor médio de 6,7% do PIB (IPEA, 2013). A seguir, será apresentada a evolução de alguns indicadores de gastos em compras governamentais no período de janeiro a dezembro, dos anos de 2009 a 2011.

Tabela Nº 1. Número de processos segundo tipo de modalidade no Brasil

Tipo de modalidade	2009		2010		2011	
	Processo	Valor da compra	Processo	Valor da compra	Processo	Valor da compra
<i>Concorrência</i>	1.443	13.632.187.195,97	1.050	12.572.901.425,18	1.086	6.377.263.000,50
<i>Concorrência Internacional</i>	46	968.713.110,71	105	922.714.829,84	51	85.951.777,18
<i>Concurso</i>	16	987.197,81	16	2.659.630,72	11	901.562,48
<i>Convite</i>	1.520	63.451.627,07	959	43.894.127,88	621	32.885.611,90
<i>Dispensa de Licitação</i>	235.688	5.399.712.320,25	209.781	8.067.250.337,25	186.301	7.646.697.849,80
<i>Inexigibilidade de Licitação</i>	15.838	5.824.096.648,18	16.677	7.731.978.598,76	19.742	11.513.800.634,23
<i>Pregão Eletrônico 34.342</i>	34.342	20.471.916.665,42	33.720	26.238.134.734,33	32.357	24.646.715.336,42
<i>Pregão Presencial</i>	1.091	2.740.335.020,74	659	1.240.920.329,34	334	1.017.601.729,99
<i>Tomada de Preços</i>	1.719	628.707.031,16	1.397	527.078.287,33	1.170	462.949.601,53
Total	291.703	49.730.106.817,31	264.364	57.347.532.300,63	241.673	51.784.767.104,03

Fonte: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento – SLTI/MP (2012)

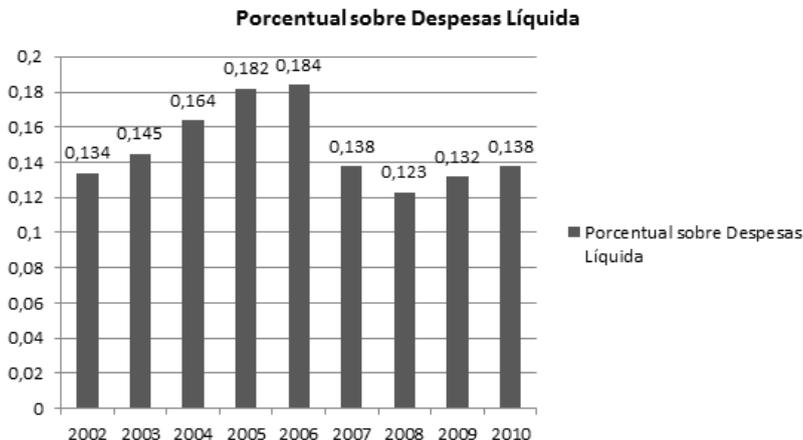
Tabela Nº 2. Participação do valor de compra, segundo os setores de atividades dos fornecedores e o ano – 2002 a 2011 nos meses de janeiro a dezembro (Brasil)

Ano	Indústria	Comércio	Serviços	Outros Setores	Total
2002	3.676.116.326,78	4.110.489.145,27	10.207.857.397,57	4.042.495.398,17	22.036.958.267,79
2003	2.494.967.798,60	2.093.552.118,39	8.770.503.195,98	2.779.084.373,68	16.138.107.486,64
2004	3.380.732.005,77	4.764.917.706,31	11.859.985.683,51	2.502.636.949,33	22.508.272.344,92
2005	4.537.202.660,58	5.636.758.827,89	17.019.208.189,84	3.765.372.628,68	30.958.542.306,99
2006	4.201.693.081,09	6.637.812.794,73	15.977.461.797,24	2.635.558.590,48	29.452.526.263,55
2007	5.363.427.039,73	9.266.068.552,54	23.038.924.703,13	2.920.580.726,19	40.589.001.021,59
2008	8.697.693.910,55	13.298.917.992,08	27.429.239.663,01	3.222.677.575,96	52.648.529.141,60
2009	12.167.351.539,49	16.180.973.694,13	23.441.401.879,93	4.275.300.933,53	56.065.028.047,08
2010	14.954.128.567,94	16.968.838.735,54	28.451.459.755,67	3.039.029.062,38	63.413.456.121,54
2011	10.722.128.750,40	10.479.834.720,86	26.161.655.885,61	4.421.147.747,16	51.784.767.104,03

Fonte: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento – SLTI/MP (2012)

Segundo pode se observar na Tabela Nº 2, o setor que lidera as compras governamentais no Brasil tem sido o de serviços, seguida pelo comércio e depois pela indústria. Esta característica pode ser uma limitação com relação aos resultados da política de compras, pois o setor de serviços é caracterizado como de baixo nível de produtividade e muitas vezes há empecilhos na forma de como absorver tecnologia.

Gráfico N° 1. Evolução da participação das compras governamentais entre 2002 e 2010, no Estado de Alagoas



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, (2012)

O Gráfico N° 1 ilustra as compras governamentais para o estado de Alagoas para o período de 2002 a 2010, observando-se nos últimos anos uma leve diminuição dos valores gastos.

Tabela N° 3. Número de fornecedores cadastrados na Região Nordeste – 2009

UF	N° de Fornecedores	Participação sobre NE (%)	Participação sobre BRA (%)
MA	7.680	10	2
PI	4.108	5,3	1
CE	12.366	16	3
RN	6.687	8,7	2
PB	7.410	9,6	2
PE	14.952	19,4	4
AL	3.396	4,4	1
SE	3.466	4,5	1
BA	17.039	22,1	4
Total	77.104	100	-

Fonte: Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento (SLTI-MP) (2011)

Tabela Nº 4. Valor das compras por Região, apenas MPE's – Órgãos SISG – 2012 (bilhões)

Região	%
<i>Norte</i>	14
<i>Nordeste</i>	18
<i>Centro - Oeste</i>	18
<i>Sudeste</i>	28
<i>Sul</i>	22

Fonte: Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento (SLTI-MP) (2011).

A Tabela Nº 4 mostra que a região Sudeste é a que mais participa das compras governamentais, seguida da região Sul e Centro-oeste e Nordeste. Observa-se que a política pública de compras governamentais é uma prática relativamente nova no Brasil. Estamos lidando com um arcabouço que está em construção e com pouco tempo de implementação. No Brasil, os setores de serviços são os que têm maior participação nas compras governamentais levando-nos a questionar o objetivo da política, a qual deveria ser direcionada para setores chaves de encadeamento ou que tenham maior valor agregado. A política de compra governamental não atinge setores com maior valor agregado em P & D, pelo contrário, os setores atingidos são os que podem ser classificados como de baixa produtividade.

3 - Metodologia

Os dados que fundamentam esta pesquisa foram extraídos do Portal da Transparência Ruth Cardoso, no qual se encontram todas as operações que o estado realizou através dos diferentes órgãos, não só as compras em bens e serviços. O site está fundamentalmente classificado por número de *empenho* (primeiro estágio da despesa orçamentária). O empenho mostra o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para a consecução dos seus

fins. Isto caracterizou a pesquisa como de “microdados” com população infinita. Dadas às características do objeto da pesquisa, utilizou-se o procedimento de cálculo mediante proporções, em virtude de se assemelhar as pesquisas com populações infinitas.

3.1 - Roteiro para determinar o tamanho da amostra

- Lista de variáveis utilizadas:

μ = média de todos os valores de uma população qualquer que se esteja pesquisando;

x = valor individual de uma variável aleatória, ou valor de uma única observação da população;

\bar{x} = média dos valores de uma amostra de tamanho n , é o estimador natural do parâmetro verdadeiro μ ;

e = margem de erro do valor que se estima para um parâmetro populacional, média, variância, desvio padrão, etc. É também conhecido como erro de estimativa;

N = número de valores que compõem uma população finita;

n = número de observações de uma amostra populacional;

z = representa a variável aleatória normal padrão, ou seja:

$z \sim N(0,1)$;

σ = desvio padrão populacional;

s = desvio padrão amostral;

\hat{p} = proporção amostral, que estima a verdadeira proporção populacional p ;

$\hat{q} = 1 - \hat{p}$ = complemento de \hat{p} .

3.2 - Cálculo a partir de proporções

Em diversos tipos de pesquisas, o interesse maior está na proporção que determinada parcela da população representa, em relação a uma população total, cuja característica está-se examinando. Podemos estar interessados, por exemplo, em saber qual é a proporção de estudantes universitários que possuem computador portátil, o chamado lap-top. Ou podemos pretender saber qual e a porcentagem de residências que estão com a televisão sintonizada em determinado canal, em determinado horário. Para este tipo de pesquisa empregam-se procedimentos de cálculo mediante proporções. Eles são largamente empregados nas pesquisas de opinião, especialmente nas pesquisas eleitorais.

3.2.1 - TAMANHO DA AMOSTRA EM POPULAÇÕES INFINITAS

A partir do cálculo do erro de estimativa de uma proporção,

$$ez = \alpha/2 \sqrt{\frac{\hat{p}\hat{q}}{n}}; \text{ encontra-se o tamanho amostral:}$$

$$nz = \frac{\alpha/2 \cdot \hat{p}\hat{q}}{e^2}$$

Quando \hat{p} é desconhecido, fazer $\hat{p}\hat{q}=0,25$.

Esta formula permite estabelecer o número de amostras para calcular uma proporção \hat{p} desejada, a um grau de confiança estabelecido por z , aceitando-se o erro percentual representado por e . Geralmente esta é a formula empregada pelos institutos de pesquisa eleitoral; quando uma pesquisa informa que o resultado da pesquisa poderá ser 2,5 % maior ou menor, e ao valor de e que estão se referindo. Note-se que nem o tamanho da população e nem o da amostra constam da fórmula; tais valores já estão implícitos no valor de \hat{p} . Note-se, novamente, e, além disso, que, para o mesmo valor de z e de e , n será máximo quando $\hat{p}\hat{q}=0,25$.

Exemplo: Um instituto de pesquisas deseja avaliar o desempenho de um político em campanha. Para isso, precisa estabelecer o tamanho da amostra de eleitores a serem entrevistados. Deseja-se uma margem de erro de 3 pontos percentuais, para mais ou para menos, e um nível de confiança de 95 %.

Situação: Não se tem informação anterior sobre desempenho político.

Antes de calcular é necessário escolher o nível de significância e o respectivo valor crítico de z . Estes valores podem ser observados na tabela abaixo:

Grau de confiança $(1-\alpha)$	Nível de significância α	Valor crítico $z_{\alpha/2}$
90%	0,10	1,645
95%	0,05	1,96
99%	0,01	2,575

Então, para $\alpha = 0,05 \rightarrow z_{\alpha/2} = 1,96$, para margem de erro $e = 3\%$ ou $0,03$ e $\hat{p}\hat{q}=0,25$, o tamanho da amostra n será: $n = 1,96^2 \cdot \frac{0,25}{0,03^2} = 1067,11 \cong 1068$

Alfa	0,10					
Valor crítico	$z =$	1,645				
Margem de erro	$e =$	0,01	0,02	0,03	0,04	0,05
Tamanho da amostra	$n =$	6766	1692	752	423	271

Alfa	0,05					
Valor crítico	$z =$	1,96				
Margem de erro	$e =$	0,01	0,02	0,03	0,04	0,05
Tamanho da amostra	$n =$	9604	2401	1068	601	385

Alfa	0,01					
Valor crítico	$z =$	2,575				
Margem de erro	$e =$	0,01	0,02	0,03	0,04	0,05
Tamanho da amostra	$n =$	16577	4145	1842	1037	664

4 - Compras Governamentais no Estado de Alagoas

No estado de Alagoas, o governo tem implementado diferentes medidas de política que estão incluídas no *Programa Alagoas Tem Pressa*, que constitui uma estratégia de gestão, centrada no desempenho da administração pública. Essas medidas visam definir estratégias de médio e longo prazo para promover o desenvolvimento e melhorar os indicadores sociais de Alagoas. As estratégias do governo irão compor uma Carteira de Projetos Estruturantes, que estará contida no Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 (ASCOM, SEPLANDE, 2011). Nesse Programa, o governo de Alagoas tem apoiado o segmento das Micro e Pequenas Empresas (MPEs), por meio de uma série de ações realizadas através da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (SEPLANDE). Dentre das ações exercidas podem-se destacar o *Programa de Compras Governamentais*, iniciado em 2011. Tal programa visa ampliar em 30% a participação das Micro e

Pequenas Empresas (MPEs) e Empresas de Pequeno Porte (EPPs) nas aquisições públicas (SEPLANDE, 2012).

Pode-se observar que dentro das políticas públicas a prática das compras governamentais é relativamente nova no Brasil, como foi mencionado anteriormente. Isto traz vários desafios aos pesquisadores, no sentido que há uma falta concreta de informações e trabalhos como, em geral, é alertado pela literatura consultada. Estamos lidando com um arcabouço que está em construção e com pouco tempo de implementação.

A base de dados foi coletada do site do Portal da transparência Ruth Cardoso do estado de Alagoas: www.transparencia.al.gov.br. Foram levantadas ao redor de 400 empresas com aproximadamente 3.000 operações (empenho). O total de empresas registrado nas compras governamentais no ano 2012 foi 2.750, número menor que o nível de 3.396 do ano 2009 (Ministério do Planejamento, 2012).

Para o ano 2012, o ano escolhido para nosso levantamento, tivemos: 49 páginas com 300 linhas que detalham as empresas e pessoas físicas e órgãos públicos que realizaram *empenho* com o governo. Até aqui teríamos 14.700 dados. No entanto, cada linha se abre em outras que não contam com o padrão específico. Portanto, decidiu-se trabalhar com amostra para uma população não definida, como explicado na seção metodológica anterior.

Tabela N ° 5. Participação do tipo de bens nas compras governamentais para o Estado de Alagoas, ano 2012

Divisão/Cnae	TIPOS DE BENS COMPRADOS PELOS DISTINTOS ORGÃOS	
	ESTADUAIS	%
82	MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO ORGÃO	42,475
82	AMPLIACÃO E ESTRUTURACAO DOS SERVICOS DE MÉ DIA E ALTA COMPLEXIDADE	22,733
47	MATERIAL DE CONSUMO	9,840
47	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	7,376
86	ASSISTÊNCIA MÉDICA -HOSPITALAR, ODONTOLÓ GICA E PSICO-SOCIAL	4,037
77	LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA	3,356
96	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	2,196
43	OBRAS E INTALAÇÕES	1,890
85	SERVIÇOS DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO	1,615
1	FOMENTO ÀS CADEIAS PRODUTIVAS ESTRATÉGICAS AGROPECUÁRIA	1,612

80	ASSESSORAMENTO MILITAR E SEGURANCA DO PALÁ CIO	0,696
86	FORTALECIMENTO DE DISTINTOS Ó RGÃO	0,607
85	CAPACITACAO E TREINAMENTO EM RECURSOS HUMANOS	0,448
86	OPERACIONALIZACAO DAS ACÇÕES DE APOIO A MULHER, MINORIA, JUVENTUDE,	0,350
68	ALUGUEL	0,250
55	APOIO ÀS ACÇÕES DO PROGRAMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	0,143
75	IMPLEMENTACÃO DO PROGRAMA DE SAÚDE ANIMAL EM ALAGOAS	0,119
82	MATERIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	0,070
82	AMPLIACÃO DO ATENDIMENTO AO EMPREGADOR E TRABALHADOR NOS POSTOS	0,064
72	IMPLEMENTACÃO DOS PROJETOS DE PESQUISA E PROG RAMAS DE EXTENS ÃO	0,058
80	FISCALIZACÃO DOS SERVICOS DELEGADOS	0,040
43	CONSTRUCÃO DE VIVEIROS TELADOS AGROPECUÁRIA	0,018
38	CONSTRUCÃO DE POSTO DE RECOLHIMENTO EMBALAGENS VAZIAS AGROTÓ XICOS	0,004
90	PREMIACÕES CULT., ART., CIENT., DESPE OUTROS	0,003
	TOTAL	100,00

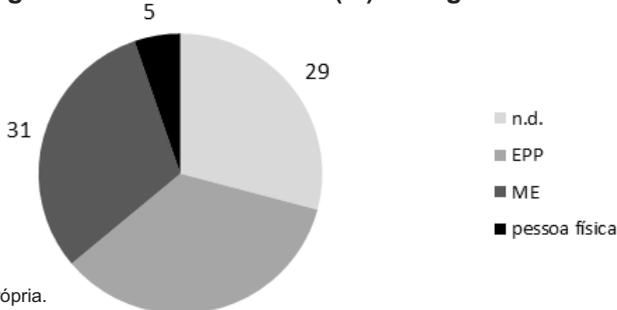
Fonte: elaboração própria, 2013.

Dentre as despesas dos governos encontram diferentes partidas, mas as que interessam para analisar o impacto da política de compras governamentais são as seguintes: material de consumo, serviço de consultoria, locação de mão de obra, material de distribuição gratuita e outros serviços de terceiros (pessoa jurídica). Para o estado de Alagoas, no ano 2012, e considerando os tipos de bens e serviços que fazem parte da despesa, observa-se a importância das compras associadas a outros serviços de terceiros e ao material de consumo quando comparada com os demais tipos de compras as quais alcançam um nível de aproximadamente 76% do total das despesas (Tabela N° 5).

É importante analisar que tipo de empresa participa nas compras governamentais no estado de Alagoas. Assim, podemos corroborar que mais de 60% das compras governamentais estão sendo realizadas por EPP e PME's. Isto pode ser observado como um ponto positivo, pois reforça um dos objetivos da política de compras governamentais, que se relacionava ao fomento para esse tipo de empresa. No entanto, há um grande número de operações não definidas, ao redor de 30% do total de operações, fenômeno que limita a possibilidade de medição do impacto da política. As

peças físicas representam 5% das compras governamentais, como mostra o Gráfico Nº 2.

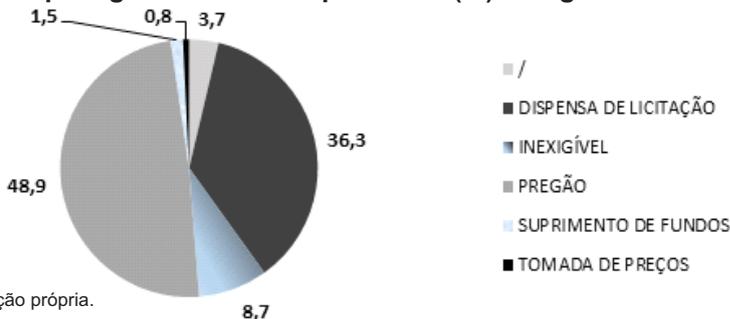
Gráfico Nº 2: Tipo de empresas que participam nas compras governamentais em 2012 (%) – Alagoas



Fonte: elaboração própria.

O Gráfico Nº 3 ilustra a participação por tipo de operações das compras governamentais, sendo este dado de grande relevância, na medida em que mostra a aplicabilidade das modificações na Lei que regulamenta as compras governamentais. Assim, podemos observar, que do total pesquisado, ao redor de 49% correspondem à modalidade de pregão. Nos casos excepcionais, a Lei considera a possibilidade de dispensa ou inexigibilidade da licitação. A modalidade 'dispensa de licitação', segunda em importância, alcança o nível de 36%. Nesta categoria estariam enquadradas as compras governamentais que contemplam as PMEs e EPP como compradoras diretas. Ambas as modalidades somadas, dispensa licitação e inexigibilidade, ainda seriam menor que a de pregão.

Gráfico Nº 3: Participação por tipo de operações no total de compras governamentais para 2012 (%) - Alagoas



Fonte: elaboração própria.

Se considerarmos essa mesma classificação por tipo de operações em valores absolutos, como mostra a Tabela N° 6, apresenta uma modificação com relação ao Gráfico N° 3. A modalidade de 'pregão' continua a ser a de maior participação, mas se as modalidades de 'dispensa licitação' e 'licitação inexigível', ambas somadas, representam uma porcentagem maior que a do Gráfico supracitado.

Tabela N° 6. Participação por tipo de operações no total de compras governamentais para 2012 segundo valores (%)

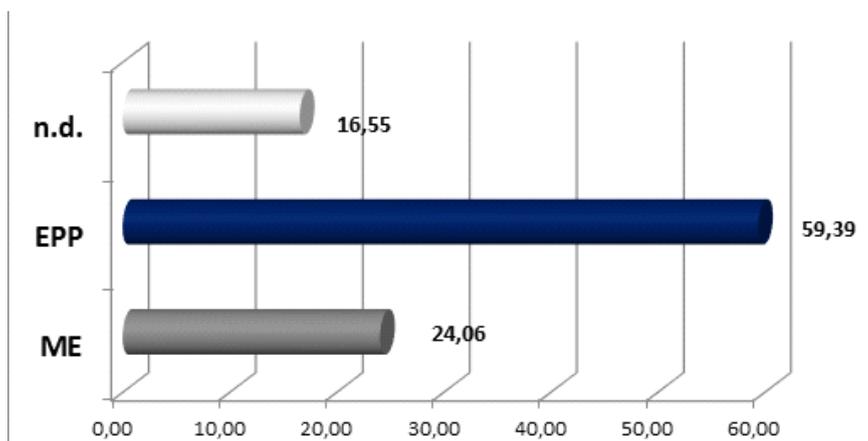
TIPO DE OPERAÇÕES	%
<i>DISPENSA DE LICITAÇÃO</i>	32,67
<i>LICITAÇÃO INEXIGÍVEL</i>	24,7
<i>PREGÃO</i>	39,5
<i>SURPIMENTO DE FUNDOS</i>	0,01
<i>TOMADA DE PREÇOS</i>	0,87
<i>N.D.</i>	2,25
	100

Fonte: elaboração própria.

Como observamos no Gráfico N° 3, a maior proporção de operações por modalidade correspondeu à categoria de 'pregão'. Ao ser esta a categoria de maior importância, indagamos como foram operacionalizadas as compras governamentais nesta modalidade específica, pois ao ser significativo o número de EPP

e MPE's (60 % do total de operações, segundo Gráfico N° 2) pareceria que este tipo de empresas com a nova Lei deveria estar dispensado do 'pregão' e poderia comprar diretamente do governo. Assim, podemos observar que do total da amostra de operações da categoria 'pregão' aproximadamente 60% corresponde a EPP, 24% a MPE e 16% são operações não definidas, como ilustra o Gráfico N° 4.

Gráfico N° 4. Tipo de empresa na modalidade de 'pregão' (%) - 2012



Fonte: elaboração própria.

A partir do resultado do Gráfico N° 4 com relação às EPP e MPE's nós questionamos se o governo só instrumentalizou as compras através da modalidade de 'pregão' ou se os montantes poderiam ter sido maiores ao limite estabelecido na Lei de R\$ 80.000. Como mostra a Tabela N° 7, mais de 90% das operações de pregão correspondem a valores menores de R\$ 80.000, portanto, essas operações estariam dentro do marco da nova Lei de compras governamentais sem ter necessidade de ser operacionalizada com 'pregão'.

Tabela Nº 7: Operações maiores ou menores de R\$ 80.000, segundo tipo de empresa da modalidade de pregão

TIPO DE EMPRESA	OPERAÇÕES MENORES DE R\$ 80.000, -	OPERAÇÕES MAIORES QUE R\$ 80.000, -
EPP	98%	2%
ME	99%	1%

Fonte: elaboração própria.

Assim, podemos caracterizar as compras governamentais para o estado de Alagoas por tipo de operação, tipo de empresa e tipo de bens comprados.

Consideração finais

Neste artigo, a importância das compras governamentais como forma de política pública no estado de Alagoas foi salientada. Conforme o exposto, os governos através das aquisições realizadas podem impactar positivamente sobre a competitividade da indústria local e, muitas vezes, teria um caráter de impulso às inovações. No Brasil, na última década implementaram-se modificações no marco regulatório das compras governamentais para impulsionar a indústria e a competitividade. Estima-se que as compras governamentais nas três esferas de governo alcancem em média de 6,7% do PIB. Há a intenção dos governos de utilizar o poder da política de compras governamentais para impulsionar as pequenas e micro empresas, o qual se manifesta na modificação do marco regulatório, muitas vezes, explicitada nos plano de governo, embora ainda se esteja em fase de implementação e de construção do arcabouço teórico.

O Estado de Alagoas insere-se dentro da temática das compras governamentais através do Programa estruturante que visa fomentar as Pequenas e Micro Empresas. Os resultados da

pesquisa mostram que as EPP e PMEs participam de 60% das compras governamentais, sendo este um fator favorável com relação à implementação da política, devido ao impacto positivo que causa no mercado local. No entanto, a modalidade de pregão dentro das despesas do governo continua sendo a mais significativa que os casos excepcionais da Lei. Este fenômeno, chama ao questionamento para análise deste tipo de modalidade e estudo das possibilidades de mudança deste indicador.

Observa-se que os setores que mais vendem para o governo de Alagoas são os de serviços e materiais de consumo. Este fenômeno nos leva a questionar o objetivo da política enquanto seu impacto no incentivo tecnológico e nos setores chaves de encadeamento produtivo. A política de compra governamental não atinge setores com maior valor agregado em P & D, pelo contrário, os setores atingidos podem ser classificados como de baixa produtividade. Nesta perspectiva, a política, sim, pode ter efeitos sobre o mercado de trabalho e renda mais que no incentivo da inovação. Desta forma, a política de compras governamentais assume um papel importante no âmbito do estado de Alagoas como forma de incentivar o desenvolvimento do emprego e da renda.

A partir dos resultados da pesquisa podemos elencar algumas sugestões que podem servir para futuras investigações assim como pontos a serem considerados numa agenda de desenvolvimento do governo.

A primeira relaciona-se com o caráter da pesquisa, que acabou sendo exploratória, no sentido do pouco tempo de aplicação da nova Lei, que rege as compras governamentais e a pouca sistematização de informações, sugere-se que é importante a implementação de um sistema de registro dos fornecedores no site do governo do estado de Alagoas.

A segunda sugere que se estabeleçam mecanismos para identificar as operações classificadas como: n.d. (não disponível).

A terceira sugere que se trabalhe para aprimorar a modalidade de pregão para poder identificar os órgão da administração pública que compram nessa modalidade sem contemplar as modificações da Lei.

Por último, observou-se que no estado de Alagoas os setores que mais venderam para o governo são os de materiais de consumo e serviços de terceiros. É necessário que para a política ter impacto no local os bens demandados de outras regiões deveriam ser direcionados para as empresas locais.

Referências

EDQUIST, C.; HOMMEN, L. **Government technology procurement and innovation theory**. Department of technology and Social Change, Linköping University, Sweden, 1998.

GEROSKI, P. A. Procurement policy as a tool of industrial policy. **International Review of Applied Economics**, v. 4, n. 2, p. 182-198, 1990.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Política Pública. O poder de compra do Estado. **Revista Desafios do desenvolvimento**. n. 77, ano 10, 2013.

LUCHESA, CLÁUDIO J. **Cálculo do tamanho da amostra nas pesquisas em administração**. Curitiba: edição do Autor, 2011. 27p.

LEVINE, D. M. / BERENSON, M. L. / STEPHAN, David. **Estatística: teoria e aplicações usando Microsoft Excel em português**. Rio de Janeiro: LTC, 2000.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Informações Gerenciais de Contratação e Compras Públicas**. Janeiro a agosto de 2012. Disponível em: < <http://www.comprasnet.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Estatísticas das compras governamentais: região e UF: Número de processos/Itens e Valor de Compra - 2010**. Disponível em:

<<http://www.comprasnet.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Estatísticas das compras governamentais: região e UF: Número de processos/Itens e Valor**

de Compra - 2009. Disponível em:
<<http://www.comprasnet.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

MOREIRA, H. C.; MORAIS, J. M. Compras governamentais: políticas e procedimentos na Organização Mundial do Comércio, União Europeia, NAFTA, Estados Unidos e Brasil. **Texto para discussão**, n. 930. Brasília: IPEA, 2002. Disponível em:
<<http://www.Moreira e 280 Moraes.gov.br/>>. Acesso em: mar. 2013.

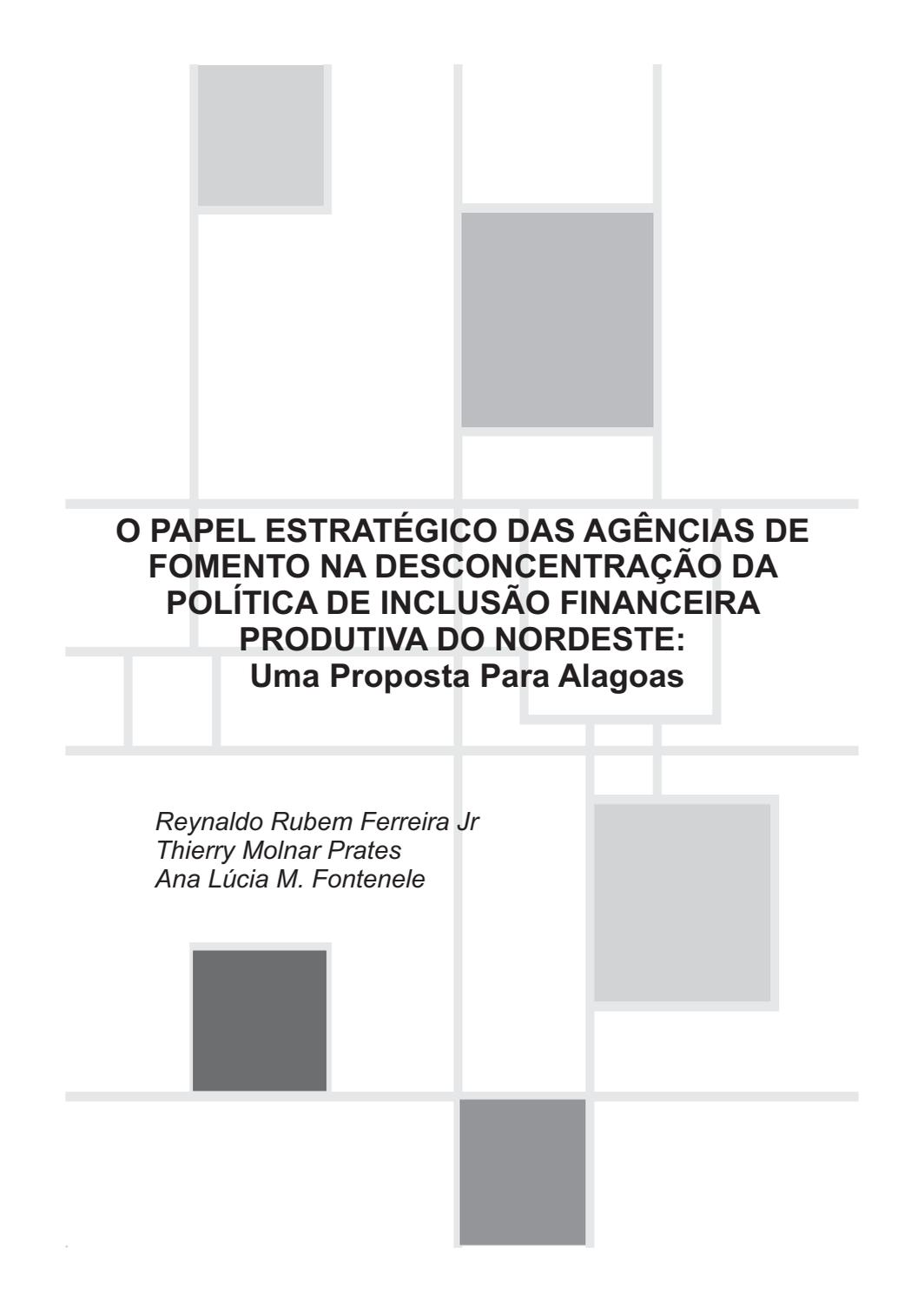
SEPLANDE. **Programa amplia participação do pequeno negócio nas aquisições públicas em Alagoas**. Disponível em:
<<http://www.seplande.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2012/janeiro-2012/programa-amplia-participacao-do-pequeno-negocio-nas-aquisicoes-publicas-em-alagoas>>. Acesso em: 31 ago. 2012.

SILVA, Cássio Garcia Ribeiro Soares da. **Compras governamentais e aprendizagem tecnológica: uma análise da política de compras da Petrobras para seus empreendimentos offshore**. Tese Doutorado. Unicamp, Campinas, 2009.

SCHMIDT, Flavia de Holanda; ASSIS, Lucas Rocha Soares de. O Estado como Cliente: características das firmas industriais fornecedoras do governo. **Radar: tecnologia, produção e comércio exterior** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura. - n. 1 (abr. 2009) – Brasília, Ipea, 2009.

SOARES, Ricardo Pereira. Compras governamentais para o programa nacional do livro didático: uma discussão sobre a eficiência do governo. **Texto para discussão**, nº 1307, Brasília: IPEA, 2007.

SUZIGAN, W; FURTADO, J. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de Economia Política**. v. 26, n. 2, p. 163-185, abr./jun. 2006.



**O PAPEL ESTRATÉGICO DAS AGÊNCIAS DE
FOMENTO NA DESCONCENTRAÇÃO DA
POLÍTICA DE INCLUSÃO FINANCEIRA
PRODUTIVA DO NORDESTE:
Uma Proposta Para Alagoas**

Reynaldo Rubem Ferreira Jr
Thierry Molnar Prates
Ana Lúcia M. Fontenele

Introdução

A preocupação dos formuladores de políticas públicas com a redução da pobreza e desigualdade na distribuição de renda, revelada nos últimos governos, trouxe consigo diversos instrumentos importantes para atacar de múltiplas frentes esse problema, considerando os aspectos mais relevantes do fenômeno, tais como fome, moradia, consumo, emprego e crédito. O microcrédito é considerado por vários autores e pesquisadores desta temática uma política de combate à pobreza, uma vez que possibilitaria a geração de renda, inclusão social e desenvolvimento local. Todavia, há pouca produção acadêmica acerca da avaliação dos programas de microcrédito no Brasil e seus impactos sobre a renda, gasto e qualidade de vida das famílias. As pesquisas realizadas por Monzoni (2008) e Neri (2008) demonstram que o microcrédito produtivo tem um impacto significativo na geração de renda e, por esta razão, é estratégico na redução da pobreza em larga escala. Apesar de sua importância enquanto política social, de acordo com os mencionados autores, o microcrédito no Brasil tem uma baixa taxa de penetração.

O Brasil enfrenta alguns desafios importantes a esse respeito, como o reduzido número de atores e participação relevante de entes públicos suprimindo a incipiente contribuição do mercado privado. Ademais, a região Nordeste tem recebido pouca atenção das instituições bancárias, do cooperativismo de crédito e das SCMEPP, sendo seu desenvolvimento socioeconômico muito dependente da atuação do BNB.

Assim, buscando aprimorar o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), instituído pela Lei 11.110, de 25 de abril de 2005, em agosto de 2011 foi criado pelo Governo Federal o Programa Crescer de microcrédito produtivo orientado, cujo público alvo são os empreendedores informais (Pessoas Físicas), empreendedores individuais (EI), e microempresas com faturamento de até R\$ 120 mil anuais. O valor de cada operação de crédito, destinado a capital de giro ou investimento, pode chegar até R\$ 15 mil, com prazo de pagamento pactuado entre as instituições financeiras e o tomador, de acordo com o tipo de empreendimento e uso do recurso.

Todavia, tal programa, em razão do subsídio dado a taxa de juros (a qual passou a ser de 8%aa mais a taxa de abertura de

crédito de 1%, originalmente, sendo agora de 6%aa), aumentou significativamente a concentração nos bancos federais, como Banco do Brasil, Caixa Econômica e BNB da quase totalidade da oferta de microcrédito, principalmente na região Nordeste, em detrimento das cooperativas, das OCIPs de microcrédito e das SCMEPP.

Por sua vez, a estimativa das taxas de penetração do microcrédito produtivo orientado em Alagoas e no Nordeste, realizada no bojo do convênio de pesquisa com a FAPEAL, apontou que há um considerável potencial para o desenvolvimento do setor de serviços microfinanceiros no estado de Alagoas e nos demais estados da região, desde que haja uma política de inclusão financeira articulada em um sistema de “finanças de proximidade”, o qual desconcentre a oferta de microcrédito, reforçando a necessidade de se repensar o papel a ser exercido pela Desenvolver-AL na alavancagem institucional da oferta de serviços microfinanceiros para os pequenos negócios em Alagoas.

Por esta razão, o objetivo deste capítulo é apresentar os resultados da estimativa da taxa de penetração do microcrédito em Alagoas e nos demais estados do Nordeste, a partir dos resultados do programa de microcrédito produtivo orientado do BNB – Crediamigo, dado o seu peso na região, e, ainda, qual deve ser o papel estratégico que as Agências de Fomento estaduais, como é o caso da Desenvolver em Alagoas, podem exercer para o fortalecimento de uma política desconcentrada de inclusão financeira produtiva.

Este capítulo está estruturado em oito tópicos, com esta introdução. No segundo tópico será apresentada uma sucinta discussão quanto aos conceitos de microcrédito na literatura especializada e de “finanças de proximidades” e seus papéis para a política pública de inclusão financeira. No terceiro tópico teremos, a partir dos dados do MTB e BNB, uma apresentação sucinta das implicações da política de microcrédito no país. Em seguida, tomando como base os dados dos clientes ativos do Crediamigo, será feita uma estimativa da oferta de microcrédito produtivo para os estados do NE. No tópico cinco será estimada a demanda potencial por microcrédito produtivo dos estados do NE, tomando por referência a metodologia desenvolvida pelo Banco Central do Brasil (2008). A taxa de penetração do microcrédito produtivo em Alagoas e para os demais estados do NE será estimada no tópico sexto. O papel

estratégico das Agências de Fomento para a desconcentração da política de inclusão financeira produtiva será apresentado no tópico sete. Por fim, serão feitos alguns comentários à guisa de conclusões.

2. CONCEITOS DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO E DE “FINANÇAS DE PROXIMIDADE”

O sistema financeiro tem na transferência de recursos dos agentes superavitários para os deficitários a sua principal atribuição, na forma de empréstimos ou financiamentos. Os participantes desse mercado recebem um diferencial, chamado de spread, proporcional ao risco que correm, entre as taxas de captação e de oferta. Portanto, este mercado é movido pela lucratividade das operações, carregando em si a conotação da lógica tradicional dos negócios, isto é, quanto menor o risco, menor o preço do empréstimo, medido pelos juros e garantias exigidas. Assim sendo, não é de se esperar que do mercado financeiro privado surjam iniciativas ou produtos que sejam capazes de atender às camadas mais pobres e excluídas da população, as quais, por não possuírem garantias reais, não conseguiriam atender às exigências financeiras elevadas para cobrir o risco do prestador.

Nesse contexto, surge a discussão da democratização do acesso aos recursos financeiros como instrumento de ascensão social. Várias experiências executadas com sucesso em países como Bangladesh, Índia, Mongólia, Bolívia, Nicarágua e México (MONZONI, 2008) indicam que as microfinanças têm papel importante na política pública de redução da pobreza, geração de renda e inclusão social.

Não há consenso acerca do conceito de microcrédito entre os estudiosos no assunto, mas podemos dizer, de maneira geral, que este é a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais.

Mais especificamente, as atividades de microcrédito podem ser definidas como a oferta de recursos financeiros de pequeno valor, em função das peculiaridades do público alvo, cuja finalidade é atender às necessidades de liquidez de pequenas unidades comerciais ou produtivas, caracterizadas, normalmente, pela

informalidade, reduzida produtividade, escassez de capital, dificuldade de oferecer garantias e exclusão do segmento bancário. No entanto, existem diversos tipos de empréstimos que se encaixam nessa classificação, inclusive aqueles que não estão relacionados com a produção, apenas com o consumo de bens e serviços, por exemplo.

Entende-se, portanto, por microfinanças todos os serviços financeiros voltados para a população de baixa renda, que está excluída do mercado financeiro tradicional, criando condições de acesso à poupança, depósitos a prazo, seguros, cartões, etc. Microcrédito, nesse sentido, é apenas um dos serviços financeiros oferecidos por instituições de microfinanças, e define-se como a atividade de fornecer crédito de pequeno montante sem que existam garantias reais. É a parte mais importante das microfinanças no que tange o objetivo de combater a miséria e a pobreza.

Como subconjunto do microcrédito, temos o microcrédito produtivo, o qual consiste nos serviços de crédito voltados às micro e pequenas atividades produtivas. Temos, ainda, o Microcrédito Produtivo Orientado (MPO), serviço mais específico de crédito voltado às micro e pequenas atividades produtivas, utilizando a metodologia baseada na ação dos agentes de crédito. Os objetivos dessa modalidade de crédito são: incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores de baixa renda, disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado e, por fim, oferecer apoio técnico às instituições que operam com tal modalidade de crédito, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços a estes empreendedores.

O termo Microcrédito Produtivo Orientado, por sua vez, foi criado pela Associação Brasileira de Gestores e Operadores de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e entidades similares (Abcred), e é usado pelo Governo Federal na lei que criou o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego, em sua página oficial na Internet:

(...) O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO foi instituído pela Lei 11.110, de 25 de abril de 2005, e tem os seguintes objetivos gerais: Incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares; Disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado; Oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares. (BRASIL, 2010)

O programa tem sua metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores, no local onde é executada a atividade econômica. Para subsidiar a sua coordenação e implementação, foi criado o Comitê Interministerial do PNMPO, que é composto por representantes dos Ministérios do Trabalho e Emprego, da Fazenda e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Muito mais do que o crédito generalizado em porções racionadas, o que muitas vezes significa para as instituições financeiras "dar crédito a pobres sem garantias", o modelo inicialmente criado pelo economista Muhammad Yunus nos anos setenta com o Banco Grameen para a população do entorno da Universidade de Chittagong, Bangladesh, previa mecanismos mais sofisticados de interação social, capazes de ao mesmo tempo unir as pessoas de uma localidade através do aval solidário e mútua responsabilidade pelos empréstimos tomados, e ainda educar a comunidade em suas finanças por meio da criação da figura do Agente de Crédito, responsável pela análise e acompanhamento dos tomadores de empréstimos e pelo efetivo funcionamento do sistema.

O grande equívoco dos governos que promovem ações de incentivo ao microcrédito em seus territórios é a falta de conhecimento mais aprofundado sobre suas funções e funcionamento. A despeito de possíveis boas intenções relacionadas ao desenvolvimento e criação de possibilidades reais de saída da condição de pobreza para muitas pessoas, a política pode ser inócua caso as ferramentas intermediárias não sejam corretamente utilizadas. Assim, um volume enorme de dinheiro público pode ser desperdiçado empregando-se metodologias pela metade.

Algumas políticas públicas voltadas para atender esse contingente de pequenos empreendedores e empresas que constituem a demanda desse tipo de produto financeiro mostram-se inadequadas ao perfil populacional, exigindo uma complexa organização do ambiente e a quebra de barreiras à participação das pessoas, o que só é possível através de um organizador e educador financeiro: o "Agente de Crédito".

2.1. "Finanças de proximidade": base para a estruturação de um Sistema Local de Fomento e Financiamento

O programa CRESCER, como apontado na introdução deste capítulo, ao subsidiar os custos do financiamento para os

empreendedores de baixa renda, contribuiu para aumentar ainda mais a concentração da oferta de microcrédito nos bancos federais, como os bancos do Brasil, Caixa Econômica e BNB, principalmente na região Nordeste, em detrimento das cooperativas, das OCIPs de microcrédito e das SCMEPP.

A proposta de um sistema descentralizado de financiamento, apoiada na ação sinérgica de um conjunto de organizações e instituições locais, designado de “finanças de proximidade” pelo pesquisador Ricardo Abramovay da USP, apresenta-se como referencial importante na discussão de um novo arcabouço institucional para financiamento de regiões menos desenvolvidas. Isto se dá principalmente por essa colocar a necessidade da mudança de comportamento na relação entre fornecedor e tomador de produtos e serviços financeiros, cuja principal implicação positiva é a redução das assimetrias de informação, importante falha de mercado, entre empresas e instituições financeiras. “Finanças de proximidade”, desse modo, representa a essência do sistema de financiamento local a ser articulado por uma Agência de Fomento. Para Abramovay, a constatação básica que torna necessária a construção de um sistema financeiro de proximidade, capaz de estimular as atividades econômicas das populações mais pobres, é que parte importante da renda monetária dos pobres no campo, principalmente, é, hoje, simplesmente esterilizada por um ambiente institucional que não estimula a poupança e inibe o investimento (ABRAMOVAY, 2003).

À primeira vista, o caminho para romper com este processo de esterilização dar-se-ia por meio da estruturação de organizações financeiras locais, como cooperativas de crédito, sociedades de crédito ao microempreendedor e à empresa de pequeno porte (SCMPPS) e Oscips de microcrédito que, ao mobilizar a poupança local e canalizá-la para projetos de investimento na própria região, contribuiriam para aumentar a renda, desencadeando um círculo virtuoso no qual renda gera poupança, que financia investimento e produz mais renda.

Três aspectos tornam central a ideia das “finanças de proximidade” na elaboração de uma política pública de estruturação de sistemas locais de fomento e financiamento ao desenvolvimento: contribui para o fortalecimento da rede de cooperação institucional do território, o que favorece o surgimento de mecanismos de indução (fomento), base para a consolidação produtiva e competitiva das empresas; por meio da captação da poupança local é possível financiar investimentos que permitam adensar e endogeneizar a

renda na região; e, ao ter como princípio o resgate das especificidades locais do território, que exige uma espécie de partilhamento do conhecimento tácito coletivo entre as instituições, requer uma nova práxis na interação entre tomadores e fornecedores de produtos e serviços financeiros.

As finanças de proximidade, desse modo, favorecem a migração de uma lógica de subordinação individual do tomador pelo fornecedor do produto e serviço financeiro (típica do sistema convencional), na grande maioria das vezes de exclusão financeira, para uma lógica de comprometimento, cooperação e aprendizado coletivo (educação financeira, capacitação para os negócios etc.). Ou seja, a ideia força é de que os “sistemas de finanças de proximidade”, induzidos e articulados pelas AFs, como será discutido no tópico sete deste capítulo, podem se constituir em um canal importante de endogeneização da renda em âmbito local e inibidor do fenômeno de vazamento de poupança.

3. DESAFIOS DA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO NO BRASIL

Alguns autores, como De Araújo (2012), Chaves (2011) e Monzoni (2008), apontam para alguns desafios a serem enfrentados pela política de microcrédito no Brasil: a) a pequena participação e tímida evolução do microcrédito no país, o que pode ser aferido pela baixa taxa de penetração, como será mostrado no sexto tópico deste capítulo para o caso do Nordeste; e b) a incipiente contribuição do mercado privado e relevante participação de entes públicos na oferta de microcrédito produtivo.

Quanto ao primeiro desafio, não há dúvida de que a mudança na Política Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), ocorrida em agosto de 2011 com o lançamento do Programa Crescer, contribuiu para expandir a oferta de microcrédito no país, principalmente em sua região mais pobre (como é o caso do Nordeste), na medida em que alavancou as taxas de crescimento da carteira ativa do Crediamigo, que é o maior programa de microcrédito do país, como pode ser constatado no Gráfico nº 1. A principal explicação para a elevação das taxas deste indicador está na acentuada redução do custo dos empréstimos para o tomador final, proporcionada pela política de subsídios bancada pelo tesouro nacional.

Todavia, no tocante ao segundo desafio, os Gráficos nº 2 e 3 deixam claro que o Programa Crescer reforçou, ainda mais, a concentração da oferta de microcrédito no Brasil nas mãos dos

bancos comerciais públicos, como: Banco do Brasil, Caixa Econômica e BNB. Ou seja, até 2011 o BNB respondia por 74% do mercado de microcrédito e os dois primeiros tinham importância marginal. Com o advento do Crescer, essas três instituições passaram a aumentar a participação neste mercado, alcançando 95% no segundo trimestre de 2014, sendo 27% ofertados, praticamente, pelo Banco do Brasil e Caixa Econômica.

No caso das OSCIPS, que têm um papel fundamental na capilarização dos serviços microfinanceiros junto aos empreendedores de baixa renda, diminuíram consideravelmente a sua participação na oferta de microcrédito, o mesmo ocorrendo com as demais instituições que operam com esta modalidade de financiamento, como Agências de Fomento, Cooperativas de Crédito e SCM.

Em síntese, não há dúvida, a partir desses dados, que o programa Crescer não enfrentou o problema da concentração nas grandes instituições financeiras públicas da oferta de microcrédito, pelo contrário. A implicação negativa deste fato para a sustentabilidade do programa é que, nas operações financeiras com empreendedores de baixa renda, a assimetria de informações é maior e não há garantias reais, o que aumenta consideravelmente o risco de inadimplência da operação. A estratégia para minimizar estes riscos, proposta por Muhammad Yunus, é a contratação de agentes de crédito, selecionados na comunidade, cuja missão é constituir e acompanhar grupos de empreendedores que solidariamente avalizam os empréstimos dos tomadores do grupo, o que tanto reduz as imperfeições informacionais como o problema de falta de garantia.

Daí a importância das instituições especializadas na oferta de serviços financeiros para os empreendedores de baixa renda, como são as OSCIPS, Cooperativas de Crédito e SCM, que estão sendo inviabilizadas pelo processo de concentração acima descrito. Em Alagoas, a concentração é ainda maior quando comparada à média Nordestina, como pode ser visto no Gráfico nº 4, o que limita a política de microcrédito do Estado às estratégias do BNB. A maneira de lidar com tal limitação é, estrategicamente, por meio da Agência de Fomento Estadual (Desenvolve-AL), estruturar e fortalecer um sistema de “finanças de proximidade” no estado que contribua para desconcentrar institucionalmente a oferta de microcrédito, como proposto em Ferreira Jr et al (2012) e apresentado no tópico sete deste capítulo.

Gráfico nº 1 - Taxa de Crescimento Anual da Carteira Ativa do CREDIAMIGO - para os Estados e Região Nordeste - 2009 a 2013 - BNB

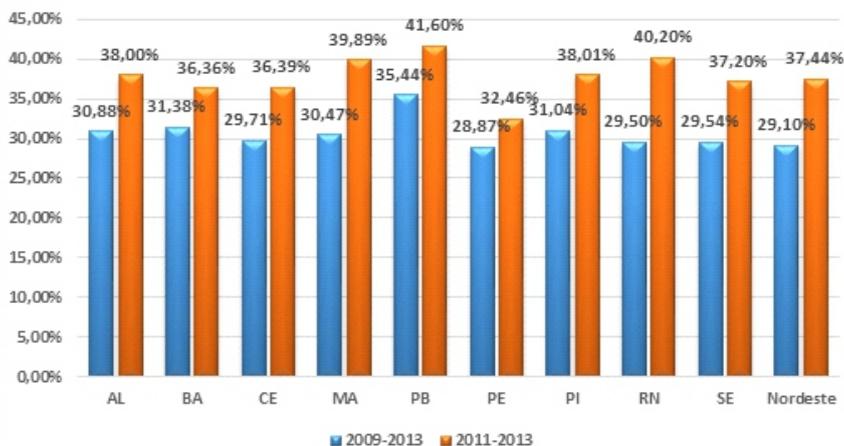


Gráfico nº 2 - Percentual de participação na oferta do PNMPO por instituição de crédito - trimestral - MTB

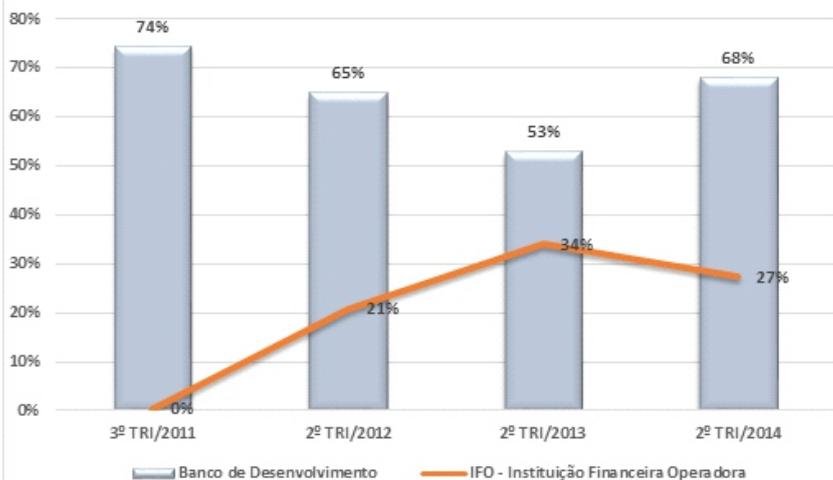


Gráfico nº 3 - Oferta do PNMP0 por instituição de crédito - Trimestral - MTB

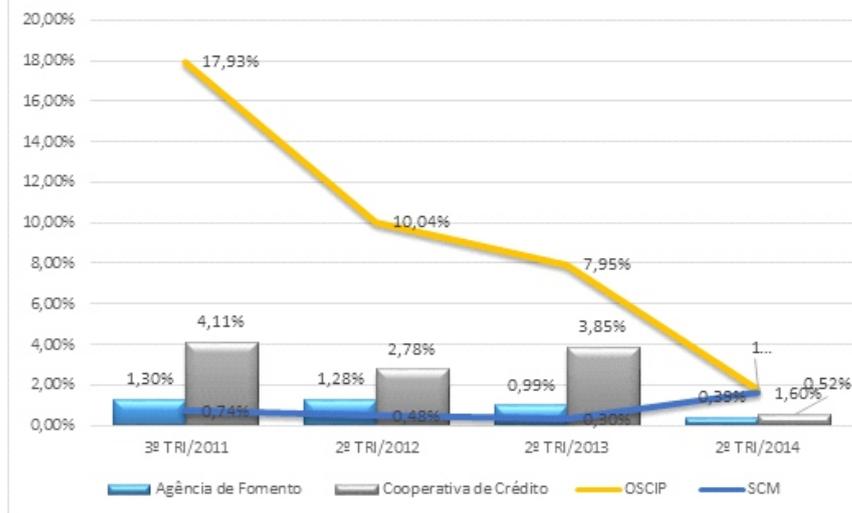
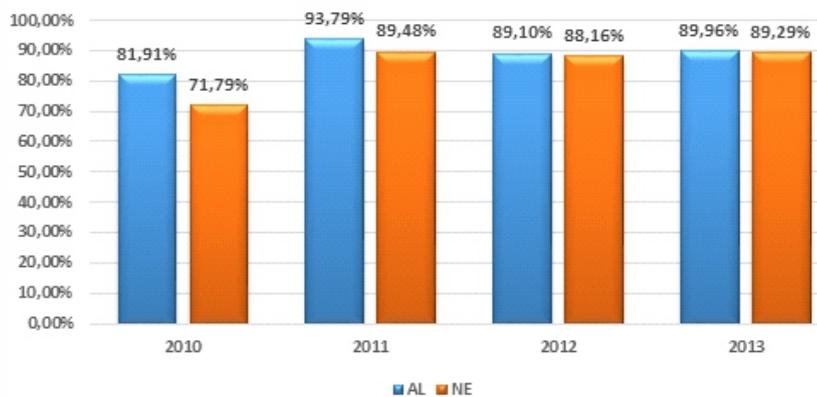


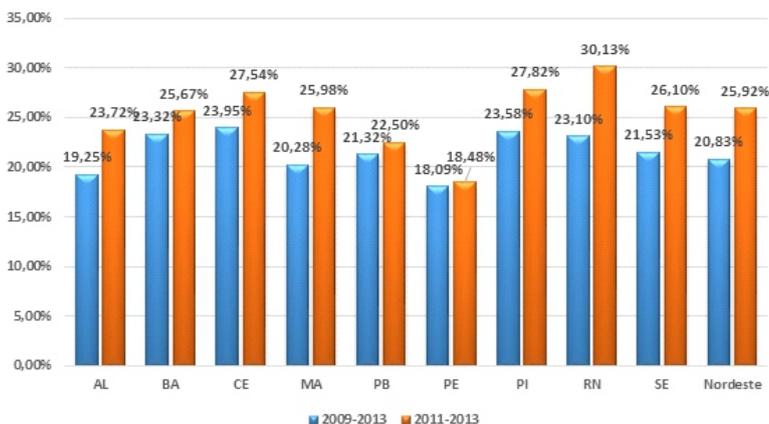
Gráfico nº 4 - Participação dos Empréstimos do CREDIAMIGO/PNMP0 - AL e NE - 2010 a 2013 - MTB e BNB



4. CRESCIMENTO DA OFERTA DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO EM ALAGOAS E NO NORDESTE

De acordo com os dados exibidos no Gráfico nº 5, mesmo com a melhoria das taxas de 2011 a 2013, Pernambuco e Alagoas foram os estados do Nordeste que apresentaram as menores taxas de crescimento anual do número de clientes ativos do programa Crediamigo do BNB, no período de 2009 a 2013. Estes dados vêm reforçar a necessidade de se repensar a política de inclusão financeira produtiva do estado e o papel que pode ser exercido pela Desenvolver-AL na alavancagem institucional da oferta de serviços microfinanceiros para os pequenos negócios. Como será visto no próximo tópico, há um considerável mercado potencial de microcrédito em Alagoas e nos demais estados do NE, o que exige a formatação de uma “nova arquitetura de fomento ao desenvolvimento de regiões periféricas”, que foge totalmente à lógica do sistema de financiamento convencional, e é baseada na desconcentração do financiamento, a partir da ação sinérgica de um conjunto de organizações e instituições locais, designado de “finanças de proximidade” pelo pesquisador Ricardo Abramovay (2003).

Gráfico nº 5 - Taxa de Crescimento Anual dos Clientes Ativos do CREDIAMIGO - para os Estados e Região Nordeste - 2009 a 2013 - BNB



5. ESTIMATIVA DO MERCADO POTENCIAL DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO EM ALAGOAS E DEMAIS ESTADOS DO NORDESTE

Para estimar a quantidade de microempreendimentos
101

potenciais demandantes de microcrédito produtivo e outros serviços microfinanceiros, foi adotada a metodologia desenvolvida pelo Banco Central do Brasil¹. De acordo com Soares e Melo Sobrinho (2008, p. 29), “(...) essa metodologia é uma pequena sofisticação do critério usual de assumir que a metade dos postulantes eventuais não vai exercer demanda efetiva, adotado neste livro para o cálculo da demanda de microfinanças”.

Na estimativa feita neste artigo foram usados os dados da Ecinf-2003 para calcular os redutores por classe de renda e para estimar quantos destes empreendedores não têm acesso ao mercado financeiro. No tocante ao número de trabalhadores por conta própria e empregadores, usou-se os dados, como já foi mencionado na Introdução, do Anuário do trabalho na Micro e Pequena Empresa (2011).

É importante chamar atenção para algumas limitações da adoção dessa metodologia em nível regional que podem subestimar o mercado potencial e, deste modo, superestimar a taxa de penetração discutida no próximo tópico. A primeira delas está no fato dos dados da Ecinf-2003 corresponderem a nível nacional e não regional, o que pode, para o caso específico do Nordeste, subestimar a quantidade de empresas informais por classe de valores da receita de um a mil reais. O segundo aspecto também importante diz respeito às limitações de acesso à crédito que são maiores no Nordeste em relação à média do país.

As estimativas para 2005 do mercado potencial para microcrédito produtivo no Nordeste foram feitas pelo BNB, como pode ser visto em Monzoni (2008, p.89). Mesmo que no estudo do BNB tenha sido adotada uma metodologia diferente da usada aqui, estamos supondo que mesmo assim é possível tomar tais estimativas como referência na comparação com os dados obtidos para 2009, uma vez que as subestimações colocadas acima apontam para uma taxa de penetração mais baixa do que as estimadas neste artigo.

Os dados do Gráfico nº 6 deixam claro que, para todos os estados do Nordeste, houve aumento no mercado potencial de microcrédito produtivo, o que significa que este é um mercado em expansão. No entanto, há uma razoável disparidade nas taxas de crescimento anual em nível estadual, como pode ser observado no Gráfico nº 7, com Alagoas exibindo a menor taxa, muito próxima à de Sergipe, enquanto os estados do Piauí e do Maranhão, que também

¹Para uma síntese das metodologias usadas para estimar a demanda potencial de microcrédito, ver Monzoni (2008).

são estados muito pobres, obtiveram taxas bem mais elevadas. No caso do Piauí, tal expansão do mercado pode explicar, em grande medida, porque o mesmo tem aumentado sua participação no Crediamigo e coloca para Alagoas o desafio de ampliar as oportunidades para o surgimento dos pequenos negócios.

Em síntese, não há dúvida de que o mercado de microcrédito produtivo exibe taxas de expansão bastante significativas na maioria dos estados nordestinos, o que coloca a relevância da inclusão financeira produtiva no bojo da política de desenvolvimento, principalmente nas regiões menos desenvolvidas.

Gráfico nº 6 - Estimativa do número de microempreendimentos demandantes potenciais de microcrédito produtivo por estados da região Nordeste - 2005 e 2009 - (em mil unidades)

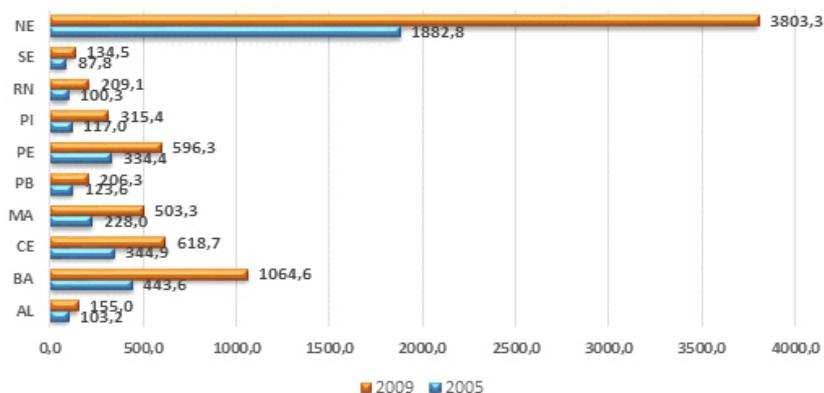
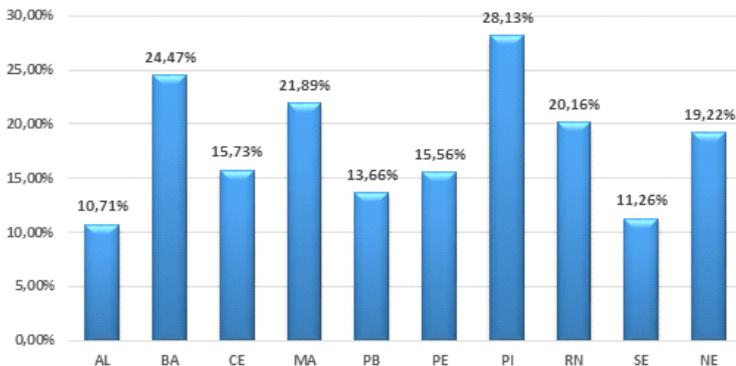


Gráfico nº 7 - Estimativa da taxa de crescimento anual do mercado potencial de microcrédito produtivo orientado dos estados da região Nordeste - 2005 a 2009



6. ESTIMATIVA DA TAXA DE PENETRAÇÃO DO CREDIAMIGO EM ALAGOAS E DEMAIS ESTADOS DO NORDESTE

Em Alagoas, a taxa de penetração do Crediamigo passou de 12% em 2005 para 20% em 2009, como pode ser visto no Gráfico nº 8, atingindo a segunda maior taxa da região, só ficando abaixo do percentual obtido pelo Ceará. A principal justificativa para este resultado da cobertura alagoana do Crediamigo em 2009 está no forte contraste entre os ritmos de crescimento da oferta em relação à demanda, com a primeira sendo 137,53% maior do que a segunda, de acordo com o Gráfico nº 9. Aliás, os estados que apresentaram aumentos pronunciados na taxa de penetração em relação a 2005 também registraram diferencial importante entre as duas taxas, como são os casos do Ceará, Paraíba e Sergipe.

Todavia, o aspecto crucial a ser salientado neste tópico, dentro do que se propõe neste capítulo, é que o ritmo mais forte de crescimento da oferta de microcrédito produtivo não tem sido suficiente para uma maior cobertura do mercado potencial alagoano e nordestino de serviços financeiros, que incluem crédito, poupança e seguros para os pequenos negócios. Em outras palavras, há um considerável potencial para o desenvolvimento do setor de serviços microfinanceiros no estado de Alagoas, desde que haja uma política de inclusão financeira articulada em um sistema de “finanças de proximidade”, como será proposto no próximo tópico.

Gráfico nº 8 - Estimativa da taxa de penetração do Crediamigo nos estados da região Nordeste - 2005 e 2009

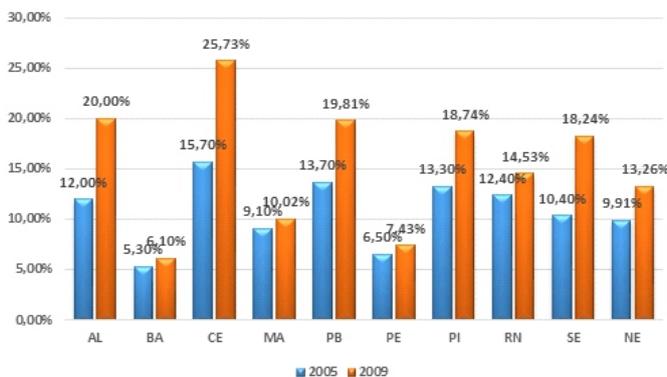
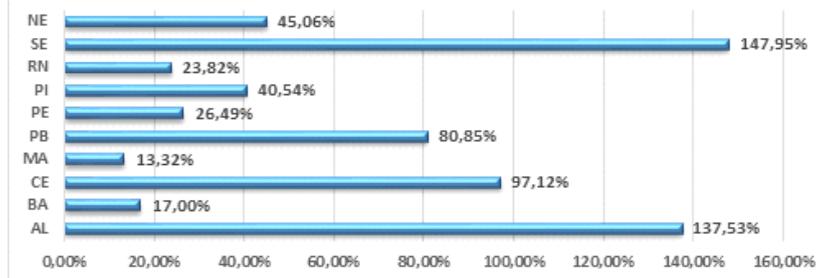


Gráfico nº 9 - Diferencial entre a taxas de crescimento da oferta e demanda potencial do microcrédito produtivo por estados da região Nordeste



7. O PAPEL DAS AGÊNCIAS DE FOMENTO NO DESENHO E ARTICULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSÃO FINANCEIRA²

É senso comum na literatura especializada que a falta, principalmente, de garantias é a maior dificuldade das MPE em ter acesso a produtos e serviços financeiros. A existência de assimetria de informações entre credores (bancos) e devedores (MPE), vantagens informacionais dos últimos em relação aos primeiros, explicam, sobremaneira, a exclusão financeira dos microempreendedores, principalmente os situados na base da pirâmide econômica. A ideia força, como colocado anteriormente, é a de que a filosofia das AFs, enquanto política pública de inclusão financeira produtiva, notadamente em regiões em desenvolvimento onde se observam “vazamento de depósitos”, deve ser a de buscar contornar tais falhas de mercado.

O principal diferencial das AFs está em sua capacidade de conceber uma política de inclusão financeira e de catalisar, instituci-

²As agências de fomento têm sua origem na Resolução do Conselho Monetário Nacional de nº 2.574, de 17/12/98, e, posteriormente, na Resolução nº 2828, de 30/03/2001. Surgem no bojo do programa de redução da presença do setor público na atividade bancária, instituído pelo Governo Federal por meio da Medida Provisória nº 1.514, de 7/8/96. São instituições financeiras que têm como objeto social o financiamento de capital fixo e de giro, associado a projetos na Unidade da Federação onde tenham sede. A Medida Provisória no 1.514 sofreu sucessivas reedições, sendo a mais recente a de nº 2.192-70, de 4/8/2001. Ademais, devem ser sociedades por ações de capital fechado; subordinadas à supervisão e fiscalização do Banco Central do Brasil, inclusive; somente podendo funcionar segundo autorização deste; só podem praticar operações com recursos próprios e de repasses originários de fundos constitucionais, recursos orçamentários, organismos nacionais e internacionais de desenvolvimento; é também permitida a prestação de garantias, a utilização da alienação fiduciária em garantia e de cédulas de crédito industrial e comercial, a cobrança de encargos nos moldes praticados pelas instituições financeiras; podem atuar como prestador de serviços de consultoria, agente financeiro e administrador de fundos de desenvolvimento, desde que sem a assunção de riscos. O mesmo normativo trouxe ainda vedações importantes, tais como: acesso às linhas de assistência financeira do Banco Central; acesso à conta Reservas Bancárias no Banco Central; captação de recursos junto ao público; e contratação de depósitos interfinanceiros, exceto os Depósitos Interfinanceiros de Microfinanças (DIM), tanto como depositante quanto como depositário.

onalmente, a organização da oferta e demanda de microsserviços financeiros em âmbito local para empreendedores, inclusive os da base da pirâmide econômica, que estão totalmente à margem do sistema convencional. É neste sentido que têm papel basilar na arquitetura de um novo sistema de financiamento ao desenvolvimento em regiões periféricas. Sustenta-se neste artigo que as AFs são mais do que agentes financeiros operando dentro de normas prudenciais de risco. São, principalmente, agentes de desenvolvimento cuja missão é democratizar o acesso, principalmente de micro e pequenas empresas, às oportunidades de negócios, por meio de mecanismos de inclusão financeira adequados às realidades locais de forma sustentada.

As políticas de fomento institucional patrocinadas pelas AFs são cruciais para o fortalecimento das organizações locais ofertantes de produtos e serviços financeiros, como também para a indução ao surgimento de novas parcerias. Orientação financeira, para ofertantes e demandantes de tais serviços, se faz basilar para a sustentabilidade de uma política pública de inclusão financeira. O fato de as AFs só poderem atuar na própria unidade da Federação confere-lhes um papel privilegiado no desenho de uma política de financiamento capaz de endogeneizar a poupança de territórios específicos, seja por meio do fortalecimento dos canais de financiamento locais, seja por meio de estímulos à sua criação.

Ademais, as vantagens advindas de tal política contribuiriam para: atenuar uma importante falha de mercado constituída pelas assimetrias de informações entre credores e devedores e, ao mesmo tempo, adequar os modelos de avaliação de risco de crédito do setor privado à realidade dos territórios; inovar tanto no modelo organizacional como no desenvolvimento de produtos e serviços financeiros às MPE; organizar a demanda por recursos financeiros repassados por organismos de desenvolvimento em nível nacional e internacional; e estimular a associação das MPE, por meio da sensibilização dos empresários para as vantagens quanto a riscos e retornos ao demandarem coletivamente linhas de financiamento. Aliás, um dos objetivos da estruturação de um sistema local de fomento e financiamento é justamente criar novos mecanismos de garantias.

Assim, o fortalecimento de um sistema de fomento estadual, dentro da lógica de “finanças de proximidade” articulada à criação

das AFs, é de capital importância não só para a inclusão financeira por meio da organização da oferta e demanda de financiamentos públicos e privados para projetos eleitos pela política de desenvolvimento do Estado, como também para a reconstrução institucional do sistema de fomento e financiamento público em nível regional, desestruturado pelo processo de concentração bancária desencadeado no Brasil a partir da segunda metade dos anos 1990. Ademais, esse sistema de fomento teria a capacidade necessária para se atingir, justamente, uma das prioridades centrais de uma política de desenvolvimento no Nordeste, a economia popular, em que boa parte dos empreendedores, como apontado anteriormente, seria de micro e pequenas empresas.

7.1. Proposta de política pública de inclusão financeira produtiva em regiões periféricas

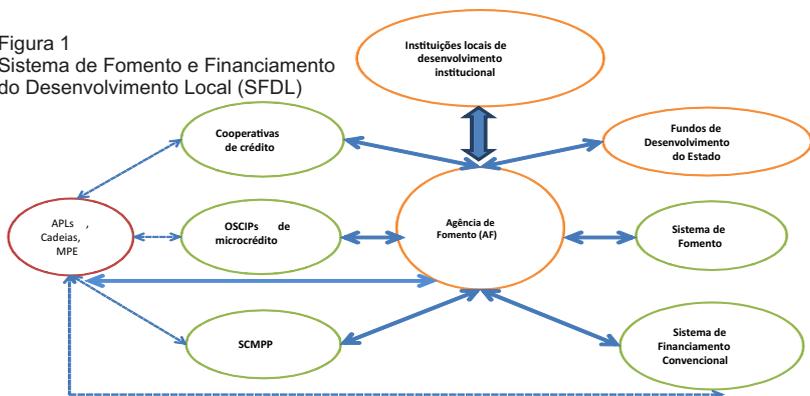
O desafio da política consiste no desenvolvimento de um sistema que assegure aos empreendedores de baixa renda, por meio de uma estrutura descentralizada, acesso à microsserviços financeiros produtivos, por meio da equalização de taxas e mecanismos de garantias adequados, como parte estratégica de uma política de desenvolvimento com inclusão financeira produtiva a qual, ao mesmo tempo, não comprometa a saúde financeira das instituições e organizações ofertantes destes serviços. É importante salientar ainda que a quase totalidade do capital das AFs é constituída por recursos públicos, o que coloca como imperativo a maximização do retorno social com base em critérios de alocação que sejam eficientes, eficazes e efetivos.

· Diretrizes estratégicas para a constituição do Sistema de Fomento e Financiamento do Desenvolvimento Local (SFDL)

Como será sistemicamente discutido neste tópico, a proposta de política pública de inclusão financeira produtiva a ser concebida pela AF, por meio da articulação do SFDL, exige a interação de várias organizações e instituições demandantes e ofertantes de microsserviços financeiros produtivos, as quais podem ser classificadas da seguinte forma:

- a) Instituições do sistema de financiamento convencional – bancos múltiplos e bancos comerciais;
- b) Instituições do sistema de fomento – BNDES e instituições multilaterais;
- c) Organizações de microfinanças (1º Piso) – Cooperativas de crédito, Óscips de microcrédito e Sociedade de Crédito ao Empreendedor de Micro e Pequeno Porte (SCMPP);
- d) Instituições locais de apoio ao desenvolvimento institucional (PDI) – Secretarias de Estado, Sebrae, Instituições de Ensino Superior, Organizações Empresariais etc.;
- e) Organizações empresariais – empreendimentos de micro e pequeno portes.

Figura 1
Sistema de Fomento e Financiamento do Desenvolvimento Local (SFDL)



Fonte: Elaboração própria.

• Diretrizes do processo de constituição do SFDL

Diretriz nº1: fortalecimento institucional do mercado de microsserviços financeiros;

Na estruturação do SFDL, a AF deve priorizar, no primeiro momento, o fortalecimento da articulação do sistema de microsserviços financeiros produtivos com as instituições de apoio ao desenvolvimento institucional (PDI) e do sistema de fomento.

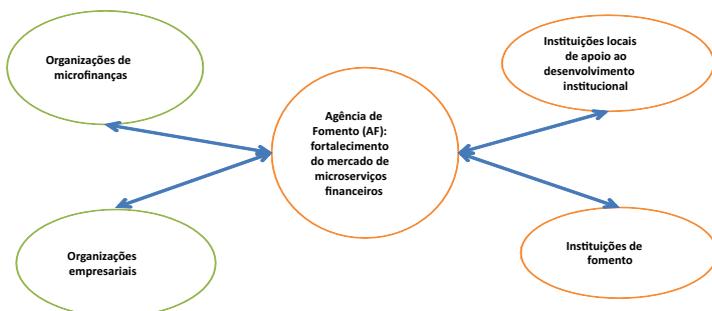
A estratégia da política de inclusão financeira produtiva nesse momento é: prover serviços de assistência técnica às instituições de microfinanças e, deste modo, assegurar tanto

³A experiência internacional demonstra que não basta ofertar crédito às populações pobres; é preciso oferecer serviços financeiros integrais, tais como educação financeira, microsseguros, poupança e empréstimos.

diversidade³ quanto maior sustentabilidade na oferta de micros-serviços financeiros aos produtores informais de baixa renda; e capacitar os demandantes destes serviços, por meio de uma política de educação financeira, o que contribuiria para a redução dos índices de inadimplência por meio da melhoria da qualidade da gestão financeira das empresas.

O papel da AF, nessa diretriz, é não só mobilizar os recursos financeiros e não financeiros para fomentar o PDI, mas também articular projetos nos setores com maior potencial de gerar emprego e renda em nível territorial. A assimetria de informações dentro do SFDL, gargalo importante na oferta de micros-serviços financeiros produtivos pelo sistema convencional, deve ser sensivelmente reduzida com a consolidação dessa diretriz.

Figura 2
Modelo institucional do mercado de micros-serviços financeiros produtivos



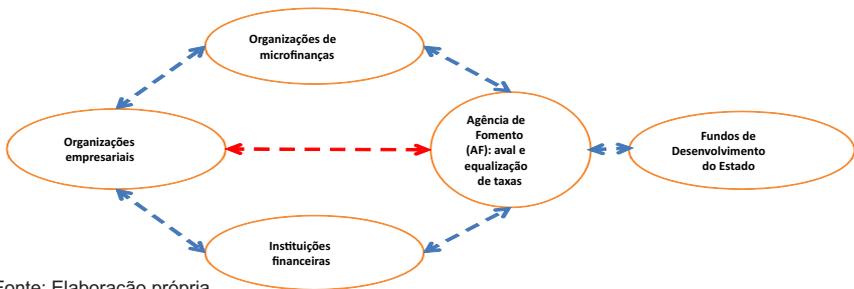
Fonte: Elaboração própria.

Diretriz nº 2: estruturação de fundos de garantia e equalização de taxas;

A estruturação de fundos que disponibilizem recursos para garantir as operações de maior risco e que permitam a adoção de taxas diferencialmente abaixo das praticadas pelo mercado é uma diretriz fundamental para a consolidação do SFDL, que tem como foco primordial a inclusão financeira produtiva de empreendedores informais e sem nenhuma garan-

tia real. Alguns arranjos inovadores têm surgido no sistema de garantia de crédito para os casos de MPE que já se encontram no mercado e possuem contratos de fornecimento para uma empresa âncora⁴. Todavia, é inquestionável que estes não atendem a expressiva maioria de microempresas informais totalmente excluídas dos canais de financiamento. Nestes casos, é preciso constituir fundos que assegurem recursos para a garantia das operações (aval) e equalização das taxas de juros, mediante a gestão e o uso dos Fundos de Desenvolvimento do Estado.

Figura 3
Modelo de estruturação de fundos de garantia e equalização



Fonte: Elaboração própria.

Se faz necessária muita atenção quanto a alguns riscos que a constituição de fundos de aval pode acarretar, tais como: risco moral, quando não há incentivos para estimar o risco da operação porque está assegurada; e *free rider* ou *maldición de los comunes*, quando diferentes participantes podem utilizar um recurso comum em seu próprio benefício, sem que tenham que assumir plenamente as consequências de suas ações. Por esta razão, devem existir sanções para aqueles que não cumprem as regras, graduais e suaves no início, e duras para os reincidentes; as regras devem ser fáceis de fiscalizar, sendo o ideal que se iniciem com grupos pequenos.

O papel da AF, ao constituir fundos passíveis de operar de

⁴É o caso do leilão de crédito on-line proposto pela Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE), com base na experiência em outros países, como um produto específico para APLs. Na montagem desse sistema de leilões de crédito "(...) é essencial a identificação de uma empresa líder no núcleo do arranjo – a empresa em torno da qual as demais se organizam. Mas também, os leilões podem ser organizados para uma cadeia de fornecimento como, por exemplo, as centenas de fornecedores de uma rede como o Pão de Açúcar ou fornecedores da Petrobras. Nesse caso, esses contratos podem entrar como principal garantia, porque são recebíveis de uma empresa AAA, detentora da melhor classificação de risco no mercado" (SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2004, p. 93).

forma complementar a outros Fundos Garantidores de Crédito (FGC), é, justamente, buscar maior equilíbrio entre o objetivo da política de inserção financeira produtiva (ampliar a escala da oferta de microserviços financeiros produtivos com taxas diferenciadas), com oferta desconcentrada, e assegurar sustentabilidade financeira à AF e às organizações de microfinanças.

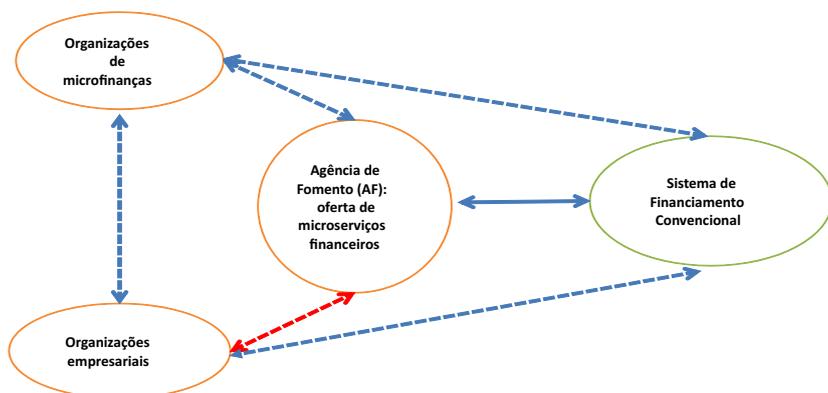
A concretização das Diretrizes nº 1 e 2 é crucial para a consolidação do SFDL. Ou seja, ao melhorarem a qualidade das informações dos que interagem no mercado de microserviços financeiros produtivos e sua sustentabilidade financeira, possibilitariam que as organizações empresariais e os fornecedores desses serviços interagissem em um processo virtuoso de alavancagem financeira.

A terceira e última diretriz, que será detalhada a seguir, trata da articulação institucional necessária para a geração de produtos no mercado de microserviços financeiros produtivos, requerendo, para ser posta em prática, que as duas diretrizes supracitadas tenham sido executadas, pela seguinte razão: os principais entraves para o desenvolvimento do mercado de microserviços financeiros produtivos são a elevada assimetria de informações associada a falta de garantias reais.

Diretriz nº 3: estruturação da oferta de microserviços financeiros;

A premissa básica subjacente à terceira diretriz é a de que o papel da AF, no que tange a oferta de microserviços financeiros produtivos, é articular os canais que facilitem o acesso das organizações dos produtores aos recursos tanto das organizações de microfinanças quanto das instituições financeiras convencionais. As AFs devem operar, primordialmente, no 2º piso e, excepcionalmente, no 1º piso. Ademais, em regiões periféricas onde as instituições públicas têm um papel estratégico na oferta de serviços financeiros produtivos, cabe à AF conceber e implementar a política desconcentrada, de inclusão financeira produtiva em nível da unidade da federação, por meio da estruturação dos SFDL e não ser mais uma instituição financeira a ofertar serviços no mercado.

Figura 4
Modelo de estruturação da oferta de microsserviços financeiros



Fonte: Elaboração própria.

Ao ofertar garantias complementares ao sistema financeiro convencional nas operações de microsserviços financeiros (Diretriz nº 2) e ao melhorar a qualidade das informações (Diretriz nº 1), a AF estará contribuindo para o aumento das operações destas instituições ao facilitar a construção de parcerias, seja diretamente com as organizações empresariais ou por meio de parcerias com as organizações de microfinanças. Do mesmo modo, ao equalizar taxas para micro e pequenas empresas e/ou ofertar *funding* para as organizações de microfinanças, a AF também estará ampliando a oferta para estas MPEs. A AF também poderá elaborar projetos que contemplem setores e territórios estratégicos para a política de desenvolvimento do estado, principalmente quando visam desenvolver produtos microfinanceiros⁵ mediante o envolvimento das instituições ofertantes.

Em síntese, a AF cumprirá plenamente sua missão e poderá justificar-se socialmente, principalmente nos estados de uma região pobre como o Nordeste, se puder assegurar a democratização e desconcentração do acesso aos microsserviços financeiros, condição necessária para a mais importante, do

⁵Tais como microcrédito, micropoupança, microsseguro e assistência técnica microfinanceira.

ponto de vista econômico, das inclusões: a produtiva.

8. CONCLUSÕES

De maneira geral, os dados apresentados neste capítulo permitem concluir que sistemas bancários concentrados, sejam eles públicos⁶ ou privados, inibem a formação de sistemas de financiamento de proximidade, uma vez que as escalas exigidas pelos bancos comerciais, na maioria das vezes, excluem estratégias que considerem especificidades locais dos territórios e regiões e políticas de oferta de crédito fora dos modelos convencionais, como são as exigidas nas operações de microcrédito. Deste modo, não favorecem a migração de uma lógica de subordinação individual do tomador pelo fornecedor do produto e serviço financeiro (típica do sistema convencional), na grande maioria das vezes de exclusão financeira, para uma lógica de comprometimento, cooperação e aprendizado coletivo (educação financeira, capacitação para os negócios etc.).

Assim, a proposta elaborada neste capítulo para a política pública de inclusão financeira produtiva, a qual é passível de fazer frente à concentração financeira, se dá por meio da estruturação e consolidação do Sistema de Fomento e Financiamento do Desenvolvimento Local (SFDL). O principal diferencial das AFs, muito pouco explorado, está em sua capacidade de conceber uma política de inclusão financeira produtiva com base na articulação desconcentrada da oferta de microserviços financeiros e ao mesmo tempo organizar a sua demanda, em nível local, para empreendedores, principalmente de baixa renda, ao estruturar e articular um “sistema de finanças de proximidade” adequado a cada situação. É neste sentido que a política proposta tem papel basilar na arquitetura de um novo sistema de financiamento ao desenvolvimento em regiões periféricas.

O grande desafio da política de inclusão financeira

⁶A exceção que foge à lógica convencional na oferta de microcrédito é o BNB, uma vez que a metodologia utilizada pelo CrediAmigo para dar acesso ao microcrédito constitui-se das seguintes etapas: captação de novos clientes; levantamento socioeconômico do demandante; definição das condições do crédito; acompanhamento do empreendedor/empreendimento; e assessoria e renovação, quando houver interesse. A gestão operacional é baseada na presença do agente de crédito, responsável pela aproximação e acompanhamento (BRAGA, 2011). Barone (2002, p. 21) Acrescenta que: “O Agente de Crédito está envolvido em todo o processo de liberação e recebimento do crédito. Diferentemente das práticas bancárias tradicionais, o Agente de Crédito vai até o cliente e não o contrário. Assim, estabelece-se uma relação que deve pautar-se em uma série de contatos pessoais e na aplicação de vários instrumentos de conhecimento e análise da atividade econômica que está sendo fomentada.”

produtiva é como capilarizar (aumentar a escala) a oferta desses microsserviços financeiros, o que exige novas tecnologias de prospecção, atendimento, análise, concessão, acompanhamento dos clientes, além de diversificação dos produtos e serviços microfinanceiros: microcrédito, micropoupança, microsseguro e crédito imobiliário. Todavia, o desenvolvimento de um sistema que assegure o acesso aos empreendedores de baixa renda a microsserviços financeiros, por meio da equalização de taxas e mecanismos de garantias adequados, o qual seja compatível com as diretrizes de uma política de desenvolvimento com inclusão produtiva requer, ao mesmo tempo, que seja assegurada a saúde financeira das instituições e organizações ofertantes de tais serviços.

As diretrizes aqui propostas buscaram indicar quais, estrategicamente, são as etapas para a estruturação e consolidação do SFDL. Ou seja, dificilmente a política de inclusão financeira terá êxito se não levar em consideração: a necessidade de realizar um trabalho de desenvolvimento institucional que possibilite a melhoria informacional entre os agentes que compõem o mercado de microsserviços financeiros e a qualidade de seus produtos; a criação de mecanismos que garantam as operações e permitam uma redução do custo financeiro; e que, por fim, é necessário que seja capaz de ampliar de forma sustentada a oferta de microsserviços financeiros.

O SFDL, neste sentido, constitui-se na base para o desenvolvimento de um sistema de “finanças de proximidade” cujo propósito é promover a inclusão financeira produtiva, ao contribuir para o aumento da renda territorial, por meio do fortalecimento da endogeneização do círculo virtuoso em que crédito financia investimento, que gera renda, que gera poupança, que financia investimento e, assim, produz mais renda. Nunca é demais observar, principalmente em regiões pobres como o Nordeste, que os estados não podem se dar ao luxo de alocar recursos públicos em projetos que não tenham como princípio o acesso da maioria da população a emprego e renda. Economicamente, a única maneira de tornar isto possível é por meio da adoção de políticas públicas capazes de, efetivamente, transformar as vocações locais em vantagens competitivas

dinâmicas com elevados retornos sociais.

Por fim, como mostrado neste capítulo, a taxa de penetração do microcrédito produtivo em Alagoas e nos demais estados do NE ainda é muito baixa, o que reforça o papel estratégico que pode ter a Agência de Fomento do Estado (DESENVOLVE-AL) na constituição de um SFDL desconcentrado em Alagoas, e, deste modo, promover e facilitar a custos acessíveis e de forma institucionalmente sustentada o acesso dos pequenos negócios a microsserviços financeiros.

BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, R. Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semiárido brasileiro. In: COSSIO, M.B. (Org). Estrutura agrária, mercado de trabalho e pobreza rural no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2003.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sisbacen. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.bcb.org.br>>. Acesso em: 28/03/2012.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Crediamigo - resultados. Fortaleza, 2012. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp>. Acesso em: 3 mar. 2012.

BARONE, F. et al. **Introdução ao microcrédito**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

BRAGA, T. S. Programas Públicos de Microcrédito Produtivo Orientado: uma avaliação da eficácia do Crediamigo para inserção da população de baixa renda do setor informal no mercado de crédito. Tese de Doutorado. UFBA. Salvador, 2011.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/pnmpo/default.asp>>. Acesso em: 2 fev. 2012.

CHAVES, S.S. Diagnóstico e desafio do microcrédito no Brasil. Salvador, Revista Desenbahiano 15/ set. 2011.

DE ARAUJO, M.R. O microcrédito e o combate à pobreza: entraves e desafios para o fortalecimento do setor de microfinanças no Brasil. Belo Horizonte, dissertação de mestrado, 2012.

FERREIRA JR, R.R. et al . Estratégias de inclusão financeira produtiva em regiões periféricas: uma proposta para o Nordeste. Salvador, Revista Desenbahia nº 17 set, 2012.

MONZONI, M. **Impacto em renda do microcrédito**. São Paulo: Peirópolis; Centro de Estudos em Sustentabilidade – FGV-EAESP, 2008.

NERI, M. **Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen Brasileiro: perfil e performance dos clientes do Crediamigo**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2008.

SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Sistema financeiro e a micro e pequena empresa: diagnóstico e perspectivas. 2. ed. Brasília, 2004.

SOARES, M.M & MELO SOBRINHO, A.D. **Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do Cooperativismo de Crédito**. Brasília: BCB, 2008.



**CARACTERIZAÇÃO DO ESFORÇO
INOVADOR NAS EMPRESAS INDUSTRIAIS
ALAGOANAS**

*Luciana Peixoto Santa Rita
Francisco José Peixoto Rosário
Eliana Maria de Oliveira Sá*

Introdução

O mundo transita por modificações conjunturais acentuadas, ágeis, com profundos reflexos em todas as dimensões da vida. A globalização, a crescente concorrência, a rápida obsolescência tecnológica, mudanças culturais, políticas e econômicas, entre outros fatos, têm por sua vez, gerado um conjunto de oportunidades e desafios para as organizações empresariais.

Neste sentido, a importância da inovação no contexto empresarial é percebida como algo essencial para a sobrevivência em um cenário cada vez mais instável, competitivo e globalizado. Não obstante, o desenvolvimento do nível de competitividade das empresas não depende somente da dela, mas da interação de um conjunto de atores, dos processos de acompanhamento dos indicadores de inovação e da construção de competências baseadas nestes.

Além da consolidação da estabilidade econômica, o Brasil nos últimos dez anos foi marcado fortemente pela retomada de políticas de incentivo à competitividade e a inovação. Nesse contexto, estados considerados periféricos, a exemplo de Alagoas, necessitam potencializar iniciativas que englobam a inovação em toda sua transversalidade desde o ambiente sistêmico ao particular de cada empresa, perpassando pelas instituições de todo tipo, academia, governo, instituições de apoio, empresas, leis (SANTA RITA *et al*, 2013).

O estado de Alagoas assume uma posição retardatária nos rankings de indicadores sociais e econômicos dos estados brasileiros (VIDIGAL *et al*, 2013). Este fato ocasiona forte rebatimento, no que concerne à produção tecnológica e de inovação, resultando também na baixa demanda local por tecnologia. Ademais, a cultura da inovação e da proteção intelectual é incipiente e as poucas iniciativas concentram-se, sobretudo, em setores que integram uma economia baseada em *commodities*, somadas a algumas empresas de base tecnológica.

As fragilidades ressaltadas nas questões sociais do estado, sobretudo a qualidade da educação, além de impactarem na capacidade inovativa local, comprometem o direcionamento de recursos para áreas que não estejam na linha direta das urgências sociais. Por outro, as novas institucionalidades vigentes e a nova ideia do papel do governo marcam uma série de transformações

que fez renascer o interesse sobre o papel que os indicadores de inovação podem ter na reestruturação produtiva, assim como no desenvolvimento da região. Esse interesse coincide com a necessidade de se entender como as empresas alagoanas percebem a inovação e buscam inovar em seu ambiente tecnológico.

A intensidade tecnológica ou de P&D é o indicador mais usado para medir o esforço das empresas em pesquisa e desenvolvimento, visto que consiste na razão entre o gasto de P&D de uma empresa e as suas vendas ou valor adicionado. Esse indicador varia substancialmente, de acordo com o setor industrial (FURTADO, 2007). Portanto, ao se considerar o grau de concentração da indústria em Alagoas, basicamente ancorada nos setores commodities, percebe-se a inexistência de indicadores locais que mensurem o grau de inovação das empresas.

Em âmbito nacional, salienta-se a Pesquisa de Inovação Tecnológica (PINTEC), entretanto, esta não é aplicada em Alagoas. Na realidade nacional, existem indicadores que servem para descrever o processo de inovação. Eles são úteis porque possibilitam captar aspectos relevantes desse processo. Esse estudo se propõe a usar uma metodologia já consolidada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para levantamento de indicadores de inovação, a Pesquisa de Inovação (PINTEC).

A pesquisa englobou dados relativos ao período entre 2011 e 2013. Assim como a PINTEC, esta segue em linhas gerais, as diretrizes estabelecidas pelo Manual de Oslo (OCDE, 2005). Esta pesquisa permite que sejam mensurados, pela primeira vez, os indicadores de inovação no estado de Alagoas, fornecendo informações fundamentais para a avaliação das políticas de inovação que vêm sendo empregadas no estado e permitindo possíveis futuras comparações com outras regiões e análises da evolução destes a partir de sua reaplicação.

Este trabalho está estruturado em mais quatro seções além desta introdução. Na seção 1, apresenta-se o levantamento de informações acerca da literatura existente. Posteriormente na seção 2, é relatada a metodologia utilizada no levantamento e tratamento dos dados. Na terceira seção são discutidos os resultados da pesquisa, iniciando-se a partir da síntese dos indicadores tradicionais e posteriormente os compostos da PINTEC, adaptados à realidade alagoana, mensurando dados relativos aos anos de 2011 a 2013. E por fim, nas considerações finais, são relatadas as recomendações voltadas para este estudo.

1 - Avaliação do Esforço Inovativo na Empresa

O desenvolvimento de atividades inovadoras resulta em uma poderosa fonte de vantagens competitivas. As firmas se esforçam para inovar, por meio de geração e aquisição de conhecimento tecnológico necessário para o desenvolvimento de novos produtos ou processos produtivos ou melhorando aqueles já existentes. Entretanto a intensidade desse esforço varia de uma empresa para outra, e de um setor industrial para outro.

Tais variações geralmente têm sido explicadas por meio de análises da estrutura da indústria ou baseadas na conduta (estratégia) da firma, ou seja, por fatores externos e internos à firma. Na verdade, é o conjunto de condicionantes internos e externos que interferem e modificam o comportamento inovador de uma firma (BRESCHI; MALERBA, 1997).

Levando-se em conta também, que o esforço inovativo de uma empresa depende das condições locais para o desenvolvimento de inovações, a literatura aponta que em países em desenvolvimento “o principal problema tecnológico, [...], consiste em dominar, adaptar e aperfeiçoar os conhecimentos e os equipamentos importados” (LALL, 2005). Esse esforço, contudo, necessita de aprendizado local e o desenvolvimento de capacitações empresariais que as tornem aptas em incorporar novas tecnologias presentes em máquinas e equipamentos importados, bem como em implementar novos processos ou melhorias significativas nos processos organizacionais já existentes.

Considerando que a inovação pode ser no âmbito organizacional, e que a organização para a produção é pré-condição para a utilização bem sucedida dos recursos inventivos e de novas tecnologias, numa economia retardatária que não possui um nível avançado nem de capacitações tecnológicas nem tecnologias de produção, é possível considerar como atividade inovadora os avanços e esforços, no tocante a incorporação de novas técnicas de produção, novos processos produtivos ou mesmo de qualificação de trabalhadores em habilidades inovadoras para a empresa e para a atividade industrial regional.

Isto posto, medir e avaliar esses esforços em atividades consideradas de inovação em empresas de regiões retardatárias no processo de desenvolvimento tecnológico, se torna, também, um desafio importante para entender a ocorrência e os possíveis

avanços do fenômeno da inovação.

A literatura trata de forma tradicional a medida do esforço de inovação a partir dos gastos em P&D e patentes (COHEN; LEVIN, 1989; SMITH, 2006), contudo, as atividades inovadoras também podem ser alvo de medida e avaliação e consideradas parte da inovação, uma vez que elas são condição necessária, apesar de não ser suficiente, para o desenvolvimento e implementação de novos produtos e processos, ou mesmo, de produtos e processos significativamente melhores no âmbito da firma (SMITH, 2006).

Segundo Viotti e Macedo (2003), os indicadores de inovação são ferramentas imprescindíveis, que permitem melhor compreender e acompanhar os procedimentos de produção, disseminação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos e inovações. Frietsch e Schmoch (2006), pontua melhor a relação inovação e atividades inovadoras ao afirmar que é a partir dos indicadores de inovação, que se enseja avaliar, comparar e acompanhar o progresso e a performance das atividades inovadoras de países e de regiões. Isto é, estes são considerados dados de substancial importância que mensuram e refletem o esforço nas atividades de Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I), exprimindo as forças e fraquezas do sistema inovativo, além do acompanhamento das oscilações existentes em determinadas circunstâncias, com o objetivo de precaver-se de situações que venham entrar a capacidade de atender as necessidades do país (OCDE, 2005).

Desde os anos 60, há o interesse pela mensuração da ciência e tecnologia na América Latina. A partir desse interesse, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) uniram esforços através de um conjunto das iniciativas, e desenvolveram metodologias para a elaboração de indicadores de C,T&I. Essas iniciativas tiveram como resultado os manuais de Frascati, Oslo e de Canberra.

Todavia, a preocupação com a mensuração dos indicadores de inovação tecnológica, é mais recente. Na América Latina, os primeiros países a realizarem pesquisas de inovação com cobertura nacional, nos moldes das Community Innovation Survey (CIS) conduzidas pela OCDE foram: Uruguai, em 1986; Chile, em 1995, Colômbia em 1996; e Argentina, México e Venezuela, em 1997. Neste contexto, a iniciativa de criação da Red Iberoamericana de Indicadores de Ciência y Tecnología (RICYT), em 1995 – a partir do

apoio da UNESCO e da International Science Foundation, dos Estados Unidos da América – e a publicação, pela Rede, do Manual de Bogotá, em março de 2001, foram de grande importância para os procedimentos de sistematização de indicadores de inovação tecnológica empresarial na América Latina.

De acordo com Sutz (1999), as pesquisas realizadas no âmbito dos países da América Latina originaram informações importantes sobre inovação tecnológica, gerando as discussões sobre a natureza e as especificidades deste processo nas economias latino-americanas. No entanto, a junção e a interpretação dos indicadores de inovação a partir de tais pesquisas, foram comprometidas por problemas de natureza conceitual, pela ausência de clareza quanto às variáveis mensuradas, bem como pelas carências e inadequações dos sistemas de informação na área de Ciência e Tecnologia existentes nesses países.

Satori e Pacheco (2006) afirmam que os indicadores produzidos em especial pela OCDE, a fim de medir a competitividade dos países, são mais atraentes e captam aspectos diversos do desenvolvimento da inovação tanto de esforço como de resultados. Os indicadores de esforço dizem respeito aos recursos humanos, físicos e financeiros alocados nas atividades científicas e tecnológicas, no entanto os indicadores de resultado procuram aferir as repercussões destas atividades sobre os indicadores econômicos e sociais de um país ou região.

Novas métricas, observatórios e base de dados vêm sendo criados por vários países para permitir o acompanhamento da realização de pesquisas científicas e tecnológicas, na elaboração de estudos, na triagem e divulgação de informações, no desenvolvimento de atividades inovativas e no auxílio na formulação e aperfeiçoamento de políticas públicas. Visto que, dispor de uma base de dados e de informações chave é considerado fundamental para que as equipes de governo possam definir políticas de estímulo às atividades inovativas, a respeito das principais demandas e carências (RICTY, 2001).

O desenvolvimento de políticas efetivas de inovação requer bons indicadores para assegurar a compreensão sobre o problema; boa teoria para sugerir que indicadores são necessários e interpretar o resultado dos dados; e uma política efetiva para responder aos problemas identificados (ARUNDEL *et al.*, 1998). Atualmente, os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento

Econômico (OCDE) apresentam políticas públicas crescentemente focadas em P&D em áreas estratégicas inovadoras, dando ênfase ao desenvolvimento, difusão e utilização eficiente de novas tecnologias na economia baseada no conhecimento, com foco principal em informação e conhecimento (CASSIOLATO; LASTRES, 2010).

Enfim, a capacidade e a iniciativa das firmas, amparadas nas descobertas de cientistas e inventores, geram novas oportunidades tecnológicas e de mercado, com impactos positivos sobre o desenvolvimento e o emprego. Os lucros que se originam dessas inovações se tornam o incentivo decisivo para novas ondas de investimento, na medida em que atraem grande quantidade de imitadores, configurando a fase ascendente do ciclo econômico por meio do processo de difusão das inovações.

Os indicadores servem para alimentar os processos de investigação sobre a natureza e os determinantes da própria evolução de C,T&I nas diversas circunstâncias históricas e regionais em que ela ocorre.

2 - Percurso Metodológico

A pesquisa aqui relatada, cuja origem remete iniciar a discussão sobre os indicadores de inovação nos segmentos industriais do estado de Alagoas e seus efeitos sobre as instituições, apresenta objetivos concretos e encadeados entre si que impõem uma atenção especial na definição de uma metodologia de trabalho que alcance o êxito mais facilmente.

Na busca pelo meio ideal para conduzir este trabalho de investigação, adotou-se um método misto de pesquisa, cujo desenho envolve aspectos qualitativos e quantitativos. Com relação ao propósito, optou-se por um estudo de natureza descritivo-exploratória, visto que a mesma busca desenhar uma situação, ao tempo em que busca explorar o que está acontecendo e faz perguntas a respeito (GRAY, 2012, p. 36), relacionando-se assim com os propósitos deste trabalho. A pesquisa, ainda, teve todo o seu norteamento baseado em uma extensa revisão bibliográfica sobre os temas correlatos e o levantamento de dados secundários da Federação da Indústria do Estado de Alagoas (FIEA), da Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento Econômico de Alagoas (SEPLANDE) e da Secretaria de Estado de Ciência,

Tecnologia e Inovação de Alagoas (SECTI).

Desenvolveu-se uma abordagem que contemplou uma análise documental sobre inovação e indicadores de inovação, a fim de propor e justificar o uso de um conjunto de indicadores que contribuem para melhor refletir a dinâmica e especificidades das atividades de C,T&I em Alagoas. A pesquisa bibliográfica é tida como “o ato de procurar, recolher, analisar, interpretar e julgar as contribuições teóricas já existentes sobre um certo assunto” (MALHOTRA, 2001).

No tocante as empresas industriais, o cadastro fornecido pela FIEA, retrata que o estado abrange um total de 4.387 empresas industriais formais e informais, no entanto, neste trabalho, foram estudadas apenas as empresas que atuam na atividade formalmente, sendo excluídas destas as panificações e casas de farinhas, contabilizando um total de 1.250 empresas formais, distribuídas nos 4 portes (Micro, Pequena, Média e Grande).

A definição do tamanho da amostra seguiu critérios estatísticos de quantificação de *survey* junto a populações finitas, baseando-se em um universo de informações de 1.250 empresas, sendo estas apenas as indústrias formais e excluídas da população as panificações e casas de farinha. Com margem de erro de 9% e intervalo de confiança de 95%, esse cálculo justifica uma amostra total de 109 observações, a partir da categorização em pequena, média e grande empresa. Entretanto, a complexidade da coleta de informações é alta, visto que se trata de um público difícil de ser acessado: os empresários. Esta pesquisa alcançou 89% do total da amostra, tendo acesso a 97 empresas. Para manter a representatividade da população na amostra, foram extraídos estratos proporcionais de firmas das atividades industriais observadas na população.

O questionário utilizado foi uma adaptação do questionário de Pesquisa de Inovação Tecnológica (PINTEC), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Onde em seu arranjo estrutural busca aprofundar o tema da inovação tecnológica produzindo informações sobre os gastos com as atividades inovativas; as fontes de financiamento destes gastos; o impacto das inovações no desempenho das empresas; as fontes de informações utilizadas, os arranjos cooperativos estabelecidos; o papel dos incentivos governamentais; e os obstáculos encontrados às atividades de inovação (PINTEC, 2011), caracterizando a inovação tecnológica nas indústrias do estado de Alagoas a partir de uma avaliação dos resultados

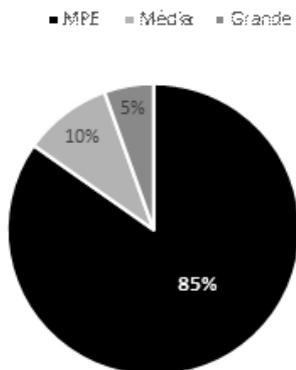
produzidos no período de 2011 e 2013.

O uso adaptado da metodologia utilizada pela PINTEC/IBGE, proporcionou a esta pesquisa a utilização de indicadores compatíveis com as recomendações internacionais em termos conceitual e metodológico com a finalidade de propor comparabilidade.

3 - O Esforço Inovador nas Empresas Industriais Alagoanas

Como já foi explicitado anteriormente, o esforço inovador nesse trabalho está sendo representado pelos indicadores presentes no questionário da PINTEC/IBGE, adaptado e replicado à Alagoas. A população escolhida foram as empresas inscritas no Cadastro Industrial da FIEA excluindo as panificações e casas de farinha, resultado em 1.250 empresas, de um total de 3.850. Na amostra, a distribuição de empresas por número de empregados revela que a maioria é micro e pequenas (85% da amostra), uma realidade aproximada à distribuição por tamanho das empresas industriais no estado.

Figura 1 - Distribuição do tamanho das empresas industriais pesquisadas (por nº de empregados)

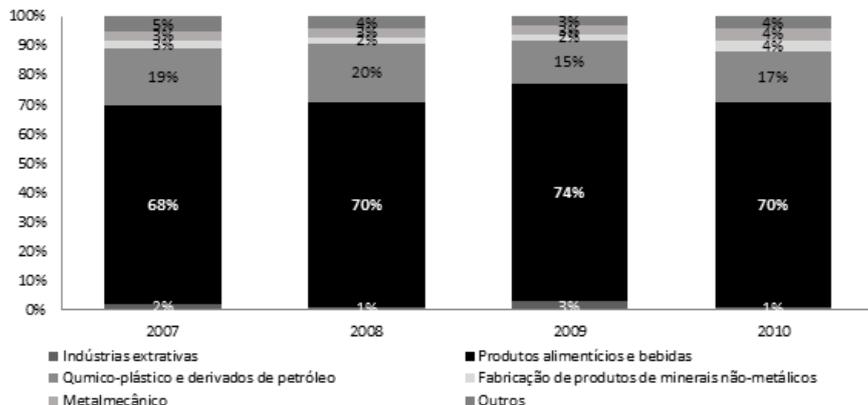


Fonte: dados da pesquisa

Essa estrutura mostra que grande parte das empresas está operando com tecnologias e processos produtivos mais básicos e de baixo conteúdo tecnológico. É possível afirmar isso devido ao fato estilizado em relação às MPEs industriais, que mostra a inova-

ção e o uso de tecnologias mais avançadas mais recorrentes nas grandes empresas que operam em mercados maiores, uma vez que são custosas e necessitam de escala (ACS; AUDRETSCH, 1988, p. 198), portanto, não é o caso das empresas pesquisadas conforme percebe-se na Figura 1.

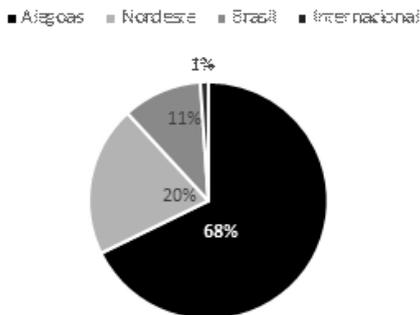
Figura 2 - Valor da transformação industrial por setor



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados da PIA empresa/IBGE (2013)

A partir do Valor da Transformação Industrial (VTI), mostrado na Figura 2, nota-se que em 2010 a riqueza industrial foi gerada em basicamente dois setores: o setor sucroenergético (70%, representado pelo setor alimentos e bebidas) e o setor de químicos-plásticos (17%), clarificando as limitações estruturais da indústria alagoana.

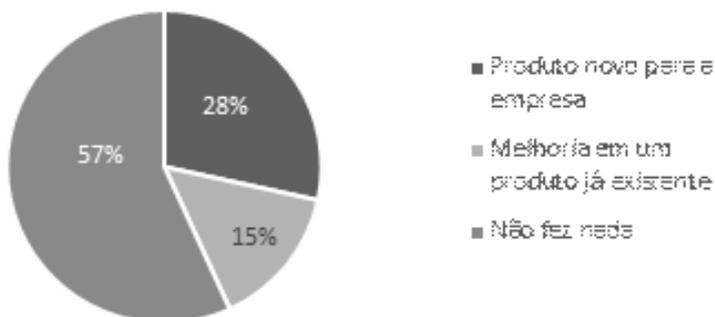
Figura 3 - Principal mercado da empresa



Fonte: dados da pesquisa.

Outra questão importante a ressaltar é o mercado das empresas pesquisadas, levando-se em conta que um mercado mais concorrencial e exigente cria incentivos para a melhoria da competitividade e inovação (PORTER, 2000). Nota-se que grande parte das empresas atuam apenas no mercado alagoano ou nordestino (Figura 3). Dessa feita, o grande desafio é fazer com que as empresas desenvolvam capacitações mais avançadas quando estão limitadas a fornecer para mercados tradicionais, pouco exigentes e com baixa elasticidade-renda. Isso implica em barreiras consideráveis para a incursão das empresas locais em segmentos de mercados mais dinâmicos, principalmente por conta da incerteza que envolve todo e qualquer processo inovativo.

Figura 4 - Esforço inovativo em relação a produtos



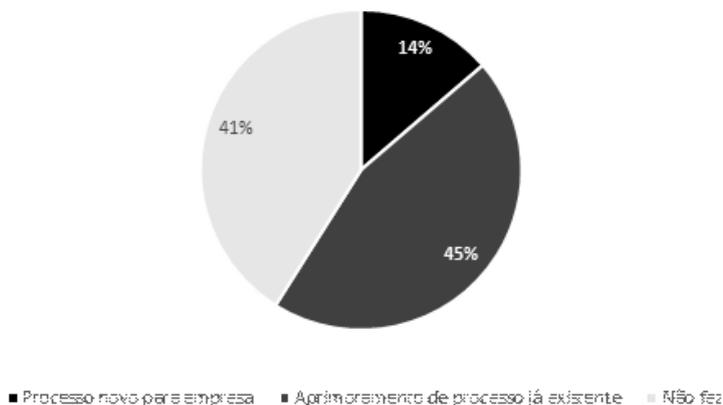
Fonte: dados da pesquisa.

Conforme a Figura 4, a despeito das limitações impostas pelo mercado de atuação das empresas, percebe-se que a maioria das empresas industriais pesquisadas (85%) realizou algum tipo de esforço inovador em produtos, entre 2011 e 2013. Esse esforço pode ser caracterizado por modificações incrementais em produtos já existentes no mercado mais novo para a empresa (28%), ou mesmo em produtos já existentes para ela. É uma estratégia típica de pequenas empresas voltadas para o mercado de consumo que adapta produtos de vestuário, alimentos, móveis e da construção civil que existem em outros mercados regionais, mas que são trazidos e adaptados para o mercado alagoano.

Mas a fragilidade empresarial local fica explicitada ao se considerar os 57% de empresas pesquisadas que não fizeram nenhum esforço inovador para seus mercados (Figura 4). Essa informação reflete uma característica comum no ambiente empresarial de regiões periféricas, que é a existência de institucionalidades inadequadas que sustentem a estrutura de incentivos para inovar, ou seja, falta coordenação entre a política industrial e a política local de C,T&I, na suposição de haver alguma.

Em se tratando do esforço inovador em processos, na Figura 5, nota-se o empenho empresarial em média bem maior que para modificações ou melhorias em produtos. Esse dado reflete o fato de que boa parte da indústria alagoana seja formada por PMEs e que opera em setores tradicionais que apresentam tecnologias maduras e difusas, portanto, é mais fácil e barato para empresas desse tipo manipular os processos industriais. E de acordo com Tironi (2014), essa informação coincide com a mesma condição da indústria brasileira.

Figura 5 - Natureza do esforço inovador em relação aos processos



Fonte: dados da pesquisa.

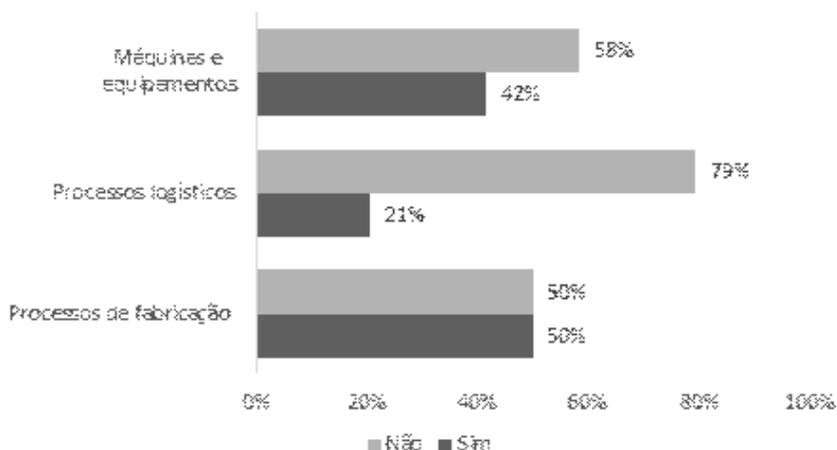
Ainda que a maioria das empresas relate ter feito esforços para introduzir novos processos ou melhorar algum processo já existente, o número de empresas que não fez nenhum esforço dessa natureza é compatível com os dados apresentados na PINTEC nacional, uma vez que 35,6% das empresas industriais brasileiras realizaram algum tipo de inovação (produto ou processo)

entre 2009 e 2011 (IBGE, 2013).

Na Figura 6, nota-se que em relação às máquinas e equipamentos, 58% das firmas não introduziram nenhum maquinário novo. Isso pode estar revelando a fragilidade financeira das empresas pesquisadas ou as dificuldades de funding para inovação e investimentos de longo prazo, particularmente para as MPes.

Contudo, na PINTEC 2011 percebe-se que o padrão de inovação das empresas brasileiras baseia-se principalmente no acesso ao conhecimento tecnológico por meio da compra de máquinas e equipamentos, atividade considerada de importância alta ou média para 73,5% das empresas inovadoras (MARQUES, 2014), ou seja, com 42% de empresas que realizaram algum esforço inovativo referente a máquinas e equipamentos, Alagoas se caracteriza em uma situação inferior à brasileira e, possivelmente, com empresas pouco estimuladas a inovar, dado as perspectivas pouco estimulantes do ambiente de negócios local.

Figura 6 - Execução de algum esforço inovador em relação aos processos



Fonte: dados da pesquisa.

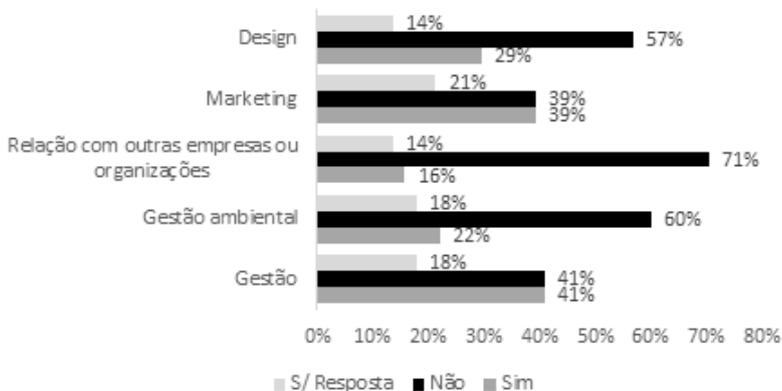
Quando se analisam os processos logísticos, 79% dos inquiridos responderam que não realizaram nenhuma melhoria ou inovação dessa natureza na empresa. Sabe-se que a gestão de processos logísticos é uma competência que só recentemente está sendo requerida às empresas nacionais, e portanto, é mais comum encontrar esse tipo de competência em grandes empresas (SILVA, FLEURY, 2000, p. 54), assim sendo, nesse ponto há um grande espaço de crescimento para essa capacitação no estado, além do que, é uma forte tendência para consolidar vantagens competitivas, particularmente com logística reversa e tratamento de resíduos sólidos.

Do ponto de vista dos processos de fabricação, metade das empresas pesquisadas afirmou que faz esforços inovadores em processos de fabricação. Considera-se esse tipo de esforço inovador como atividades relacionadas à introdução de métodos de produção de bens ou serviços novos ou significativamente aperfeiçoados. No Brasil esse percentual é de 31,5% de empresas que efetivamente realizaram algum tipo de inovação em processo (IBGE, 2013). A diferença de percentual não diz necessariamente que em Alagoas se inovou mais em processos, mas pode estar indicando que o entendimento dos empresários pesquisados sobre inovação em processos não está muito claro.

Por outro lado, uma outra metade de empresas afirmou não ter feito nenhum esforço inovador em processos de fabricação. Esse fato pode estar revelando mais do que o desconhecimento a respeito do assunto, mas também as limitações de empresas que atuam no mercado local, são pequenas e possuem uma plataforma tecnológica tradicional, e não possuem instrumentos articulados de política para apoio e operacionalização de esforços inovadores dentro das empresas.

A Figura 7 pode estar trazendo a confirmação do desconhecimento das empresas pesquisadas em relação ao que venha a ser inovação. Percebe-se que em todas as inovações organizacionais e de marketing o grande percentual de empresas que não realizou nenhuma inovação ou simplesmente não respondeu.

Figura 7 - Esforço inovador nos processos de negócio (organizacional e marketing).



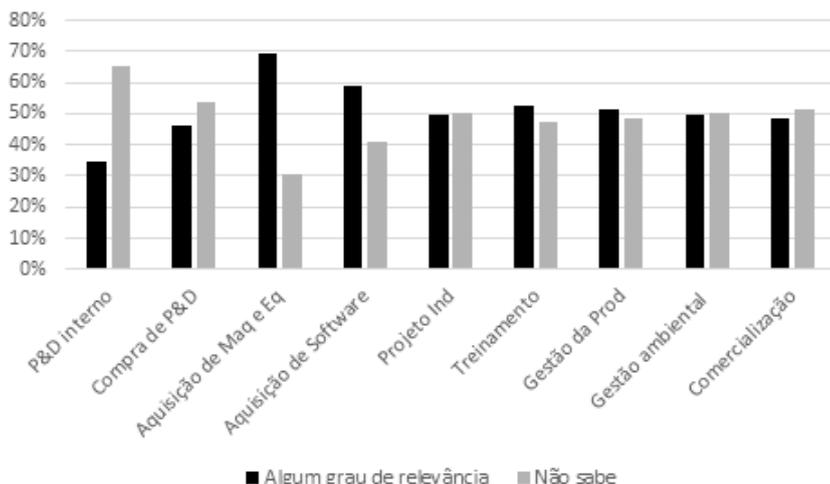
Fonte: dados da pesquisa.

O fato observado na Figura 7 sinaliza para as empresas não respondentes desses quesitos, que a prática de mudanças e melhorias na gestão não é parte da cultura delas. Além disso, o grande percentual de empresas que afirmou não fazer inovações organizacionais ou de marketing mostra também que o mercado em que atuam não é dinâmico o suficiente para exigir modificações na estrutura organizacional das mesmas. A pressão competitiva é fraca e pode não estimular a adoção de novas práticas gerenciais, de modo a melhor se adequar a um padrão de concorrência mais agressivo em sua indústria.

Isso também já foi percebido na Figura 6 em relação ao grande percentual de empresas que não realizou nenhum esforço inovador em processos logísticos. A relação entre inovações organizacionais e processos logísticos é direta, uma vez que em ambos os casos o esforço inovador requer o desenvolvimento de novos fluxos e rotinas administrativas que envolvam toda a empresa. Então, quando um grande número de respostas nega a existência de qualquer elemento de mudança na logística da empresa (entrada de insumos ou saída de produtos ou serviços), corrobora o fato que as inovações organizacionais também não são comuns nessas firmas.

A Figura 7 também revela que temas novos na gestão como *design*, gestão ambiental e cooperação empresarial são desconhecidos pelas empresas ou as mesmas não possuem capacitações suficientes para implementar. Isso sugere que as políticas locais para o desenvolvimento produtivo devem ser orientadas, também, para trabalhar esses temas na comunidade empresarial do estado de Alagoas.

Figura 8 - Relevância da atividade inovadora por tipo



Fonte: dados da pesquisa.

O envolvimento das empresas em atividades inovadoras mantém o dinamismo do setor industrial e manifesta o processo de busca e aprendizado que garantem a evolução da inovação dentro das empresas. Isto posto, o envolvimento e o esforço empresarial nas atividades relacionadas à inovação geralmente estão também relacionadas com as inovações gerenciais e organizacionais. Assim, o quadro geral apresentado nas atividades inovadoras (Figura 8) para as empresas pesquisadas revela grande orientação ao hardware empresarial em detrimento da importância dada aos processos gerenciais ou mesmo possíveis incorporações de tecnologias industriais básicas (TIB).

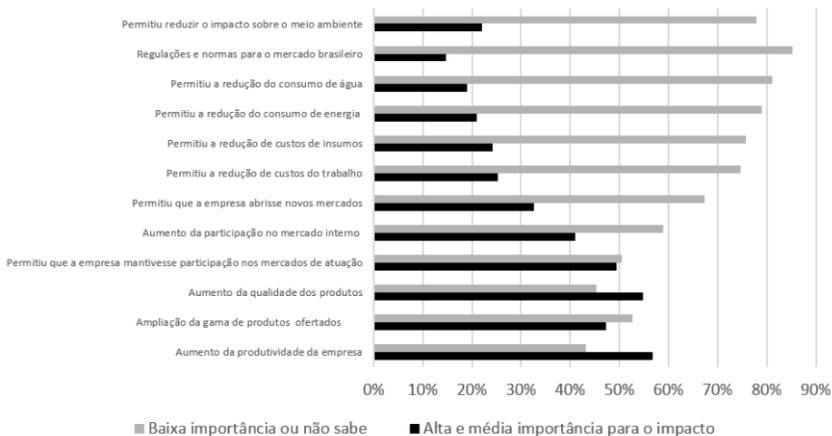
Seguindo a tendência nacional, existe grande relevância na aquisição de máquinas e equipamentos para as empresas pesqui-

sadas. No Brasil, 75,9% das empresas industriais consideram de grande relevância a aquisição de máquinas e equipamentos como atividade inovadora, em Alagoas esse dado ficou em 69%. Isso reflete, provavelmente, a natureza da indústria relevante na pesquisa que possui tecnologias tradicionais e modificações no maquinário como o redutor de custos desdobra-se em ganhos de produtividade.

Por outro lado, as novas máquinas, pelo que se percebe nos dados apresentados até aqui, são adequadas ao conceito de gestão da produção já existente na empresa, não havendo preocupação de avanços na gestão da produção, nem que seja no treinamento de funcionários, modificações no projeto industrial ou no sistema de logística de saída (comercialização). Evidencia-se um relativo descompasso gerencial entre a proposta do esforço para inovar e o que é efetivamente feito nesse sentido.

De todo modo, a Figura 9 mostra os resultados do esforço inovador em termos de capacidade competitiva das empresas, que em média 34% delas mencionaram alta ou média importância nos impactos da inovação. Para o Brasil, esse resultado foi de 97% no período 2009-2011 para as empresas industriais.

Figura 9 - Impacto do esforço inovador¹.



Fonte: dados da pesquisa.

¹Nessa figura foi retirado a pergunta sobre “aumento de participação do mercado externo”, haja vista que 99% dos respondentes operam no mercado interno. E a respondente que opera no mercado internacional foi retirada dessa pergunta em particular.

Em Alagoas, os itens que apresentaram maior impacto do esforço inovador foram o aumento da produtividade e o aumento da qualidade dos produtos, ao passo que esses itens obtiveram nível de respostas semelhantes ao item de manutenção do mercado em que as empresas operam. Isso sugere que a inovação para as empresas pesquisadas está bastante relacionada com uma estratégia empresarial defensiva, típica de pequenas empresas e esperada para empresas que apresentaram mercados restritos, conforme se verifica na Figura 3.

A redução do consumo de insumos e de água, adequação a regulações e normas técnicas do mercado, redução de custos trabalhistas e de impactos ambientais são os itens que foram mencionados como os de baixa importância ou simplesmente não se sabe da importância dessas linhas de atuação em atividades inovadoras na empresa, confirmando a inclinação de se traçar estratégias defensivas para o mercado, uma vez que esses temas considerados irrelevantes são exatamente alguns dos quais que são considerados pontos centrais da estratégia de empresas de classe mundial.

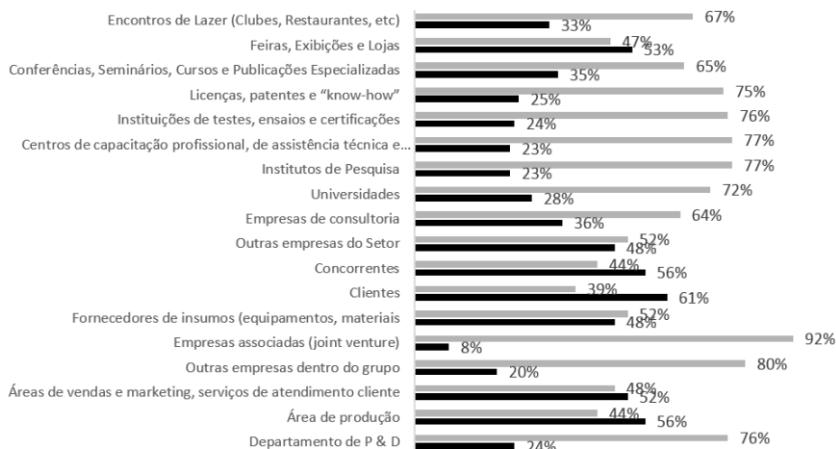
Na Figura 10 apresentam-se as fontes mais utilizadas para inovar ou que complementam o esforço inovador das empresas. Sabe-se que a inovação é um fenômeno fundamentado na geração e difusão de conhecimento, sendo a troca de informações entre empresas e organizações fato relevante para o entendimento de qual informação é significativa e útil para a empresa. Isto posto, é importante saber onde as empresas buscam informações com maior frequência para entender sua possível dinâmica inovativa e possibilidades de aprendizado, para assim estabelecer políticas específicas que favoreçam esses fatores.

A maior fonte de informações para as empresas pesquisadas é a internet (68%), na PINTEC nacional esse percentual ficou em 75% para as empresas da indústria (IBGE, 2014). Outras três fontes despontaram como relevantes, os clientes (61%), concorrentes (56%) e o chão-de-fábrica (produção, 56%). Na PINTEC nacional os concorrentes com 49,6%, sendo a segunda maior fonte de informações para as empresas industriais e fornecedores.

O que sugere a Figura 10 com essas quatro fontes de informações prioritárias para as empresas industriais pesquisadas é uma possível limitação na capacidade de absorção de conhecimentos e tecnologias, refletindo a fragilidade do sistema local de

inovações em fomentar o aprendizado tecnológico nas empresas, levando em conta aqui, que o conhecimento é cumulativo e que o sucesso em lidar com tecnologias gera mais sucesso.

Figura 10 - Fontes de informação para inovar



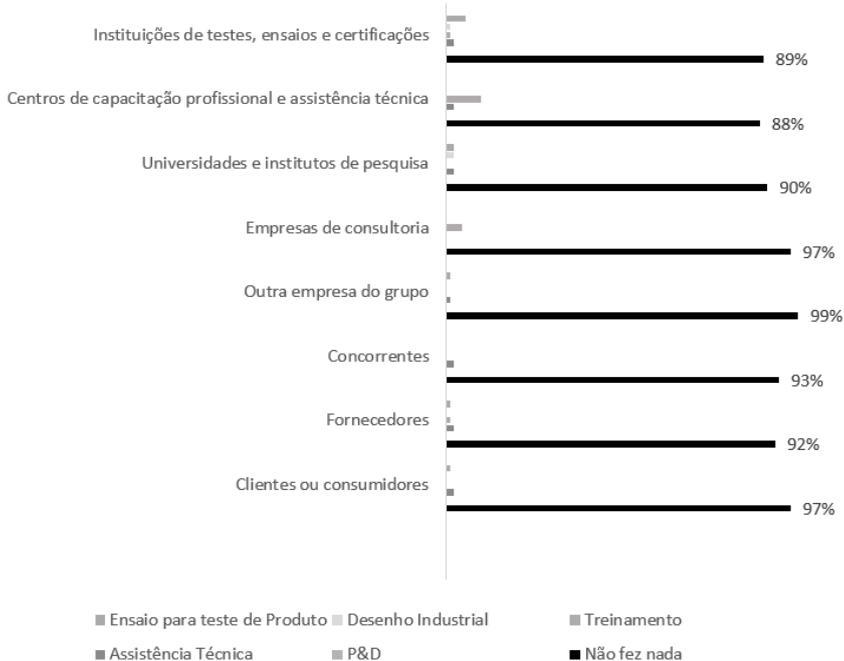
Fonte: dados da pesquisa.

Finalmente, é possível perceber a limitação na capacidade de absorção das empresas ao se comparar fontes mais qualificadas de informação para inovar que sejam mais adequadas para a característica das firmas em incorporar máquinas e equipamentos como parte do processo de inovação. Nesse caso trata-se, por exemplo, a fonte de informação de fornecedores (48%), ao passo que em âmbito nacional essa fonte aparece como segunda mais importante com 70,3%. Universidades e institutos de pesquisa ficam entre as últimas opções na busca por informações, com 28% e 23% respectivamente, refletindo o fosso existente entre a produção de conhecimento especializado e a demanda qualificada presente nas empresas. Contudo, para as empresas pesquisadas em Alagoas, esse número ficou acima dos números para o Brasil, com 16,7 e 17,6, respectivamente (PINTEC, IBGE, 2014).

Dada a estrutura industrial alagoana, cuja maior fonte de riqueza e dinamismo advém da indústria sucroenergética e de químicos-plásticos (Figura 2), ambas têm por natureza a tendência à concentração e à existência de grandes e médias empresas. A cooperação para inovar permite relativo dinamismo para os setores industriais existentes com menor capacidade competitiva e de

absorção de conhecimento, particularmente aqueles mais povoados de micro e pequenas empresas. Por outro lado, é perceptível que a cooperação está mais presente em setores industriais com maior conteúdo tecnológico, uma vez que a complexidade tecnológica, presente nesses setores, exige maior divisão do trabalho em termos das capacitações necessárias para operar a tecnologia. Portanto, como é recorrente, a indústria alagoana é composta basicamente por micro e pequenas empresas que operam em setores tradicionais, com tecnologias já consolidadas e difundidas, logo torna-se possível explicar com relativa facilidade o comportamento pouco cooperativo das empresas pesquisadas, conforme percebe-se na Figura 11.

Figura 11 - Natureza da cooperação para inovar.



Fonte: dados da pesquisa.

No Brasil, 15,9% das empresas industriais pesquisadas pela PINTEC (IBGE, 2014) apresentaram algum tipo de cooperação, para Alagoas esse indicador ficou na casa dos 2%. De acordo com a Figura 11, os principais parceiros para inovar na indústria foram

centros de capacitação (10%), instituições de testes (5%) e empresas de consultoria (4%), respectivamente. Esses dados sinalizam que o esforço está orientado para tecnologias já difundidas e tradicionais, corroborando com a ideia de simplicidade do contexto tecnológico das empresas alagoanas, ou seja, a indústria alagoana possui baixíssimo conteúdo tecnológico.

Considerações Finais

Este estudo permitiu identificar algumas das questões que estão por trás da baixa demanda tecnológica das empresas industriais alagoanas. Um dos principais pontos é a própria estrutura do setor industrial em Alagoas, que por ser formada principalmente por empresas operando tecnologias tradicionais e em mercados pequenos, limita o avanço das capacitações tecnológicas necessárias para um patamar com maior proximidade com o Brasil.

O mercado das empresas, concentrado geograficamente no próprio estado ou no máximo em termos da região Nordeste, se caracteriza por ser pouco exigente e com baixa elasticidade-renda resultando em empresas pouco afeitas aos riscos da inovação. Esse fenômeno também se desdobra em processos de negócios tradicionais, pouco orientados às mudanças e concentrados apenas na compra de máquinas e equipamentos, conforme funciona a maioria das empresas ditas inovadoras no Brasil, segundo a PINTEC 2011 (IBGE, 2014).

O esforço inovador das empresas é incremental, pontual e limitado, e em muitos casos algumas questões presentes no instrumento de coleta de dados apontavam o caminho oposto do que se delineava na análise geral, levando a se considerar que há um relativo descompasso entre o que é dito em termos de esforço para inovar e o que é efetivamente percebido pelas respostas recebidas das empresas.

Há baixa percepção da importância do esforço inovador como estratégia competitiva, e o que é feito em termos de novidade, reflete mais uma reação à entrada de novas empresas no mercado que necessariamente uma estratégia de mercado mais agressiva. A não percepção das vantagens para inovar gera estratégias empresariais defensivas/adaptativas, de baixo custo de execução, mas facilmente capturáveis.

A falta de visão estratégica em termos de inovação resulta

na desconsideração das fontes de informação e cooperação para o desenvolvimento tecnológico. Segundo a pesquisa, a principal fonte de informação é a internet e praticamente não há cooperação para o desenvolvimento de tecnologias, apenas cursos e atualizações em tecnologias já existentes e consolidadas, não configurando diferenciação real para os produtos ou serviços das empresas.

Chega-se à conclusão que as trajetórias tecnológicas dos setores industriais em Alagoas, ou padrões de concorrência vigente, são orientados a reduções de custo (setores de commodities – sucroenergética, químicos) e a resposta de mercado (setores tradicionais - têxtil, confecções, laticínios, móveis, metalmecânico, plásticos de baixo valor agregado).

Por fim, dado a esse quadro empresarial bastante limitado, sugere-se uma política pública de C,T&I integrada a política local de desenvolvimento produtivo e que seja orientada para o aumento da eficiência técnica, da capacitação gerencial e do design, particularmente nas pequenas e médias empresas que estejam articuladas com as duas cadeias mais densas do estado: sucroenergética e química-plástico, bem como nas possibilidades industriais emergentes no estado, quais sejam: a mineração de metálicos, a indústria metal mecânica e fornecimentos para a construção civil, além de se perceber quais tendências industriais estão se desenhando para o Nordeste.

Referências

ACS, Zoltan J.; AUDRETSCH, David B. Innovation and firm size in manufacturing. **Technovation**, v. 7, n. 3, 1988, p. 197-210.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. **Mecanismos de apoio à inovação no Brasil**: uma breve nota crítica. In: Anais da Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia & Inovação. 2010.

COHEN, Wesley M.; LEVIN, Richard C. Empirical studies of innovation and market structure. **Handbook of industrial organization**, v. 2, 1989, p. 1059-1107.

FRIETSCH, Rainer; SCHMOCH, Ulrich. Technological Structures and Performance as Reflected by Patent Indicators. In: SCHOMOCH, Ulrich; RAMMER, Christian; LEGRER, Harald (Eds.). **National Systems Of Innovation In Comparison**. – Structure and

Performance Indicators for Knowledge Societies. Springer, Netherland, 2006.

FURTADO, A. Índice Brasil de Inovação (IBI): uma discussão sobre seus aspectos metodológicos e conceituais. ANAISALTEC, 2007.

GRAY, D. E. **Pesquisa no mundo real**. Porto Alegre: Penso, 2012.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Manual de Aplicação da Pesquisa de Inovação Tecnológica – PINTEC – 2011**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. 43p. Disponível em: <<http://www.pintec.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20 set. 2013.

_____. **Questionário da Pesquisa de Inovação Tecnológica – PINTEC – 2011**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 12p. Disponível em: <<http://www.pintec.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20 set. 2013.

_____. **Pesquisa de Inovação Tecnológica – PINTEC – 2011**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. 227p. Disponível em: <<http://www.pintec.ibge.gov.br/downloads/pintec2011%20publicacao%20completa.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2013.

_____. **Pesquisa de Inovação Tecnológica – PINTEC – 2008**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. 164p. Disponível em: <<http://www.pintec.ibge.gov.br/downloads/PUBLICACAO/Publicacao%20PINTEC%202008.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2013.

LALL, Sanjaya. A mudança tecnológica e a industrialização nas economias de industrialização recente da Ásia: conquistas e desafios. In KIN, Linsu; NELSON, Ricahrd R. (Orgs). **Tecnologia, aprendizado e inovação: as experiências das economias de industrialização recente**. Campinas, SP. Editora da UNICAMP, 2005.

MALHOTRA, N.K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

FABRÍCIO MARQUES. **Indústrias brasileiras inovaram menos**. 2013. São Paulo: FAPESP. Disponível em:

<<http://revistapesquisa.fapesp.br/2013/12/05/empresas-brasileiras-inovaram-menos-mostra-pintec/>>. Acesso em: 14 ago. 2014.

MINAYO, M. C.; SANCHES, O. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade. **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, jul/set. 1993, p. 239-262. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v9n3/02.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2014. OCDE. **Manual de Oslo**: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Rio de Janeiro: FINEP, 2005. Disponível em: <<http://download.finep.gov.br/imprensa/oslo2.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2013.

PORTER, Michael E. Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy. **Economic development quarterly**, v. 14, n. 1, 2000, p. 15-34.

RICYT. Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnologia. **Normalización de indicadores de innovación tecnológica en América Latina y el Caribe (Manual de Bogotá)**. Colômbia, 2001. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/>>. Acesso em: 05 jun. 2014.

ROCHA, Elisa Maria Pinto. **Indicadores de inovação**: uma proposta a partir da perspectiva da informação e do conhecimento. 2003. Tese (Doutorado) – ECI, UFMG, 2003.

ROCHA, Elisa Maria Pinto; FERREIRA, Marta A. T. Analysis of Brazilian technological innovation indicators: assessing the impact of privatization on innovation. In: International **Conference on Technology Policy and Innovation**, 4. Curitiba: Book of abstracts, 2000.

ROCHA, Elisa Maria Pinto; DUFLOTH, Simone Cristina. Análise comparativa regional de indicadores de inovação tecnológica empresarial: contribuição a partir dos dados da pesquisa industrial de inovação tecnológica. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 14, n. 1, 2009, p. 192-208.

SECTI. Secretaria de Ciência e Tecnologia de Alagoas. **Plano**

Estadual de Ciência e Tecnologia – 2013. Brasília: CGEE, 2013. 242p. Disponível em: <http://www.cienciaetecnologia.al.gov.br/arquivos/AL-2-ciencia_tecnologia-05-dez-final.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2014.

SANTA RITA, Luciana Peixoto et al. **Perfil e características de empresas de base tecnológica (EBTS):** o caso de empresas em Maceió. ANAISALTEC, 2013.

SARTORI, Rejane; PACHECO, Roberto Carlos dos Santos. Indicadores de Ciência, **Tecnologia e Inovação:** a interação humana nos grupos de pesquisa, 2006. <http://www2.riicyt.org/docs/VII_Congreso>. Acesso em: 08 out. 2013.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Abril Cultural, 1997. Disponível em: <http://www.ufjf.br/oliveira_junior/files/2009/06/s_Schumpeter_Terica_do_DevelopmentoEon%C3%B4mico_Uma_Investiga%C3%A7%C3%A3o_sobre_Lucros_Capital_Cr%C3%A9dito_Juro_e_Ciclo_Eon%C3%B4mico.pdf>. Acesso em: 08 out. 2013.

SEPLANDE. **Dados do Anuário Estatístico do Estado de Alagoas 2010.** Alagoas, 2012. Disponível em: <http://informacao.seplande.al.gov.br/sites/default/files/pdf/anuário_2010_0.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2014.

SILVA, César Roberto Lavallo da; FLEURY, Paulo Fernando. Avaliação da organização logística em empresas da cadeia de suprimento de alimentos: indústria e comércio. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 4, n. 1, 2000, p. 47-67.

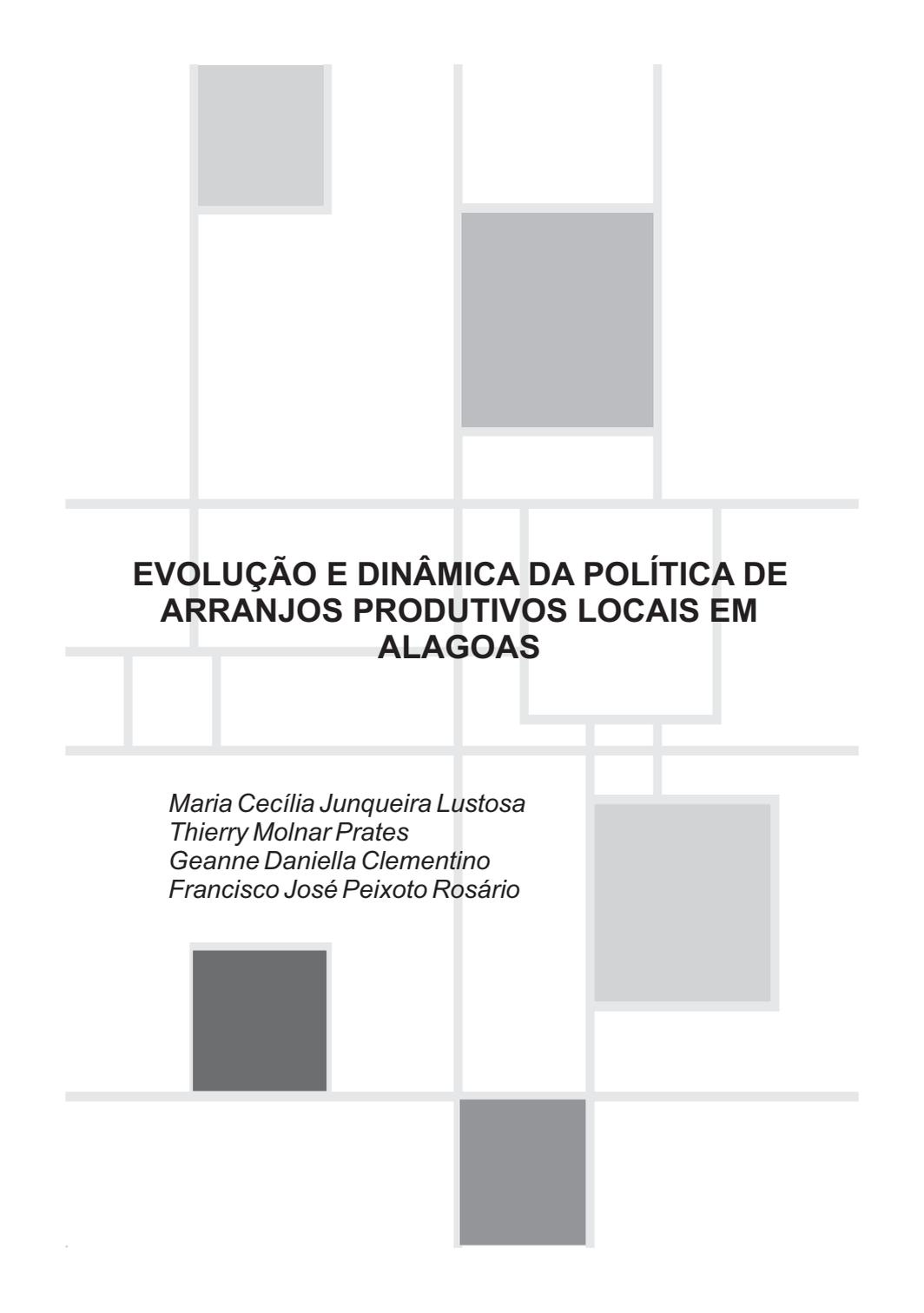
SMITH, Keith. Measuring innovation. In: FAGERBERG, Jan; MOWERY, David C.; NELSON, Richard R. (Ed.). *The Oxford handbook of innovation.* Oxford Handbooks Online, 2006.

SUTZ, J. La innovación realmente existente en América Latina: medidas e lecturas. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. (Orgs.). In: **Globalização e inovação globalizada:** experiências de sistemas locais no âmbito do mercosul e proposições de políticas de C&T. Brasília: IBICT/MCT, 1999.

TIRONI, Luis Fernando. **Qualidade da inovação na indústria:** explorando os dados da PINTEC. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/radar/111108_radar16_3_cap6.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2014.

VIDIGAL, Cláudia Bueno Rocha; KASSOUF, Ana Lúcia; VIDIGAL, Vinícius Gonçalves. **Bem-estar econômico:** aplicação de indicador sintético para os estados brasileiros. Curitiba: ANPEC. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/sul/2013/submissao/files_I/i2-e6e1eaa19f84c73d5c49529fdb2e4ffb.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2014.

VIOTTI, E. B.; MACEDO, M. M. **Fundamentos e evolução dos indicadores de CT&I.** [S.l.]: [s.n.], 2003.



**EVOLUÇÃO E DINÂMICA DA POLÍTICA DE
ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS EM
ALAGOAS**

*Maria Cecília Junqueira Lustosa
Thierry Molnar Prates
Geanne Daniella Clementino
Francisco José Peixoto Rosário*

Introdução

Utilizados como instrumento de política de desenvolvimento local a partir dos anos 2000, os programas de apoio a aglomerados produtivos reproduziram-se por todo o território nacional. O ferramental de arranjos produtivos locais (APLs), por ter formato genérico e abrangente, é capaz de reconhecer diferentes tipos de aglomerados produtivos, desde sistemas produtivos integrados e inovadores, a pequenos grupos de produtores desprovidos de tecnologia e escala. Tratam-se neste último caso de arranjos que, mais do que projeção econômica, exportações e inovações de fronteira, buscam levar desenvolvimento econômico às localidades através de ações pontuais que implicam em aumento da produtividade e da qualidade de vida no local.

Os APLs de Alagoas se enquadram nesse último caso. O Programa de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas (PAPL) teve início em 2004 e tornou-se uma política de estado, caracterizando-se como um dos eixos estruturantes do modelo de política de desenvolvimento para Alagoas. Esse tipo de política tem a vantagem de trazer para o âmbito local a problemática do desenvolvimento, deslocando o foco das políticas baseadas em grandes projetos estruturantes. Outra vantagem é o reforço das vantagens territoriais sem abrir mão do objetivo central do desenvolvimento, a melhoria do bem estar e da qualidade de vida da população.

Este capítulo tem por objetivo mostrar a evolução e dinâmica da política de APLs de Alagoas. Com base em estudos anteriores, principalmente na pesquisa *Análise do mapeamento e das políticas para arranjos produtivos locais no Norte, Nordeste e Mato Grosso e dos impactos dos grandes projetos federais no Nordeste – Alagoas*¹, pretende-se revisitar a política de APLs de Alagoas decorridos quatro anos desta última análise.

O capítulo está dividido em três seções, além desta introdução. A seção 1 faz uma abordagem teórica dos APLs como um instrumento de política pública de desenvolvimento local. A seção 2 traça um breve histórico da política de arranjos produtivos locais em Alagoas, descrevendo o histórico PAPL e ressaltando o arcabouço institucional que o apoia. A seção 3 mostra o desenvolvimento recente da política e os APLs atualmente apoiados. Ao final, são traçadas as considerações finais.

¹ Uma síntese desta pesquisa está em Lustosa (2010). Os relatórios técnicos podem ser encontrados em <<http://www.redesist.ie.ufrj.br/notas-tecnicas/bndes-n-ne-mt>>.

1 - Arranjos Produtivos Locais como Instrumento de Política de Desenvolvimento Local

A inovação é o principal mecanismo da dinâmica capitalista. Através dela, as empresas, e conseqüentemente as regiões nas quais estão inseridas, se tornam mais competitivas e podem absorver porções maiores de riqueza. Assim, o sucesso econômico das regiões está associado ao estoque de atributos e à capacidade local de inovação, que são essenciais para a criação de vantagens comparativas dinâmicas locais (DINIZ, 2000).

De fato, a inovação surge com maior facilidade quando as firmas não estão isoladas. A coordenação das atividades, a cooperação entre os atores e a presença de organizações de apoio à produção, colocam as firmas em posição vantajosa, proporcionando o acesso à inovação, crédito, canais de comercialização e à participação em ações conjuntas diversas.

A concentração espacial das firmas é um fator que demonstra ser eficiente na sua organização e no estímulo à inovação. Este reconhecimento não é recente. Marshall (1920), já afirmava que a concentração de empresas (principalmente pequenas), poderia ajudá-las a crescer. As atividades de inovação e ação conjunta em uma região específica são frequentemente estudadas utilizando-se da abordagem de *clusters*². Este formato de análise ganhou força nos últimos anos na literatura internacional, com inumeráveis exemplos de regiões de todo o mundo, que fizeram uso da eficiência coletiva³ e obtiveram sucesso nas inovações, exportações e mercados (SCHMITZ, 1999; SAXENIAN, 1994; NADVI; SCHMITZ, 1994; RABELLOTTI, 1999; COOKE; MORGAN, 1998; KNORRINGA, 1996).

A abordagem de *clusters* concentra quatro principais linhas teóricas: a geografia econômica, economia de negócios, ciência regional e a literatura de inovação (SCHMITZ, 2003).

a) Geografia econômica: a corrente derivada do mainstream liderada por Krugman e seus colaboradores, que encontraram formas de modelar retornos crescentes do processo de ajuntamento das firmas (*clustering*) que levaram a uma nova teoria do crescimento, reforçava a ideia de que a atividade de inovação atrai empresas para um cluster através dos transbordamentos do conhecimento

² Termo inicialmente utilizado por Schumpeter (1960).

³ A eficiência coletiva (*collective efficiency*) é a vantagem competitiva derivada de economias externas e ação conjunta (SCHMITZ, 2003).

(KRUGMAN, 1995; KRUGMAN; VENABLES, 1995).

b) Economia de negócios: Porter e seus colaboradores enfatizam a importância de aglomerações de empresas (clusters), dizendo que a vantagem competitiva na economia global deriva de fatores locais que mantêm o dinamismo das firmas líderes (PORTER, 1990; 1998).

c) Ciência regional: a literatura de distritos industriais reflete o interesse de economistas da área regional por clusters (MARKUSEN, 1996). A ênfase na região como o centro de dependências não comercializáveis pode ser vista na abordagem do *milieu innovateur* (MAILLAT, 1996).

d) Inovação tecnológica: a inovação tem direcionado seu foco de análise para as regiões e localidades, entendendo que as características das regiões são as principais responsáveis pelo surgimento de inovações.

A variante dessa abordagem, utilizada de maneira recorrente nos estudos feitos no Brasil é a abordagem de Arranjos Produtivos Locais (APLs), que denominam aglomerações produtivas cujas articulações entre os agentes locais não são suficientemente desenvolvidas. (CASSIOLATO; LASTRES, 1999, SUZIGAN et al., 2003). Mais especificamente, o APL pode ser entendido como um grupo de atores econômicos, políticos e sociais, que se localizam em um mesmo território, atuando nos setores produtivos e que apresentam vínculos formais ou informais ao desempenharem atividades de produção e inovação. Os APLs contêm empresas produtoras de bens e serviços finais; fornecedoras de bens e serviços finais; equipamentos e outros insumos; distribuidoras e comercializadoras; consumidoras; organizações voltadas à formação e treinamento de recursos humanos, informação, pesquisa, desenvolvimento e engenharia, promoção e financiamento; cooperativas, associações, sindicatos e órgãos de representação (CASSIOLATO; LASTRES, 2008).

Uma vez articulados, os elementos do arranjo formam a imagem de um holograma, entendido aqui como um sistema localizado de produção, no qual o “arranjo produtivo” passa a ser o seu regime de funcionamento. Assim, entende-se dessa forma que o arranjo é por excelência o desenho, a arrumação, a ordem de um sistema, muitas vezes complexo, mas por natureza adaptativo (AMARAL FILHO, 2009).

As políticas de clusters ou Arranjos Produtivos Locais (APLs) têm se multiplicado em muitos países. No Brasil, e especifi-

camente em Alagoas, existem ações de diversas entidades e governo, com o objetivo de promover os APLs. Nesse sentido, um dos eixos da política de desenvolvimento do governo estadual tem sido concentrado nesses incentivos aos Arranjos Produtivos Locais.

Os processos de inovação podem evoluir de maneiras distintas de acordo com a governança. Nesse sentido, o estudo da inovação não pode estar dissociado das relações que a firma estabelece com seu entorno, pois decorre também da existência de um aparato institucional favorável. As instituições são derivadas da evolução histórica de uma região e representam as condições formais e informais nas quais as empresas e famílias estão inseridas. O conhecimento acumulado nas empresas e instituições de pesquisa, gerando capacitação para criação de novos produtos e processos tecnológicos, também se inserem neste conjunto de conceitos que abrangem a tecnologia.

As instituições e as organizações⁴ são cruciais no entendimento das especificidades de uma região. As instituições são fundamentais no estabelecimento de rotinas e convenções sobre as quais as firmas, famílias e governo atuarão. Muitas vezes essas regras, que podem ser formais ou não, modificam o comportamento dos agentes para atender a determinada necessidade social.

A economia industrial é importante na explicação das externalidades, da governança e da cooperação entre produtores e outros atores diretos e indiretos da cadeia produtiva. O ferramental de análise de aglomerados produtivos é importante para o entendimento de como as firmas se relacionam entre si e como as organizações que prestam serviços estão no seu entorno. A presença dessas organizações, como universidades, centros de pesquisa, entidades de classe e treinamento, órgãos de fomento e de informação, é fundamental no desenho regional da inovação. Por outro lado, o isolamento das firmas torna muito complicado inovar com suas próprias forças.

A abordagem de aglomerados produtivos demonstra que a inovação se torna mais frequente quando há cooperação entre os agentes. Na maior parte dos casos, promover a cooperação entre os atores é a tarefa mais difícil para os formuladores de políticas públicas. A proximidade entre as firmas pode proporcionar um ambiente de confiança, troca de informações e ação conjunta. Em certos momentos, a cooperação entre os produtores pode ocorrer

⁴ Para North (1990) as instituições são as "regras do jogo" e as organizações os "jogadores".

se o setor enfrentar uma crise, que pode ser derivada de uma maior pressão regulatória dos órgãos ambientais (PRATES, 2006).

Quando se trata de Alagoas e das Micro e Pequenas Empresas (PMEs), deve-se ter um cuidado especial para não incorrer em análises superficiais e subestimadas. Apesar de um número expressivo de pessoas empregadas, a metade está em empregos informais. Essa informalidade, que tem caído gradativamente nos últimos anos, representa um enorme empecilho às estatísticas e ao desenvolvimento de políticas públicas mais precisas, visando o crescimento econômico, principalmente em regiões mais pobres.

Assim, a verificação da realidade local é necessária para atender essa população que ainda não está presente na contabilidade nacional, e estimular seu crescimento para facilitar esse ingresso. Esse trabalho é feito através dos atores do entorno do APL, que promovem ações de estímulo às atividades produtivas e à comercialização dos produtos e serviços produzidos nessas aglomerações.

2 - Breve Histórico da Política de APLs de Alagoas

Esta seção traça os antecedentes da política de APLs de Alagoas, desde as primeiras ações em prol do estabelecimento de uma política dessa natureza até a efetivação do Programa de Arranjos Produtivos Locais em Alagoas (PAPL), enfatizando a coevolução das organizações e instituições de apoio aos APLs. Por fim, descreve o arcabouço institucional de apoio ao PAPL.

2.1 - Antecedentes

No final da década de 1990, o estado de Alagoas iniciou uma reestruturação para superar as sucessivas crises vivenciadas nessa década e na anterior. Em 2000, foi criada a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Educação Superior (Sectes)⁵, uma primeira tentativa de pensar o desenvolvimento do estado com base no conhecimento, na ciência e na tecnologia. A Sectes representou um ponto de inflexão, pois marcou uma mudança institucional na direção de políticas públicas voltadas para a produção e geração de conhecimento dentro do estado.

A inflexão na institucionalidade estabelecida a partir da criação da Sectes agregou outras organizações, como: a

⁵ O histórico da criação da Sectes e seus desdobramentos para a política de apoio aos APLs do estado está em Lustosa et al. (2009a).

Incubadora de Empresas de Alagoas (Incubal), criada em 1999, e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas (Fapeal), que foi reestruturada em 2001.

Assim, iniciou-se uma fase na qual essas organizações empenharam-se para a consolidação da diversidade produtiva no estado.

A primeira ação foi a elaboração de um projeto, em 2001, financiado pelo Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) e pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) para a estruturação e adensamento das cadeias produtivas do algodão, milho, ovinocaprinocultura, aquicultura, laticínios e apicultura em Alagoas (LUSTOSA *et al.*, 2009a). Foi, então, criada uma política de cadeias produtivas, conduzida pelos esforços da Sectes em reunir outras secretarias para apoiar de forma prioritária as atividades produtivas organizadas nessas cadeias. Nesse mesmo ano, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) lançou um Programa de Arranjos Produtivos Locais, no qual a Sectes de seus parceiros concordaram em participar. Nesse momento, inicia-se abordagem de APL no processo de desenvolvimento de Alagoas.

Não obstante à abordagem de arranjos produtivos, desde a década de 1980 existiam programas de fomento à produção com foco no território, como: Pólo Nordeste, de âmbito federal e apoiado pelo governo estadual, voltado mais para a agricultura; e o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), que vigorou até 1999.

Ainda no ano de 2001, o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Alagoas (Sebrae-AL) deu início ao programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), que tinha como objetivo identificar as potencialidades regionais do estado. Foram identificadas dez potenciais regiões, que resultaram nos projetos de territórios produtivos.

Foi nessa mesma época que o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae-NA) difundiu o conceito de Arranjos Produtivos Locais (APLs) da Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist)⁶. A partir da identificação que a política de APLs poderia ser uma alternativa de fomento ao desenvolvimento para as populações abaixo da linha da pobreza em Alagoas, foi que em 2004 o governo do estado de Alagoas e o Sebrae-AL instituíram⁷ o Programa de

⁶<<http://www.redesist.ie.ufrj.br>>.

⁷Decreto no 2.077 de 30 de agosto de 2004.

Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos Locais do Estado de Alagoas (PAPL), também denominado de Programa de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas.

2.2 - PAPL: a Política de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas

O PAPL é considerado o marco mais relevante para a política de arranjos produtivos locais em Alagoas. O programa é um esforço para institucionalizar a governança dos APLs de Alagoas, sob a coordenação conjunta da Secretaria de Estado do Planejamento e do Orçamento (Seplan-AL)⁸ e do Sebrae-AL.

Antes de sua implementação, em 2003, foram identificados 27 potenciais arranjos para serem apoiados, sendo dezesseis em agronegócios⁹, seis na indústria¹⁰ e cinco no setor de serviços¹¹. Foram apoiados, inicialmente, dez APLs, a saber: Apicultura no Sertão, Mandioca no Agreste, Ovinocaprinocultura, Piscicultura no Delta do São Francisco, Laticínios, Moveleiro, Cultura em Jaraguá, Tecnologia da informação, Turismo nas Lagoas, Turismo no Litoral Norte.

Em 2008, inicia uma nova etapa do PAPL. Mais recursos foram alocados para o Programa e nove dos dez arranjos apoiados inicialmente foram mantidos, com exceção do APL de Cultura em Jaraguá. Porém, mais cinco foram incluídos no PAPL: Fruticultura da Pinha no Agreste, Laranja no Vale do Mundaú e Inhame no Vale do Mundaú, já identificados inicialmente; Turismo Caminhos do São Francisco e APL de Horticultura do Agreste, cujas potencialidades foram percebidas posteriormente. Ao APL de Turismo das Lagoas foram incorporados os municípios do litoral Sul de Alagoas e passou a ser denominado APL de Turismo Lagoas e Mares do Sul. Não obstante, foi a partir do segundo semestre de 2009 que ocorreram as ações de fortalecimento para esses novos arranjos apoiados. Em 2010, o APL de Laticínio desligou-se do Programa, ficando, portanto, 13 arranjos fomentados pela política pública.

O PAPL é o elemento aglutinador de várias organizações em torno dos arranjos, pois todos que atuam nos APLs estão em maior

⁸O governador reeleito para o período 2011-2014, Teotônio Vilela Filho, fundiu a Seplan e a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, Energia e Logística (Sedec/AL). O PAPL ficou a cargo da nova secretaria.

⁹Apicultura no Agreste, Apicultura no Litoral, Apicultura no Sertão, Apicultura no Xingó, Banana na Zona da Mata, Banana no Litoral Norte, Floricultura tropical, Fumo, Inhame, Laranja, Mandioca, Milho, Ovinocaprinocultura, Pinha, Piscicultura no Delta do São Francisco, Piscicultura no Xingó.

¹⁰Confecção em Maceió, Confecção em Arapiraca, Laticínio, Mármore e Granitos, Moveleiro, Plástico.

¹¹Cultura em Jaraguá, Tecnologia da informação, Turismo nas Lagoas, Turismo no Litoral Norte e Turismo no Litoral Sul.

ou menor grau integrados ao programa. De fato, há uma gama de parceiros nos arranjos que se dizem colaboradores, mas não possuem atuação e compromisso com o programa. Outros estão diretamente ligados aos arranjos e atuam efetivamente, o que pode ser percebido pelas Rodadas de Negócios¹² dos APLs. Nesse contexto, novas organizações foram criadas para atuar nos arranjos, como a Associação dos Empreendedores do Turismo do Litoral Sul de Alagoas (ASSERT Sul).

Além das novas organizações que se tornaram parceiros do PAPL, as já existentes começaram a ter papel mais ativo na articulação com os arranjos. Como exemplo, o Instituto Evaldo Lodi (IEL), com uma série de incentivos para o desenvolvimento tecnológico da indústria, de um modo geral, e para os APLs de laticínios, móveis e tecnologia da informação em particular. Além do IEL, o Serviço de Aprendizado Nacional da Indústria (Senai), oferece capacitações e transferência de tecnologias. A Fapeal também passou a dar apoio mais direcionado às pesquisas para solucionar problemas dos APLs, inclusive com lançamento de editais específicos a partir de 2006. A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), por sua vez, conduz apoio técnico e de transferência de tecnologia para os arranjos de base agrícola. A descrição do arcabouço institucional e dos serviços de apoio aos arranjos de Alagoas encontra-se a seguir.

2.3 - Arcabouço institucional de apoio ao PAPL

As instituições são elementos que moldam o ambiente, onde agentes e organizações operam, seja estimulando a inovação, seja fornecendo uma estrutura normativa, de modo a reduzir a incerteza, coordenar a utilização do conhecimento e mediar conflitos. Além disso, o arranjo institucional promove a estabilidade organizacional necessária para o bom desempenho regional.

Outra questão relevante para o sucesso no desempenho das políticas de desenvolvimento local é a construção do aparato institucional. As instituições locais podem ser definidas como o conjunto de regras sociais que a comunidade estabelece, sejam elas formais ou informais, como: a legislação municipal, estadual ou

¹²A Rodada de Negócios é a segunda fase do ciclo anual de gestão de um APL, que consiste na identificação do financiador e executor das ações definidas na primeira fase, o planejamento. A terceira fase é a execução e coordenação (monitoramento) das ações (LUSTOSA et al. 2010a). A metodologia da Rodada de Negócios foi modificada a partir de 2013, como descrito na seção 3.1.

federal; as relações de produção e comerciais estabelecidas com base na confiança e espírito de cooperação; traços culturais.

O aparato institucional é formado por dois eixos: o primeiro refere-se à estrutura de governança para as atividades econômicas locais, e o segundo é concernente às relações entre os agentes, a legislação e as políticas específicas para os arranjos.

O PAPL, além de ser a única política de fomento a arranjos produtivos locais no estado, é o *locus* da coordenação institucional de todos os APLs de Alagoas, além de ser a instância que congrega as entidades participantes desta política, servindo quase como uma “incubadora” de arranjos. Além de executar uma política pública para o desenvolvimento, o programa também acompanha o andamento das ações previamente determinadas na fase de Planejamento.

No tocante às relações entre os agentes dos arranjos fomentados em Alagoas, o espírito cooperativo e associativo é extremamente tênue, com poucas associações e cooperativas fortes que atuem no âmbito estadual. Além do mais, a participação das diversas organizações está mais para atuação voluntária do que uma participação regida por alguma legislação, norma ou incentivos estabelecidos pelo governo estadual.

Observando as institucionalidades através das organizações que colaboram, interagem, financiam e ofertam serviços nos arranjos produtivos em Alagoas, é possível classificar três categorias que em algum momento se perpassam. Algumas apoiam todos os APLs alvos da política estadual, outros são específicos, de acordo com sua vocação produtiva. As categorias são: Fomento, KIBS (*Knowledge Intensive Business Services*) ou Serviços Intensivos em Conhecimentos (SIC), e Outros Serviços.

Na categoria Fomento, as organizações de financiamento podem ser divididas em dois grupos: a rede bancária e as organizações financeiras de fomento. O primeiro é composto pelos bancos públicos – Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco do Brasil – e um banco privado – Bradesco S.A.. Desta forma, as atividades produtivas dos arranjos têm na rede bancária um importante suporte para seu desenvolvimento. No segundo grupo estão a Agência de Fomento de Alagoas - Desenvolve e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, com direcionamento específico para APLs, apesar de muitas vezes este último ser repassador de recursos para a rede

bancária.

Vale ressaltar que o governo do estado lançou em 2011, juntamente com o BNDES, o Edital de Apoio a Projetos de Desenvolvimento dos Arranjos Produtivos Locais de Baixa Renda do Estado de Alagoas, visando à inclusão socioprodutiva em territórios carentes. Os recursos não reembolsáveis no valor de R\$ 5 milhões, destinados aos projetos de investimentos coletivos, tiveram recursos oriundos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (Fecoop) de Alagoas e do Fundo Social do BNDES, cada um disponibilizando a metade dos recursos totais. A Desenvolve ficou responsável pela execução do edital. Mesmo não estando diretamente vinculados ao PAPL, esses recursos foram destinados a associações e cooperativas, sendo muitas delas pertencentes aos arranjos fomentados pela política estadual.

Ainda na categoria Fomento, estão as organizações de fomento ao desenvolvimento local de caráter público e as de caráter privado. Essas organizações têm o papel de articular, estimular e buscar incentivos a formação da rede e do capital social local dos arranjos. Dentre as organizações de caráter privado estão: Sebrae-AL, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC), Federação das Indústrias de Alagoas (FIEA), e outras organizações que atuam nos arranjos de acordo com sua vocação específica.

As organizações de Fomento de caráter público podem ser locais, regionais ou federais. Dentre as locais estão: as secretarias de estado, que estão vinculadas aos APLs de acordo com sua vocação produtiva, e as prefeituras municipais. Ligada à atividade agrícola, assume importância o Consórcio dos Produtos da Agricultura Familiar da Região do Agreste de Alagoas (Consiagre), uma vez que há grande número de pequenos agricultores no estado.

No âmbito regional, encontra-se a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), que vem atuando no apoio aos APLs nas atividades de aquicultura, apicultura e ovinocaprinocultura, desde 2004.

O Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTPAPL) é uma organização de fomento de caráter público federal. É um grupo interministerial sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e vem atuando em Alagoas desde a época de sua criação em 2004.

O Programa Territórios da Cidadania, do governo federal, está diretamente associado aos APLs do estado, dados os objetivos do programa de fomentar e fortalecer atividades produtivas locais, com vistas à criação de melhor estrutura produtiva, geração de emprego e renda de forma autônoma, melhor distribuição de renda, redução das desigualdades regionais e redução da pobreza absoluta.

Outro conjunto de organizações de Fomento participantes dos arranjos produtivos locais em Alagoas são as Associações de Classe. Essas organizações são orientadas em pleitear e fomentar os interesses de alguma classe empresarial dentro do APL. Dentre as organizações dessa natureza, destacam-se: Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH); Associação dos Hotéis, Pousadas e Trade Turístico do Litoral Norte de Alagoas (Ahmaja); Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação Software e Internet (Assespro); Federação dos Trabalhadores na Agricultura (Fetag); Associação dos Empreendedores de Turismo do Litoral Sul (Assert Sul), entre outras.

O papel dessas organizações é estruturar a pauta de reivindicações e articulações políticas que sustentem os interesses de seus associados. São importantes para a discussão dos rumos de cada arranjo em que estão envolvidas e participam ativamente das rodadas de negociação das ações voltadas para o desenvolvimento dos APLs, que são coordenadas pelo PAPL.

As organizações de serviços intensivos em conhecimento (SIC) representam um dos pilares do sistema que apoia o desenvolvimento dos APLs, uma vez que as regiões onde se instalam os arranjos apresentam indicadores socioeconômicos pouco evoluídos. A formação de mão de obra, o desenvolvimento de produtos regionalmente específicos e a geração de novo conhecimento aplicável às necessidades locais são algumas das funções desempenhadas por essas organizações e de suma importância para todos os APLs.

Dentre as organizações fornecedoras de SIC se destacam a Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Alagoas (Fapeal), as universidades públicas (Universidade Federal de Alagoas – UFAL e Universidade Estadual de Alagoas – Uneal), o Instituto Federal de Alagoas (IFAL) e a Escola Agrotécnica Federal de Satuba (EAFS). Segundo os mapas das rodadas de negociação, são organizações pouco acessadas para a solução de problemas dos APLs.

Na categoria Outros Serviços, dentre os órgãos reguladores que vêm atuando junto ao PAPL, os mais presentes nas rodadas de negociações são o Instituto de Meio Ambiente de Alagoas (IMA) e a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). O primeiro apoia os arranjos voltados para o turismo e o segundo aqueles voltados para a produção agrícola, como os APLs de Mandioca no Agreste e de Apicultura no Sertão.

Esses órgãos reguladores são importantes no sentido de garantir o funcionamento das atividades produtivas de acordo com padrões nacionais, possibilitando a melhoria da competitividade e exigindo das empresas um esforço na adequação a esses padrões. Esse esforço, por outro lado, permite maior aprendizado na busca de sinergias e economias de rede (externalidades positivas), oriundas das vantagens de localização e proximidade.

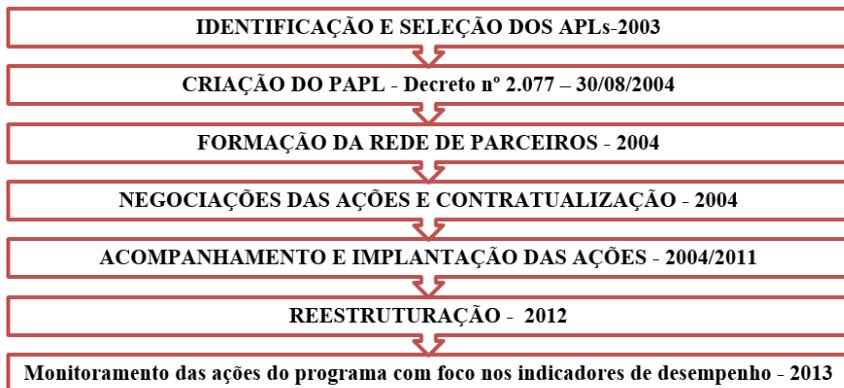
Por último, mas não menos importantes para a consolidação da governança do APL são as empresas privadas, como a Braskem, Visa do Brasil, Microsoft, Proteica Alimentos Ltda. Dentro desse conjunto de entidades existem ainda as cooperativas que possuem atuação privada no mercado, prestando serviços aos seus associados, mas que possuem um caráter coletivo em sua constituição. Entre as cooperativas que atuam nos APLs alagoanos estão: Cooperativa dos Produtores Familiares de Delmiro Gouveia (Coofadel), Cooperativa de Ovinocaprinocultores do Sertão de Alagoas (Cafisa), Cooperativa dos Produtores de Mel e Derivados de Alagoas (Coopmel), Cooperativa dos Produtores Rurais de Alagoas (Cooperal), Cooperativa dos Produtores de Derivados de Leite de Major Izidoro e Região (Coopdelmi), entre outros.

São esses agentes que promovem a produção e a razão de ser dos arranjos produtivos locais, pois é a firma que irá promover, via melhoria na renda e aumento no emprego, os elementos que possibilitaram o desenvolvimento local.

3 - Desenvolvimento Recente do PAPL: 2011 – 2014

Esta seção traça as mudanças recentes no PAPL, pois o último mapeamento completo da política de APLs em Alagoas foi realizado em 2009/2010 e está sintetizado em Lustosa et al. (2010). Nesses últimos quatro anos, o Programa foi reestruturado, sendo acrescentado mais uma fase em seu histórico, como mostra a Figura 1.

Figura 1 - Histórico do PAPL em Alagoas



Fonte: Elaboração dos autores.

3.1 - Principais mudanças no PAPL

A partir de uma avaliação do PAPL em 2011, foram identificados seis novos arranjos: Extração Artesanal do Granito, Cerâmico Oleiro, Rizicultura no Baixo São Francisco, Apicultura Litoral e Lagoas, Móveis em Maceió e Entorno e Fitoterápicos.

Foi em 2012, entretanto, que o Programa sofreu uma reestruturação. Um dos gargalos identificados do PAPL foi seu monitoramento. Buscando superar esta lacuna, em 2013, a Seplande-AL contratou três monitores para acompanhar todas as ações dos arranjos apoiados, sendo que cada um é responsável por seis APLs. Esse acompanhamento é feito mediante relatórios e reuniões semanais com os gestores dos APLs. Esses monitores estão lotados na Superintendência de Desenvolvimento Setorial e Regional (Suder).

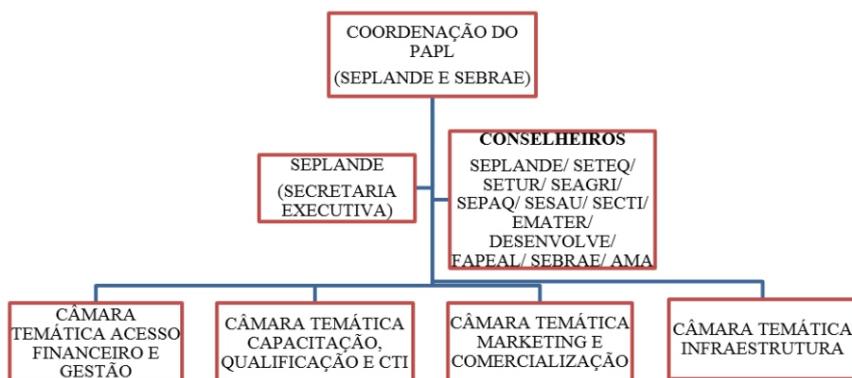
Quanto aos gestores dos arranjos, a forma de contratá-los também foi modificada. Até 2012 eles eram consultores do Sebrae-AL e atuavam como gestores dos APLs. Atualmente, eles são contratados por meio de licitação, com recurso do governo do estado, repassado por meio de convênio ao Sebrae-AL. A licitação visa contratar empresas de consultorias com experiência em gestão, sendo elas que indicam os profissionais para serem gestores. Os gestores devem ter no mínimo pós-graduação *latu sensu* em áreas relacionadas ao desenvolvimento local e regional,

desenvolvimento sustentável, associativismo, cooperativismo, gestão empresarial ou gestão rural.

Outra mudança significativa foi a efetivação do Conselho Deliberativo do PAPL (CD-PAPL). Até 2012, o Conselho não havia se reunido, mas em novembro deste ano, na Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional que aconteceu em Maceió, houve a primeira reunião. Sucederam mais cinco, desde a primeira reunião, cujo resultado foi a implementação das câmaras temáticas. Através dessas, os monitores convocam reuniões que antecedem as reuniões do CD-PAPL, para que junto com os presidentes das câmaras, os assuntos mais urgentes e com soluções mais difíceis possam ser levadas aos conselheiros.

Dessa maneira, a nova configuração da estrutura funcional do PAPL, sendo representada na Figura 2.

Figura 2 - Organograma do PAPL a partir da reestruturação de 2012



Fonte: Elaboração dos autores.

Assim, a coordenação do PAPL não sofreu alterações, ficando a cargo da mesma organização desde sua criação. O convênio que estabelece a coordenação do Programa vigora até janeiro de 2016. A execução do PAPL fica a cargo da Seplande-AL e as decisões importantes são tomadas pelo CD-PAPL, composto por diversos parceiros. Abaixo deles, estão as câmaras temáticas.

As rodadas de negociação também sofreram alterações. De 2005 a 2011, elas eram organizadas pela coordenação do PAPL e separadas por categorias de ações: Marketing, Capacitação,

Gestão, Acesso a Mercados, Infraestrutura e Infraestrutura Pública. As organizações parceiras e possíveis apoiadoras desse processo eram chamadas para aportarem recursos diretamente nas ações dos APLs, por meio da negociação das mesmas, com uma espécie de leilão. Ou, simplesmente, eram convidadas a realizar as ações em parceria com a Seplande-AL e/ou o Sebrae-AL.

Após a reestruturação do Programa em 2011, a metodologia das rodadas de negociação foi alterada e em 2012 elas não foram realizadas. Assim, até o final de 2013, os recursos que foram executados ainda foram aqueles captados nas rodadas de 2011. Nesse período, a coordenação do PAPL promoveu o Seminário Alagoano de APLs, com uma mostra de produtos dos APLs e a presença das principais organizações apoiadoras. Foi, então, realizada uma rodada de negociação entre os arranjos, mas de maneira diferente das anteriores. Antes do seminário, os gestores procuraram os parceiros, e com um plano de ação identificaram quem poderia apoiar e que ações seriam prioritárias para cada APL. As reuniões foram separadas em grupos: Agronegócio, Turismo, Indústria e Serviços.

Do ponto de vista financeiro, essa mudança na metodologia das rodadas de negócios não trouxe os resultados que se esperavam. Primeiro, pela data de realização, que foi fora do período em que as organizações programam seus orçamentos; segundo, pela falta de credibilidade que o Programa passava. Do ponto de vista da integração, essa nova metodologia foi muito positiva, pois através desse momento, vários APLs fizeram negócios entre si: o arranjo de Móveis com o de Tecnologia da Informação, o APL de Fruticultura com os de Turismo. A avaliação da coordenação do Programa é que o período para realizar a rodada de negócios não foi adequado, sobretudo pelas mudanças ocorridas, que levou ao enfraquecimento da credibilidade do PAPL.

3.2 - APLs apoiados

Após a reestruturação, o PAPL ampliou a quantidade de arranjos apoiados. Atualmente, são 18 APLs abrangendo 83 dos 102 municípios alagoanos, conforme a Figura 3.

Figura 3 - Municípios de Alagoas que possuem APLs apoiados pelo PAPL



Fonte: Seplande-AL, 2014.

Alguns arranjos foram incorporados e outros foram modificados, como: o APL da Laranja Vale do Mundaú foi ampliado para APL Fruticultura do Vale do Mundaú, incorporando outras culturas; o mesmo aconteceu com o APL Fruticultura Pinha do Agreste, que aumentou sua atuação para APL Fruticultura do Agreste. Os arranjos apoiados até 2011 e os que continuaram e foram incorporados ao PAPL a partir de 2012 podem ser observados no Quadro 1.

Quadro 1. Evolução dos APLs apoiados pelo PAPL – até 2011 e a partir de 2012

Até 2011 13 APLs	Setor	A partir 2012 18 APLs
APL Fruticultura Pinha do Agreste APL Horticultura do Agreste APL Inhamé no Vale do Mundaú APL Laranja Vale do Mundaú APL Mandioca do Agreste de Alagoas APL Mel do Sertão Alagoano	Agronegócio	APL Fruticultura do Agreste APL Horticultura do Agreste APL Fruticultura do Vale do Mundaú APL Mandioca do Agreste de Alagoas APL Mel do Sertão Alagoano APL Ovinocaprinocultura

APL Ovinocaprinocultura APL Piscicultura Delta do São Francisco	Agronegócio	APL Piscicultura Delta do São Francisco APL da Apicultura Litoral e Lagoas (Própolis Vermelha) APL Rizicultura no Baixo São Francisco
APL Turismo Costa dos Corais APL Turismo Lagoas e Mares Do Sul APL Turismo Caminhos do São Francisco	Turismo	APL Turismo Costa dos Corais APL Turismo Lagoas e Mares do Sul APL Turismo Caminhos do São Francisco
APL Móveis do Agreste	Indústria	APL Móveis do Agreste APL Móveis Maceió APL Oleiro Cerâmico APL Extração Artesanal de Granito
APL Tecnologia da Informação	Serviços	APL Tecnologia da Informação APL Fitoterápicos

Fonte: Elaboração dos autores.

Considerações Finais

Para o caso de Alagoas, a política de APLs vem sendo mantida como uma importante linha de ação na indução do desenvolvimento do estado, apesar de seus últimos revezes. Contudo, é preciso que haja a constituição de políticas de suporte com objetivos mais sistêmicos, como as de indução ao crescimento do mercado interno, de substituição de importações regionais e de capacitação institucional de mão de obra voltada para a inovação e educação básica. O PAPL precisa estar articulado com as macro políticas do país e também com as políticas de desenvolvimento do próprio estado.

Os APLs alvo de política em Alagoas apresentam desafios específicos, mas possuem alguns comuns a todos eles: a melhoria e implantação de infraestrutura de apoio às atividades produtivas, melhoria do arranjo institucional e aumento da participação efetiva

dos agentes econômicos em cooperativas e associações.

Dentre as recomendações para melhor desempenho da política estadual de APLs, pode-se citar:

- Aprofundamento da participação do estado na articulação e condução do processo de adensamento das condições produtivas e inovativas locais.

- Aumento de interação das redes locais com as redes nacionais e regionais.

- Articulação das redes com base nas capacidades tecnológicas das mesmas e com a demanda tecnológica do local.

- Dimensionamento das capacidades tecnológicas locais e sua articulação com a trajetória tecnológica vigente em setores tradicionais presentes na economia alagoana e/ou nos APLs.

- Mapeamento das demandas e ofertas sistêmicas da inovação e produção local.

- Busca da articulação local das políticas com as propostas nacionais da produção de inovação – buscar novos agentes: CNI, MCT, CNPq, Universidades, MIN, Mdic, etc..

Não obstante, a política de fomento aos arranjos produtivos locais pode ser de grande importância por se apresentar como uma política de estado, porém, necessita de maiores articulações com outras políticas de desenvolvimento, uma vez que possui um viés voltado para as MPEs e para os territórios com os piores indicadores sociais, sem fomentar arranjos que possuam grandes empresas ou uma empresa âncora. Uma análise da inserção dos APLs nas cadeias produtivas de Alagoas gira em torno de grandes projetos, visando seu adensamento, tornando-se urgente para subsidiar o planejamento das ações dos arranjos com uma abordagem mais sistêmica.

Outras possibilidades de arranjos para tornarem-se alvo da política estadual encontram-se abaixo identificadas. Tais arranjos poderiam suprir os “vazios”, seja do ponto de vista territorial ou da ausência de políticas para atividade em questão.

- APL Piscicultura nos Açudes – o potencial deste arranjo está na atividade de piscicultura em tanques-rede realizada nos açudes públicos e privados do Agreste e do Sertão alagoanos, alguns deles construídos pelo Departamento Nacional de Obras

Contra as Secas (DNOCS), que fazem parte da cadeia produtiva da piscicultura de Alagoas (LUSTOSA et al., 2008). O arranjo inclui os municípios de Junqueiro, Arapiraca, Igaci, Jaramataia, Major Isidoro e Dois Riachos.

➤ APL Música do Arco das Lagoas – os municípios de Marechal Deodoro, Satuba, Coqueiro Seco e Santa Luzia do Norte, que fazem o arco do Complexo Estuarino Lagunar Mundaú-Manguaba, concentram muitos músicos, bandas, corais e escolas de músicas. Estes músicos tocam em bandinhas do carnaval de rua de Maceió e em outros eventos locais. Já foram realizados festivais internacionais de música, como o Festival Internacional de Corais, realizado em 2008, em Marechal Deodoro. Além do mais, complementaria o APL Turismo das Lagoas e Mares do Sul. A cultura em Alagoas ainda não é vista como uma atividade que leva ao desenvolvimento local.

➤ APL de Reciclagem – esta é uma proposta de arranjo de cunho socioambiental, pois se organiza em torno da atividade dos catadores, que já estão organizados em cooperativas, e da reciclagem de resíduos sólidos urbanos em Maceió. A gestão de resíduos sólidos na capital é um enorme problema urbano, apesar do aterro sanitário construído recentemente. Um APL desta natureza poderia atrair as empresas recicladoras e até pensar em gerar créditos de carbono para o aterro sanitário.

➤ APL do Coco – algumas empresas de processamento do coco fecharam por falta de matéria prima, além da principal empresa processadora, que seria uma âncora para a estruturação do arranjo. A produção de coco está localizada em todo litoral alagoano, sendo uma cultura tradicional, porém com problemas de melhoria no cultivo e alto custo de reposição dos coqueirais. Além do mais, incentivaria sobremaneira a preservação da paisagem turística, que é um elemento de diferenciação do turismo no Nordeste em geral e em Alagoas em particular. Certamente seria um incentivo a mais para os APLs de turismo.

Como toda a política de desenvolvimento não é fruto de uma só geração, o grande feito da política de APLs será manter a continuidade desses projetos. Espera-se que os próximos governos de Alagoas prossigam com o PAPL. Desta forma, é possível criar uma massa crítica capaz de fazer com que os arranjos adquiram uma dinâmica própria, sem depender da governança e recursos do PAPL.

Referências

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.. **Políticas para promoção de Arranjos Produtivos e Inovativos Locais de Micro e Pequenas Empresas: conceito, vantagens e restrições e equívocos usuais**. RedeSist, 2003. Disponível em: <www.ie.ufrj.br/redesist>.

_____. (Eds.). **Globalização e inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul**. Brasília: IBICT/IEL, 1999.

COOKE, P.; K. MORGAN. **The associational economy: firms, regions and innovation**. Oxford: Oxford University Press, 1998.

DINIZ, C. C.. Global-Local: interdependências e desigualdade ou notas para uma política tecnológica regionalizada no Brasil. **Seminário BNDES**, Rio de Janeiro: BNDES, 2000.

KNORRINGA, P.. **Economics of collaboration: indian shoemakers between Market and hierarchy**. New Dehli and London: Sage, 1996.

KRUGMAN, P.. **Development, geography and economic theory**. Cambridge, MA: MIT Press, 1995.

_____. The Seamless World: a spatial model of international specialization. **Discussion Paper**, London: Centre for Economic Policy Research, London, n. 1.230, 1995.

LUSTOSA, M. C. J. et al. Síntese dos Resultados, Sugestões e Recomendações. – Alagoas. Projeto de Pesquisa (BNDES / Funpec) – **Análise do mapeamento e das políticas para arranjos produtivos locais no Norte, Nordeste e Mato Grosso e dos impactos dos grandes projetos federais no Nordeste**. Maceió/AL, janeiro 2010. (NOTA TÉCNICA 7/AL). Disponível em: <<http://www.politicaapls.redesist.ie.ufrj.br/>>.

_____. **O Velho Chico e sua nova cadeia produtiva: diagnóstico da piscicultura alagoana**. Maceió: Edufal, 2008.

MAILLAT, D.. From the Industrial District to the analyses of territorialized productive organizations. **Working Paper**, Institut de Recherches Economiques et Regionales, Université de Neuchâtel, n. 9606b., 1996.

MARKUSEN, A.. Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts. **Economic Geography**, v. 72, n. 3, 1996, p. 293-313.

MARSHALL, A.. **Principles of economics**. 8. ed., London: Macmillan, 1920.

NADVI, K.; SCHMITZ, H.. Industrial clusters in less developed countries: review of experiences and research agenda. **Discussion Paper**, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, n.339, 1994.

NORTH, D. C.. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990.

PORTER, M.. **The competitive advantage of nations**. London: Macmillan, 1990.

_____. Clusters and the new economics of competition. **Harvard Business Review**. nov-dez, 1998p. 77-90.

PRATES, T. M.. **Sistemas regionais de inovação em tecnologias ambientais**: um estudo de caso sobre o Paraná. Tese de Doutorado apresentada ao PPGE – UFPR, 2006.

RABELLOTTI, R.. Recovery of a Mexican Cluster: devaluation bonanza or collective efficiency? **World Development**, n. 9, v. 27, 1999, p. 1571-86.

SAXENIAN, A.. **Regional advantage**: culture and competition in silicon valley and route 128. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1994.

SCHMITZ, H. Collective efficiency and increasing returns. **IDS Working Paper nº 5**. Brighton: IDS/University of Sussex, 1997.

_____. Global competition and local co-operation: success and failure in the Sinos Valley, Brazil, **World Development**, v. 27, n. 9, p. 1627-1650, 1999.

_____. Clusters and Chains: how inter-firm organisation influences industrial upgrading. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; MACIEL, M. L. (Eds.). **Systems of innovation and Development: evidence from Brazil**, Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2003, p. 273-290.

SCHMITZ, H.; NADVI, K.. Clustering and Industrialization: introduction. **World Development**, v. 27, n. 9, 1999, p. 1503-1514.

SCHUMPETER, J. A.. **Teoria do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1960.

SEPLANDE-AL. Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas. **Alagoas em dados e informação**. Disponível em: <<http://informacao.seplande.al.gov.br/index.php>>, 2014.

SUZIGAN, W. et.al. **Sistemas locais de produção**: mapeamento, tipologia e sugestões de políticas. XXXI Encontro Nacional de Economia da ANPEC. Porto Seguro: ANPEC, 2003.



**ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS, NOVAS
TECNOLOGIAS E DESAFIOS NA
CONTEMPORANEIDADE**

Fátima Maria Lyra Cavalcante

Uma breve introdução

O presente texto pretende demonstrar os desafios postos ao estado brasileiro na atualidade diante das visíveis discrepâncias sociais. Para isso, far-se-á uma breve digressão histórica às origens e evolução do estado contemporâneo, enfatizando os reflexos da política externa e do movimento de globalização na construção do estado brasileiro e suas respectivas políticas sociais.

O leitor será levado a indagações sobre: como otimizar políticas públicas brasileiras em termos de satisfação de direitos sociais? Como o movimento de globalização pode influir negativamente ou positivamente na construção das políticas públicas? E como o bom uso das tecnologias da informação poderia auxiliar na formulação das políticas públicas.

Fica aberto o espaço para as reflexões.

1- Origens e Desenvolvimento do Estado Contemporâneo

O estado contemporâneo surge a partir do momento em que se tornou necessário combater o estado absoluto. O marco histórico da transição de um modo de estado para o outro foi a Revolução Francesa, momento de ruptura da concepção de que o poder de governar era exercido por uma figura predestinada ou escolhida por Deus (o monarca soberano), para que esse poder fosse exercido pelo povo, através de representantes escolhidos pelo povo. Se outrora as decisões políticas eram tomadas pelo arbítrio do rei e em seu proveito ou de outras pessoas a ele relacionadas, agora as decisões passam a ter fundamento na lei, elaborada pelo povo, por meio de seus legítimos representantes (MELLO, 2009).

A teoria dos *arcana imperi*, predominante durante o absolutismo monárquico, defendia que o poder soberano seria tanto mais eficaz quanto mais tivesse oculto aos olhares do público. No novo estado, porém, a lógica é inversa. O poder governamental precisa ser visível para a sociedade, as tomadas de decisão precisam ser públicas (BOBBIO, 1986, p. 29-30).

É nessa época, que teóricos como Rousseau, começam a propugnar que os homens que exercem o poder político assim o fazem, porque foram eleitos para tal fim por seus pares. Em complemento, doutrinadores como Montesquieu passam a falar em tripartição de poderes, pois se constatou historicamente que quem exerce

o poder tende a abusar dele até onde encontrar limites. Se a tomada de decisões políticas passa a se pautar na lei, quem a elabora não poderia executá-la nem julgá-la. Quem a julga, não poderia elaborá-la ou executá-la. E quem a executa, não poderia julgá-la tampouco elaborá-la. Está-se, portanto, diante de um estado de direito, um novo modelo de organização social, de concepção política e controle de poder (MELLO, 2009).

O que se percebe é que, com a inauguração do estado de direito, a sociedade passa a contar com um sistema político com uma maior publicização das decisões e controle político, até então inexistente no estado absoluto. Com a fundamentação das decisões na lei, os indivíduos passam a contar com certa previsibilidade na tomada das decisões políticas e conhecer as consequências jurídicas de que poderia resultar um ato individual ou político, já que a lei traria essa segurança.

A bem da verdade, o estado de direito nasceu com uma conotação liberal. São aspirações da burguesia, com forte tendência individualista, que inspirará a elaboração das leis e o processo decisório. O sagrado direito de propriedade, do livre exercício do comércio, direitos de igualdade e liberdade exigiam do estado prestações negativas, quer dizer, o estado deveria se abster na regulamentação das atividades particulares, deixando a mão invisível do mercado agir. Essa é a primeira fase do desenvolvimento dos direitos do homem, o chamado “direito de liberdade”, cunhado por Bobbio (1992).

Contudo, as liberdades burguesas eram limitadas ao seu próprio grupo. A maior parte da população não usufruía das conquistas da Revolução Francesa. O poder ainda se mantinha segregado a uma minoria. Diante do quadro apresentado pelas insuficiências das liberdades burguesas, movimentos da sociedade civil começaram a surgir em busca de uma justiça social, despontando a necessidade de um novo estado, o estado social (ou material) de direito que, como o próprio nome diz, buscava a satisfação de direitos sociais (SILVA, 2005).

Bobbio denominava, como a segunda fase do desenvolvimento dos direitos do homem, a fase dos direitos políticos, em que a comunidade deveria participar diretamente e efetivamente do poder político¹. A seguir, uma terceira fase, denominada por esse doutrina-

¹José Afonso da Silva divide a evolução do Estado em Estado Liberal de Direito, Estado Social de Direito e Estado Democrático de Direito. Essa classificação difere da elaborada por Norberto Bobbio, que adotaremos nesse trabalho. De todo modo, reputamos interessante a menção ao ilustre constitucionalista brasileiro neste artigo.

dor, como fase dos direitos sociais, onde o estado deveria assegurar o bem estar social e igualdade material (tratar os iguais com igualdade e os desiguais na medida das suas desigualdades, na célebre lição de Aristóteles). Fala-se em uma liberdade através do estado, demandando uma ação positiva do estado, ou seja, não se poderia mais deixar que a mão invisível do mercado regulasse as relações sociais. Cumpre ao estado intervir diretamente na consecução de políticas que satisfaçam os direitos sociais (BOBBIO, 1992).

Ao considerar essa terceira fase, Bobbio (1992) vem defender direitos de grupos humanos (mulheres, idosos, crianças), de povos e nações e até mesmo de gerações futuras, além de nos trazer uma importante contribuição para se entender o papel do estado na construção dos direitos do homem. Direitos tidos antes como absolutos, como o era a propriedade privada, são direitos historicamente relativos e, ao longo da história, vão sofrendo limitações. Também direitos que sequer eram citados nas primeiras leis nacionais e declarações internacionais passaram a sê-los em instrumentos normativos posteriores. Direitos que hoje nem imaginamos que possam existir, futuramente despontarão como merecedores de tutela. Não se sabe o que o desenvolvimento técnico e econômico pode produzir futuramente, nem as demandas que dele pode advir, por isso a importância em se estudar a evolução histórica do estado e do direito, pois a experiência pode apontar como o estado poderá agir diante do surgimento de novas demandas e dos novos direitos (BOBBIO, 1992).

O desenvolvimento da teoria e prática dos direitos humanos, após a Segunda Guerra Mundial caminhou em duas direções: a universalização e multiplicação dos direitos.

A multiplicação dos direitos fundou-se em três aspectos: o primeiro diz respeito ao incremento dos direitos. Se antes se tutelava apenas os direitos de liberdade, agora passa-se a proteger os direitos políticos e sociais. O segundo aspecto refere-se ao aumento dos sujeitos de direito. Anteriormente, apenas o indivíduo isoladamente considerado era merecedor da tutela jurídica. Nesse momento, a família, as minorias étnicas e religiosas, a sociedade, as futuras gerações (e quem sabe no futuro, a natureza e os animais) passam a ser sujeitos de direito. Por fim, o ser humano genérico passa a ser tratado na sua concretude e em grupos específicos, com status sociais diferenciados, adquirem proteção especial, em função de sua vulnerabilidade. É nesse contexto que vão surgir as declara-

ções de direitos da criança e do adolescente, da mulher, do idoso, dos deficientes físicos (BOBBIO, 1992).

Esse processo de multiplicação se dá, sobretudo, em razão dos direitos sociais direcionados ao ser humano em concreto, não podendo ter sido fomentado pelos direitos, voltados ao ser humano em abstrato. Em contrapartida, a universalização dos direitos, assim como prevista na Declaração dos Direitos Humanos, pautada na isonomia, é muito mais direcionada aos direitos de liberdade do que para os direitos sociais e políticos, pois se desconsideravam as diferenças existentes entre os indivíduos (BOBBIO, 1992).

Observa-se que passa a se exigir do estado uma postura pró-ativa, dentro de uma sociedade pluralista e que seja capaz de atender aos anseios sociais dos mais diversos grupos. Contudo, não se pode descuidar que, determinados grupos, dada a sua vulnerabilidade, demandarão maiores cuidados por parte dos estados. É justamente tratar os desiguais na medida das suas desigualdades para que a sociedade como um todo alcance uma verdadeira isonomia (a isonomia material).

Entretanto, como bem salienta Bobbio (1992), não se pode afirmar um novo direito em favor de uma categoria de pessoas, sem que se suprima algum velho direito, do qual outra categoria de pessoas se beneficiava. Por isso, a transição desses direitos deve ser bem fundamentada.

Não é preciso nos remetermos a uma história distante para constatarmos a veracidade dessa afirmação de Bobbio (1992), basta lembrarmos de recentes conquistas de grupos vulneráveis na recente história brasileira. É o caso das cotas raciais para o ingresso nas universidades públicas, para visualizarmos que um direito exercido por uma maioria elitizada de acesso ao ensino público superior foi amenizado pelo mesmo direito de grupos historicamente excluídos. Se nos remetermos à época em que o homem estava legitimado a agredir suas esposas e filhos, constataremos que hoje esse direito foi substituído pelo direito dos agredidos em se defenderem.

Para que essas modificações ocorressem, o estado teve um papel crucial e ativo, pois a sociedade não responderia a essas alterações de forma hegemônica, então para que essa transição de direito se operasse, o estado precisou enfrentar interesses antagônicos, presentes na sociedade civil, para que seu poder interventor pudesse se firmar.

Nessa evolução histórica, o que se percebe, é que, o estado passa a assumir uma postura ativa para garantir os direitos humanos, sem descuidar-se de uma atenção especial a grupos vulneráveis. E isso deve ser feito através de políticas públicas inclusivas, distributivas e participativas.

Mas quais são os fatores que impedem que o estado desenvolva tais políticas sociais? Estaria o estado sujeito a influências externas que interfeririam em seu papel regulamentador nas políticas públicas?

Passaremos a discutir essas questões nos tópicos seguintes.

2 - O Papel do Estado no Mundo Globalizado

No pós-guerra, o mundo se vê dividido em dois grandes blocos político-econômicos e o estado passa a perder parte de sua soberania diante das pressões exercidas por organismos de uma nova era que desponta: a era da globalização.

Castells (1996) afirma que essa é a época em que se vivencia a crise do estado-nação. O estado, até então com o poder soberano de regulamentar a vida de seus súditos, passa a sofrer sérias influências externas, culminando na crise do estado-nação. Nesse cenário, o controle do estado é substituído pelo controle do capital globalizado, encontrado nas atividades econômicas, sobretudo as relacionadas à mídia, às comunicações eletrônicas, e ao crime.

Na verdade, existe uma busca pelas grandes potências por mercados consumidores, por espaços para a exploração de matéria prima, para investimentos privados lucrativos para o empresariado, enfim, uma verdadeira globalização da produção ou um retorno ao estado mínimo, onde a mão invisível do mercado pudesse atuar livremente como outrora, a mercê das conquistas dos direitos do homem (CHOMSKY, 2000).

A transnacionalização da produção, encabeçada pelas multinacionais e suas redes integradas de comércio, acaba por subtrair o controle do estado sobre a economia, sobre a política monetária, sobre a definição de seu orçamento, refletindo negativamente nas políticas públicas promotoras de bem estar social. Como se não bastasse, o estado vai perdendo também sua influência sobre a mídia, comunicações, entretenimento e, por consequência,

sobre a opinião pública (CASTELLS, 1996).

Essa perda de poder estatal sobre a mídia não chega a ser de todo modo ruim, pois o público passa a receber informações sobre pontos de vista mais amplos. O problema é quando esses meios de comunicação, ao passarem ao domínio das grandes empresas, passam a moldar a opinião pública direcionando-a a uma indústria de consumo impulsiva (CASTELLS, 1996).

Passando a ideologia neoliberalista a dominar os veículos de comunicação, os grupos mais vulneráveis passam a ser o alvo, em especial aqueles residentes em países em desenvolvimento, onde se concentram a miséria, mas, também, muitos recursos naturais e espaços propícios para a instalação de empreendimentos privados. A lógica é a seguinte: essa população é vista como supérflua porque não contribuiu para a geração de lucros, por isso deve ser mantida na ignorância, mas sob controle, o que só contribui para as marginalizações sociais. Para que esse contingente possa ser controlado, é preciso investir em propagandas que induzam a massa ao consumo. Trata-se, assim, de uma ideologia ajustada às necessidades neoliberais, que celebra o lucro privado como um valor supremo, em detrimento dos direitos das pessoas (CHOMSKY, 2000).

Essa é uma lógica que afeta diretamente o dia a dia das pessoas, pois contribui para uma maior segregação social. As pessoas de baixa renda costumam ser as maiores vítimas. Reféns de uma política de baixos salários e precárias condições de trabalho, são essas pessoas que mais dependem da atuação positiva do estado que, em grande parte, não prioriza o investimento em serviços públicos básicos, como a educação, saúde, saneamento, mobilidade urbana, dentre outros, acaba despendendo seus esforços a outros setores dominados pelo capital, na área econômica.

No Brasil, a partir da década de 1930, com a política de Vargas, começou-se a implementar políticas sociais como estratégia de incorporar a classe média e trabalhadora à cidadania, mas não com o objetivo de eliminar a pobreza ou redistribuição de rendas. Com essas políticas, pretendia-se conferir a participação nos processos decisórios a alguns segmentos sociais por parte dos sindicatos, mas ainda estava longe de se constituir numa política distributiva. A cidadania estava, portanto, subordinada a pertencer a uma profissão (COSTA, 1998).

Com o golpe militar na década de 1960, contudo, a tomada de decisão volta a se concentrar no estado e nos militares. O foco estava numa política gerencial e centralizadora voltada para o acúmulo de capital, com controle sobre a economia e redução do consumo. As entidades sindicais foram excluídas do processo decisório, que voltavam a ser monopolizadas pelas elites, aumentando a exclusão social (COSTA, 1998, p. 37-39).

Já na década de 1970, começa a se pensar em políticas de promoção de serviços públicos no Brasil, mas seguindo a lógica neoliberal. Isto porque os serviços públicos como educação, saneamento, iluminação pública eram direcionados a cidadãos como consumidores que pudessem arcar com os custos dos serviços e assim, contribuir para a geração de lucros. Era uma política que estimulava a segregação espacial e a concentração de renda. A eleição estratégica dos espaços que receberiam tais serviços só estimulava a deterioração salarial, o incremento das favelas e cortiços sem infraestrutura, as altas taxas de mortalidade infantil relacionadas à falta de saneamento e subnutrição, enfim, a uma queda no padrão de vida. As áreas nobres da cidade recebiam a oferta dos melhores serviços públicos (pois ali estavam os consumidores que podiam arcar com a oferta de serviços) enquanto as áreas periféricas eram relegadas, o que resultou em áreas de grande demografia, sem infraestrutura e com população de baixa renda. Tudo isso resultou num processo de regionalização de carências que seguia a lógica do “vamos fazer o bolo crescer para depois repartir” (COSTA, 1998, p. 40-51).

A segregação social, entretanto, apontava para a necessidade de se repartir o bolo enquanto ele cresce. Foi quando surgiu o II Plano Nacional do Desenvolvimento (II PND), ainda sob a égide da ditadura militar, numa tentativa de política distributiva assentada em dois pilares: a busca de aumento de renda da classe média e trabalhadora, com oportunidade de emprego, valorização de recursos humanos, habitação, previdência social e a busca da redução da pobreza absoluta. Essa política teve bons reflexos na universalização da previdência, dos serviços ambulatoriais e hospitalares e na ampliação do saneamento básico, mas foi insuficiente para se alcançar efetiva justiça social (COSTA, 1998).

Se pode observar que, mesmo promovendo políticas sociais, o estado brasileiro ainda obedecia aos influxos neoliberais externos – busca de lucro a qualquer custo sem se importar com os

direitos humanos. A indústria do consumo permeava as bases das nossas políticas, ainda elitistas e sem preocupação com a segregação social que estimulava.

Os múltiplos grupos sociais reivindicavam direitos ao estado e, quando o estado não consegue satisfazê-los simultaneamente, chega-se à crise de legitimação, propugnada por Habermans (1985). Para superar essa crise, o estado, que antes concentrava o poder decisório numa instância superior, vê-se obrigado a descentralizar o poder para as instâncias locais. Os governos nacionais ficam responsáveis pelos desafios impostos pela globalização da riqueza, da comunicação e do poder, enquanto os governos regionais tornam-se destinados a resolver as questões sociais cotidianas e a adotar políticas públicas em nome das suas populações respectivas. Mas essa descentralização de poder, por si só, não foi capaz de proporcionar políticas públicas regionais distributivas. A nível local, ainda permanecem grupos segregados e sem representatividade no poder, agora descentralizado, mas nas mãos das elites regionais. Por isso, apesar da descentralização do poder, os grupos excluídos recorrem ao governo nacional para conseguir reconhecimento em programas de ações afirmativas (CASTELLS, 1996).

Esse processo tem direta relação com a sociedade brasileira. Com o fim da ditadura militar e promulgação da Constituição de 1988, os estados federados, os municípios e o Distrito Federal ganharam mais autonomia e o seu rol de competências foi ampliado. O poder político foi descentralizado do estado-nação para aquelas entidades políticas que estavam mais próximas da população, tornando-se competentes para legislar e adotar políticas públicas em observância das peculiaridades locais. O estado-nação adotaria diretrizes gerais de políticas públicas, enquanto os estados e municípios, sem deixar de atender a tais diretrizes, executavam tais políticas de acordo com as especificidades de seu local. Afora essa distribuição de poder, a Constituição de 1988, dentre outras conquistas, elasteceu a participação popular na vida pública do país.

Segundo José Afonso da Silva (2005), estava inaugurado no Brasil, o estado democrático de direito. É estado de direito, porque devia observância à lei, porém esta deveria atender à Constituição e concretizar a igualdade e justiça na busca da garantia das condições de reprodução social em condições socialmente desiguais. A lei não poderia mais se resguardar tão somente à esfera normativa,

deveria ela ser capaz de permitir que o estado, através de suas intervenções, alterasse efetivamente a situação da sociedade. É estado democrático, porque deve garantir a afirmação do povo e de seus direitos fundamentais conquistados ao longo da história. Democracia no sentido de que o poder emana do povo, deve ser exercido por ele, direta ou indiretamente, pelo povo em proveito do povo.

Compulsando a Constituição de 1988, observa-se que, de fato, garantiram-se meios de participação popular na vida pública do país. À guisa de ilustração, os cidadãos passaram a ser legitimados a propor iniciativa de lei, a ingressar com ação popular no poder judiciário para reprimir atos lesivos ao interesse e a bens públicos e a discutir o orçamento público, apenas para citar alguns exemplos. Estatutos regulamentadores das mais diversas instituições públicas exigem que algum membro da sociedade civil participe de seu conselho. Sem dúvidas, a Carta Magna de 1988 estabeleceu uma nova era de democracia participativa no nosso estado-nação.

Há quem afirme, entretanto, que o estado-nação encontra-se em crise, não só por não conseguir atender às reivindicações dos múltiplos grupos da sociedade civil, como também por estar perdendo o seu poder de influência sobre seus cidadãos, graças à influência midiática, dominada por grandes grupos empresariais. Os grandes avanços da tecnologia da informação, com conseqüente multiplicidade dos meios de comunicação poderiam contribuir para que o estado perdesse esse poder? Ou seria o inverso – o progresso tecnológico poderia favorecer a adoção de inovadoras políticas públicas?

4 - As Novas Tecnologias de Informação e as Políticas Públicas

Na década de 1990, ao lado das grandes inovações tecnológicas na informática, de diversificação dos meios de comunicação, da mídia interativa, assiste-se à privatização das estações de rádio, televisão e jornais, que passam a ser dominadas por grandes empresas, fora do alcance do estado-nação (CASTELLS, 1996, p. 299).

Nesse contexto, as novas tecnologias de informação podem tanto permitir que os influxos neoliberais se sobressaiam e prejudiquem os avanços sociais, como contribuir para a promoção de políticas públicas a favor do bem estar da população. Segundo Castells (1996, p. 349):

[...] O que o poder da tecnologia faz é potencializar, de forma extraordinária, as tendências já enraizadas na estrutura das instituições sociais: sociedades opressoras podem aumentar seu poder de repressão por meio de novos mecanismos de vigilância, ao passo que sociedades democráticas participativas podem ampliar ainda mais o seu grau de abertura e participação, distribuindo mais poder político aos recursos tecnológicos.

As grandes empresas utilizam-se fartamente das inovações tecnológicas seguindo o espírito neoliberal de busca de lucros, induzindo os indivíduos a um consumo desnecessário, coletando dados privados das pessoas sem autorização, descuidando-se do impacto que essa prática tem no meio social. Quem nunca pesquisou por algum bem ou serviço na *internet* e logo depois esse mesmo objeto começou a aparecer em todos os sítios virtuais visitados posteriormente?

De toda a sorte, essa mesma tecnologia pode ser usada pelo estado para fomentar políticas públicas, desde que respeite o espaço de privacidade das pessoas, no limite do razoável. O cruzamento de dados entre as instituições pode ser uma forma de controle e impedir que atos ilícitos ocorram. O cruzamento de dados de cartórios, que registram certidões de óbito, por exemplo, com os dados do sistema de previdência social, pode fazer cessar um benefício previdenciário devido tão somente a pessoa do falecido, mas que poderia ser sacado por outra pessoa.

Se o estado pode controlar as atividades dos indivíduos pela tecnologia da informação, a recíproca também é verdadeira. As pessoas podem exercer sua cidadania acessando sítios eletrônicos que lhe assegurem informações de órgãos públicos no controle dos gastos públicos, através dos sítios de tribunais de contas, por exemplo².

Apesar das novas tecnologias de informação deixarem o estado e os indivíduos mais vulneráveis e suscetíveis às ameaças do capital privado, elas podem ser um valioso instrumento para a

²A nível de governo federal, há o endereço <<http://www.acessoainformacao.gov.br/>> do portal de acesso à informação em que qualquer pessoa pode solicitar informações a qualquer órgão público federal e esse tem o dever de prestá-las num prazo estabelecido, segundo a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2012). Também existe o portal da transparência <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>, onde todos os gastos do serviço público federal ficam disponíveis para a consulta popular.

consecução e controle de políticas públicas, a curto, médio e longo prazo.

O cruzamento de dados entre instituições públicas pode ser uma ferramenta para avaliar se uma política pública de um determinado órgão traz reflexos em uma política de outro. Vamos a um simples exemplo: se o banco de dados da polícia aponta que certa região tem os níveis mais elevados de violência, mas ali passa a se instalar um curso profissionalizante e os jovens que o frequentam conseguem um emprego, implicando numa redução de violência daquele local, o cruzamento de dados dessas instituições pode levar a um resultado mais rápido, eficaz e fomentar uma política pública de redução de violência. Podemos imaginar outra situação: uma política pública de inserção da mulher no mercado de trabalho, com capacitação profissional delas e oferecimento de espaços como creches ou escolas em tempo integral para deixar seus filhos, pode proporcionar uma diminuição de casos de violência doméstica. Cruzar os dados da polícia, casas-abrigo ou de outra instituição relacionada à violência doméstica com os do programa de inserção da mulher no mercado de trabalho podem gerar novos dados que associem as políticas, e da mesma forma, auxiliem outras políticas públicas.

Pelo sistema de federação brasileiro, esta iniciativa não precisa ser nacional. Qualquer ente federativo poderá adotá-la e, em se obtendo resultados positivos, propagá-la pelos outros estados e municípios brasileiros.

Pensar em políticas públicas distributivas implica em entender que um órgão não pode executar uma política de forma isolada, mas em complemento aos demais órgãos. Isto porque, a história nos mostra que o caos social, hoje vivenciado, é resultado de uma lógica neoliberal segregadora, que implicou na defasagem de diversos serviços públicos. Não se poderia pensar em resolver os problemas da saúde sem relacioná-los com problemas de saneamento e nutrição, ou resolver problemas de violência sem interligá-los com problemas de educação ou acesso ao mercado de trabalho.

Por isso, pensar em resolver os problemas sociais não pode ocorrer sem que se visualize uma rede interligada entre os vários órgãos que compõem o estado, que nas últimas décadas, descentralizaram o seu poder. Se esse poder estatal está descentralizado, não só entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, mas entre secretarias e seus respectivos órgãos de apoio, eles não

podem trabalhar em separado nas suas políticas públicas. E, uma rede informatizada que interligue esses órgãos mostra-se de crucial importância para o sucesso das políticas públicas.

Conclusão

A evolução histórica da construção do estado contemporâneo, da sua gênese até os dias atuais, mostra que sempre houve um poder centralizador. No estado absoluto, o poder do monarca; no estado liberal, o poder da burguesia; no estado social, uma tentativa de distribuição de poder foi mascarada por um poder de elite; no estado da Era Vargas, o poder centralizado do estado e de minorias sindicais; no estado ditatorial, também o poder centralizado do estado e dos militares; na atualidade, o poder neoliberal das grandes empresas, exercendo seu domínio através dos múltiplos meios de comunicação tecnológica.

O que a história nos mostra é que o poder do estado sempre esteve nas mãos de uma minoria elitizada, que se preocupou em satisfazer seus interesses, a mercê dos interesses coletivos. Apesar de existirem declarações de direitos internacionais, protegendo os direitos fundamentais do homem e com desdobramentos para grupos vulneráveis, como a criança, a mulher, o idoso, a lógica capitalista conduziu o estado a adotar políticas públicas que satisfizessem seus propósitos.

A influência capitalista sobre o estado redundou na eleição de determinados segmentos sociais privilegiados para receber suas políticas públicas e esse movimento acentuou a segregação social. Conseguimos visualizar muito bem esse retrato na sociedade brasileira.

Nos dias atuais, com a tecnologia da informação os indivíduos e o estado ficam ainda mais vulneráveis ao domínio do capital, pois aumenta a facilidade das grandes empresas em furtar dados privados para fomentar sua indústria de consumo, investindo naquilo que lhe for mais rentável, sem preocupação com o impacto social que isso possa causar.

Se as novas tecnologias de informação favorecem as grandes empresas, o mesmo se pode dizer em relação ao estado, pois tais tecnologias podem ser importantes instrumentos para o controle de políticas públicas e para o exercício da cidadania.

De fato, não se pode pensar em políticas públicas inclusivas

sem considerar os vários setores que compõem a rede de proteção social. Se o poder do estado era outrora centralizado, hoje ele foi distribuído entre várias entidades políticas e administrativas. E uma política pública de uma entidade isolada estará fadada ao fracasso, se não levar em conta a contribuição que os demais órgãos públicos podem oferecer, seja no fornecimento de dados, seja emprestando parte de sua estrutura ou corpo profissional, seja auxiliando em pesquisas. As políticas públicas inclusivas, tanto necessárias à promoção dos direitos fundamentais com equidade, só terá sucesso se as instituições públicas forem tratadas em rede.

E é aí que as tecnologias da informação surgem como instrumento facilitador de políticas públicas. Elas podem constituir um forte elo entre os dados de diversos órgãos públicos e fornecer subsídios mais amplos para políticas públicas integradas além de facilitar o exercício da cidadania, colocando à disposição dos indivíduos instrumentos de controle do estado e suas políticas públicas.

É possível, agora, que se institua uma verdadeira rede informatizada de proteção social com relevantes subsídios para o fomento de políticas públicas.

Referências

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**: a era da informação: economia, sociedade e cultura, 5 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006. v. II.

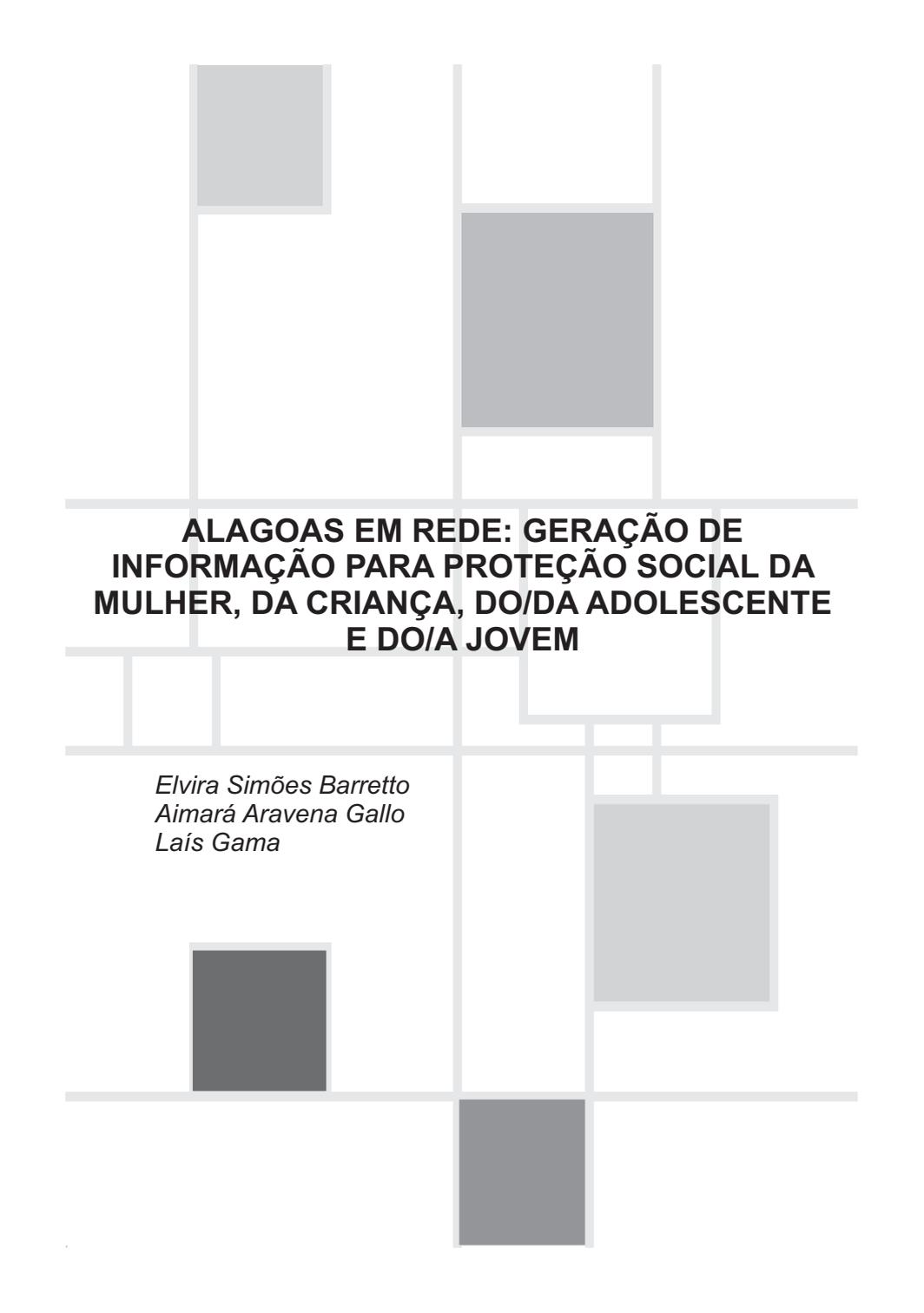
CHOMSKY, Noam. Democracia e mercados na nova Ordem mundial. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Globalização Excludente**: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

COSTA, Nilson do Rosário. **Políticas públicas, justiça distributiva e inovação: saúde e saneamento na agenda social**. São Paulo: Hucitec, 1998. v. VIII. (Saúde em Debate – Série Didática).

HABERMAS, Jürgen. **A crise de legitimação do capitalismo tardio**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1980.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.



**ALAGOAS EM REDE: GERAÇÃO DE
INFORMAÇÃO PARA PROTEÇÃO SOCIAL DA
MULHER, DA CRIANÇA, DO/DA ADOLESCENTE
E DO/A JOVEM**

*Elvira Simões Barretto
Aimará Aravena Gallo
Laís Gama*

Introdução

As transformações sociais, culturais e políticas na contemporaneidade estão imersas em uma dinâmica jamais vista na história da humanidade. É desafiante a inédita complexidade da vida em sociedade, seja por ressignificações dos laços sociais entre os indivíduos, seja pela desconstrução de formas padronizadas de relacionamento em âmbito privado ou público, seja pelos desafios na conformação do estado de direito e, conseqüentemente, na estruturação de políticas públicas.

Em contrapartida, essa complexidade desafia, também, a produção do conhecimento e conduz à busca e ao encontro de fios condutores para o conhecer e o intervir no real. Foi nessa direção, que o estudo em pauta, encontrou o profícuo caminho do enredamento entre a sociologia e a ciência da informação.

Nesse sentido, propõem-se apresentar algumas reflexões em torno do processo de organização e estruturação do *Sistema Informatizado Alagoas em Rede* e sua lógica para o armazenamento de dados, além de trazer o promissor diálogo entre a sociologia e a ciência da informação, com base na configuração contemporânea de uma sociedade midiaticizada.

O delineamento do *Sistema Informatizado Alagoas em Rede* ocorre a partir da demanda de mapeamento e diagnóstico dos serviços existentes na rede de proteção social à mulher, à criança e ao/à adolescente e ao/à jovem, nos 102 municípios do estado de Alagoas, tendo em vista a geração de informações para subsidiar a Central Informatizada¹ da Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos, voltada para o monitoramento de políticas de proteção à referida população vulnerabilizada. Por outra parte, também, seria estratégico que os/as profissionais que implementam as políticas sociais da Rede de Proteção Social do estado de Alagoas fossem introduzidos/as no processo de estruturação da Central Informatizada e acerca da possibilidade de interligação da instituição, na qual o/a profissional se insere, com a mencionada Central.

No decorrer da pesquisa vem sendo possível perceber que a práxis investigativa com o uso das novas tecnologias, aliada aos

¹Prevê-se a estruturação da sala de situação (central) e da rede de atendimento, nos 102 municípios de Alagoas, mediante a aquisição de equipamentos de tecnologia da informação e comunicação, além da instalação e integração das unidades com a rede de atendimento.

princípios da pesquisa-ação, no Projeto *Alagoas em rede: sistema informatizado para o fortalecimento das políticas de proteção à mulher, à criança, ao/à adolescente e ao/à jovem*, viabiliza o conhecimento da realidade pesquisada e gera mudanças recíprocas entre os sujeitos da pesquisa – pesquisadores/as e profissionais da Rede de Proteção, na medida em que propicia o despertar para a importância das TIC's no cotidiano do conhecer o real e do fazer profissional; o exercício do controle social para a garantia da qualidade dos serviços prestados à população; como, também, a motivação para a atualização como profissional e a incorporação do pensamento em rede, entre outros aspectos.

1 - Nos Trilhos de Uma Sociedade da Informação e da Comunicação

A mediação da comunicação configura-se como pedra angular em contextos contemporâneos. Com um lugar de transversalidade nas mais diversas instâncias que conformam a sociedade, em particular no âmbito do estado.

As transformações sociais, culturais e políticas na sociedade contemporânea vão repercutir diretamente no estado de direito e, conseqüentemente, na estruturação de políticas públicas, gerando desafios na gestão pública das políticas sociais.

As sociedades ocidentais contemporâneas alcançaram um patamar diferenciado ao alcançar a chamada era da informação ou pós-industrial (CASTELLS, 1998) e/ou pós-cultura (STEINER, 1998) e, por isso, estamos participando de um estágio da vida em sociedade em que a informação se constitui o recurso, o meio de produção mais útil, e o principal produto, de modo que a maior parte da força de trabalho será gradualmente formada por profissionais da informação e isso, de acordo com outros indicadores, econômicos e socialmente dominantes.

Cabe destacar o fato de que entramos em processos imensuráveis de mudança social em todos os campos das relações humanas sob o modelo de domínio da produção e circulação de bens simbólicos em grande escala.

Não por acaso, Jesús Martín Barbero (2002, *apud* BARRETTO, 2008) afirma que a revolução tecnológica em nossas sociedades introduz uma trama comunicativa, na qual o seu sentido de existência não é tanto uma quantidade inusitada de novas

máquinas, mas uma nova relação entre os processos simbólicos no âmbito cultural e nas formas de produção e distribuição de bens e dos serviços, isto é, um novo modo de produzir interligado a uma nova forma de comunicar, onde o conhecimento torna-se uma força produtiva direta. A sociedade da informação, não é apenas aquela em que a matéria prima mais cara é o conhecimento, mas também aquela em que o desenvolvimento econômico, social e político estão intimamente relacionados com a inovação e a criação humana.

É importante aprofundar as linhas e tendências que abor- dam as mudanças nas sociedades ocidentais contemporâneas:

- A existência de uma realidade difusa e descentralizada no âmbito da educação. É difuso, porque a informação entremescla e passa por conhecimentos múltiplos e descentralizados pela transformação dos modos de circulação do saber, o que é uma das mais profundas transformações, a qual a sociedade possa sofrer. É também um ambiente disperso e fragmentado, já que o saber pode circular fora dos lugares sagrados – escola, livro, etc – que antes detinha esse poder. Hoje, há uma multiplicidade de saberes que circula por outros canais. São saberes difusos e descentralizados.

- As redes informatizadas vão promover mudanças na nossa relação com o espaço e o lugar, e mobilizar figuras de um saber que escapa à razão dualista muito comum ao pensar a técnica. Hoje, é possível interagir e entremesclar lógicas e temporalidades tão diversas como as lógicas que entrelaçam o hipertexto dos sons à narrativa oral com intertextualidades da escrita e intermediações audiovisuais. Se antes o mundo dos sons e das imagens era relegado para o âmbito das emoções e expressões, hoje, esse mundo encontra seu status próprio.

- O processo de trabalho interativo com sons, imagens e textos escritos; o hipertexto, conformando uma híbrida densidade simbólica com abstração numérica propicia o reencontro das duas, até agora opostas, partes do cérebro. Assim, de mediador universal do saber, o número torna-se mediação técnica do fazer estético, que por sua vez, revela a passagem da primazia sensorial-motora para a primazia do sensorial-simbólico.

- Criação de um mapa de novos postos de trabalho como resultado de novas formas de produção e de gestão, e novas habilidades mentais que a revolução tecnológica introduzida. E o

mundo do trabalho, hoje, com o novo estatuto do trabalhador na sociedade em que, por um lado, está a face negativa da globalização flexibilização-laboral, com a dissolução da figura "moderna": trabalhador de tempo integral para a vida toda. Por outro lado, quebra a figura hegemônica "moderna" da especialização, reinventando o trabalhador multifacetado, que detém várias habilidades provenientes de diversas áreas do conhecimento (BARBERO, 2002).

Castells (1998) lembra que as sociedades contemporâneas se configuram como espaços de fluxos construídos em seu movimento e seu eterno fluir, onde este espaço torna-se instável e desloca a vida vivida em lugares reais, porém, em certo sentido, ainda vinculada a eles (lugares). Silverstone (2004) concorda com Castells (1998), acrescentando que esses fluxos originam mudanças dentro e através da experiência do indivíduo, uma vez que eles (fluxos) se produzem nela (experiência). E acrescenta que a experiência humana, na atualidade é mediada, pois nos movemos em espaços midiaticizados, seja na realidade ou na imaginação, tanto material como simbólica.

Nesse complexo contexto se insere o estado moderno contemporâneo, que, apesar das profundas mudanças na sociabilidade dos indivíduos, sendo hoje a experiência humana mediada por tecnologias da informação e da comunicação, permanece com sua função de assegurar o bem estar social como direito de cidadania dos indivíduos sociais.

Com base nesse pressuposto, reconhece-se que as novas tecnologias da informação e da comunicação oferecem recursos indispensáveis para a consolidação e o fortalecimento da articulação de políticas sociais concernentes às mulheres, às crianças, ao/à adolescente e aos/às jovens, por meio da estruturação de uma rede informatizada, com vistas à promoção dos direitos humanos, à prevenção e ao enfrentamento da violência no estado de Alagoas.

2 - Uma Práxis Investigativa Com o Uso das Novas Tecnologias Aliada à Pesquisa-Ação: Alagoas em Rede

Hoje, mais do que nunca, a gestão da informação é de grande importância para os governos, tanto quanto para as empresas. A pesquisa Alagoas em Rede: *Sistema Informatizado para o Fortalecimento das Políticas de Proteção à Mulher, à Criança, ao/à*

Adolescente e ao/à Jovem, se propõe a fazer uma radiografia das instituições que compõem a rede de proteção social à população a qual se refere, através do mapeamento da infraestrutura física, dos recursos humanos e tecnológicos destas instituições. Até então, no estado de Alagoas, não havia disponibilidade de tais informações acerca de instituições de serviços de proteção social.

A gestão inicial da ideia de um sistema informatizado para a pesquisa veio a ser delineado a partir do momento em que detectou-se, num primeiro contato em loco em um dos municípios a ser pesquisado, que os instrumentos tradicionais de coleta de dados – entrevista estruturada com roteiro impresso a preencher manualmente – iria demandar um número significativo de pesquisadores/as, que precisavam ser especialistas, pois pretendia-se a realização de uma pesquisa que, para além do levantamento de dados empíricos, envolvia uma comunicação direta com os/as profissionais entrevistados, no sentido de explicar a possibilidade de informatização da rede de proteção social, em Alagoas; promover uma visão prospectiva da melhoria dos serviços oferecidos à população na área específica; propiciar um despertar para o uso das novas tecnologias em favor dos serviços sociais oferecidos à população em situação e vulnerabilidade, entre outros aspectos a serem destacados no decorrer da presente reflexão.

Entende-se que as informações geradas a partir de dados obtidos na pesquisa em pauta, através do armazenamento no sistema informatizado, tanto oferecerão subsídios para a central de informação², que está sendo implantada na Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos humanos (SEMCDH), como disponibilizarão um banco de dados acerca das instituições que compõem a rede de proteção social à mulher, à criança, ao/à adolescente e ao/à jovem, na capital e em mais 9 municípios do estado de Alagoas: Maceió, Arapiraca, Rio Largo, União dos Palmares, Maragogi, Pilar, São Miguel dos Campos, Delmiro Gouveia, Barra de Santo Antônio, Marechal Deodoro.

O banco de dados e de informações organiza-se a partir de uma lógica desenhada no sistema informatizado, que tem como porta de entrada o município a ser pesquisado; nesse município, cadastram-se no sistema, as instituições que compõem a rede de

²A pesquisa Alagoas em Rede: Sistema Informatizado para o Fortalecimento das Políticas de Proteção à Mulher, à Criança, ao/à Adolescente e ao/à Jovem insere-se no Programa de Informatização da Rede de Proteção Social do Estado de Alagoas, através da criação e da estruturação da sala de situação (central) e da rede interligada, nos 102 municípios alagoanos, para o monitoramento e a análise dos dados gerados pela referida pesquisa.

proteção social à mulher, à criança, ao/à adolescente e ao/à jovem naquele município; após o cadastramento das instituições, vinculam-se essas instituições nas áreas específicas de proteção social: assistência, saúde, educação, segurança, justiça e vinculam-se com a população na qual o serviço é prestado: mulher, criança/adolescente, jovem (o que chamamos de tema); com a vinculação das instituições nas distintas áreas e tema, pós cadastramento, gera-se o formulário de preenchimento dos dados acerca da infraestrutura física, recursos humanos e recursos tecnológicos, de cada instituição na área e tema específicos, no município pesquisado. Com a alimentação desses dados no sistema é possível uma radiografia das instituições que compõem a rede de proteção social à criança, ao/à adolescente e ao/à jovem no estado de alagoas.

Observa-se que contamos com o suporte tecnológico da FAPEAL, que respaldou a organização do sistema informatizado no provedor da SEMCDH, como pode ser visto a seguir:

Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos - SMCDH

Início

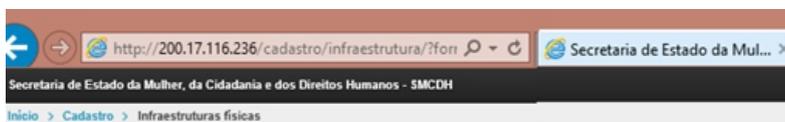
Administração do Site

Auth		
Grupos	+ Adicionar	≡ Modificar
Usuários	+ Adicionar	≡ Modificar
Cadastro		
Áreas	+ Adicionar	≡ Modificar
Formulários	+ Adicionar	≡ Modificar
Funções	+ Adicionar	≡ Modificar
Infraestruturas físicas	+ Adicionar	≡ Modificar
Instituições/Programas	+ Adicionar	≡ Modificar
Itens de Infraestrutura	+ Adicionar	≡ Modificar
Itens de TI	+ Adicionar	≡ Modificar
Itens do Serviço	+ Adicionar	≡ Modificar
Municípios	+ Adicionar	≡ Modificar
Recursos Humanos	+ Adicionar	≡ Modificar
Recursos tecnológicos	+ Adicionar	≡ Modificar
Regiões	+ Adicionar	≡ Modificar
Serviços	+ Adicionar	≡ Modificar
Temas	+ Adicionar	≡ Modificar
Tipos de vínculos	+ Adicionar	≡ Modificar
Vínculos	+ Adicionar	≡ Modificar
Pesquisa		
Formulário da pesquisa		

Vê-se, no último item do quadro, o formulário a ser preenchido nas visitas às instituições.

Quando alimentado o sistema, com os dados obtidos em entrevista estruturada, obtêm-se as informações, conforme os objetivos da pesquisa, como serão vistos nos capítulos posteriores do presente livro.

Nos quadros abaixo podem-se ter uma ideia inicial de como se organizam os dados armazenados conformando um sistema de informações, nas áreas específicas. Os quadros abaixo referem-se à infraestrutura física, recursos humanos e tecnológicos da delegacia da mulher, em Maceió, como exemplo do processo de armazenamento de informação.



Infraestrutura física

Adicionar Infraestrutura física

Filtros as datas				Filtro		
Setembro de 2014 Outubro de 2014						
Municípios	Áreas	Temas	Formulário	Item	Quantidade	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Sala do Delegado	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Sala do Chefe do Expediente	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Sala de Atendimento Técnico	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Recepção	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Copa/cozinha	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Cartório	2	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Banheiro para o público	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Sala do Delegado	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Sala do Chefe do Expediente	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Sala de Atendimento	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Recepção	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Copa/cozinha	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Cartório	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Banheiro para o público	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Banheiro para funcionários	3	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Alojamento conjunto	1	
Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Almoxtarifado	1	

Recursos tecnológicos

16 resultados [575 total](#)

[< Todas as datas](#)
[Setembro de 2014](#)
[Outubro de 2014](#)

<input type="checkbox"/>	Municípios	Áreas	Temas	Formulário	Item	Quantidade
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Impressora	2
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Conexão via Satélite	1
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Computador	6
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Impressora	2
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Conexão Satélite	1
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Computador	7

Recursos Humanos

6 resultados [972 total](#)

[< 2014](#)
[22 de Outubro](#)

<input type="checkbox"/>	Municípios	Áreas	Temas	Formulário	Função	masculino	feminino
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Delegado/Delegada	0	1
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Chefe de expediente	0	1
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Tabuleiro do Martins	Agente de policia	5	8
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Serviços Gerais	0	1
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Escrivão	0	2
<input type="checkbox"/>	Maceió	Segurança	Mulher	Delegacia da Mulher - Centro	Agente de policia	9	7

6 resultados [972 total](#)

Cabe contextualizar, que esse sistema informatizado de gestão de dados e gestão de informação, que aqui apresenta-se, se baseou no pressuposto desenvolvido por Tarapanoff (2001), no sentido de criar um sistema informatizado que viabilizasse a criação, o armazenamento e o compartilhamento do conhecimento e o uso das informações desejadas e existentes nas instituições dos municípios do estado de Alagoas.

Percebe-se que os dados armazenados no sistema informatizado propiciam a organização e a gestão de informações, dando suporte à futura etapa da pesquisa que é de Gestão do Conhecimento (GC) para subsidiar projetos e ações que contribuam para a gestão das políticas sociais que envolvem a rede de proteção social à população vulnerabilizada do estado de Alagoas.

Nesse sentido, entende-se que será necessário ter uma boa Gestão da Informação (GI), que será consequência de uma boa Gestão dos Dados (GD) coletados. Isto leva a ter que fazer uma distinção entre conhecimento, informação e dados para evitar confundir definições. Os dados são entendidos como valor sem significado, como se fossem componentes de informação. A informação é o dado com significado e o conhecimento é a informação com valor agregado que dará o subsídio preciso para a tomada de decisões. Fazendo uma comparação entre os três conceitos, se o conhecimento fosse uma frase, a informação seria as palavras, e as letras dessas palavras conformariam os dados. “A gestão do conhecimento pode ser plausivelmente segmentada em cinco estágios: os dados gerados transformam-se em informação, que se transforma em conhecimento; o conhecimento resulta em ações informadas, e estas produzem resultados” (MURRAY, 2004, p. 217-218).

Pergunta-se: como transformar esses dados em informação? E a informação em conhecimento? Segundo Davenport e Prusak (1998), isso é possível agregando valor aos dados pelos seguintes procedimentos: contextualização (identificar a finalidade dos dados); categorização (organizar os componentes essenciais dos dados); cálculo (analisar os dados estatisticamente); correção (eliminar erros presentes nos dados); condensação (a ação de resumir os dados). O processo de transformação da informação em conhecimento ocorre na medida em que se agrega valor à informação, por meio da *comparação* (de que forma as informações relativas a esta situação se comparam às outras situações conhecidas?);

das *consequências* (que implicações estas informações trazem para as tomadas de decisão?); das *conexões* (quais as relações deste novo conhecimento com o conhecimento acumulado?) e *conversa*ção (o que as outras pessoas pensam desta informação?).

Assim, a importância da fase do conhecimento é a interpretação, análise e filtro das informações, portanto, não é possível uma boa tomada de decisões apenas com as informações.

Nessa discussão, acrescenta-se ainda a diferença de que dados e informações são constantemente transferidos por meio eletrônico, mas o conhecimento parece transitar com mais eficiência em redes humanas (DAVENPORT, 2004).

É importante definir Gestão de Conhecimento (GC) e entender que consiste na integração de processos simultâneos desde a criação ao uso pleno do conhecimento, viabilizado pela cultura de aprendizado e de compartilhamento no ambiente das organizações (DAVENPORT, 2004).

Em futura etapa, conforme objetivos da pesquisa, haverá um investimento na Geração de Conhecimento (GC) acerca da Rede de Proteção Social, nos municípios pesquisados, no sentido de delinear o diagnóstico das instituições que compõem a referida rede de políticas sociais voltadas para a mulher, à criança e adolescente e ao/à jovem.

Alagoas em Rede: Considerações Finais Sobre Uma Experiência Diferente

A pesquisa *Alagoas em Rede: Sistema Informatizado para o Fortalecimento das Políticas de Proteção à Mulher, à Criança, ao/à Adolescente e ao/à Jovem* foi concebida e implementada a partir de alguns pressupostos dos quais cabe destacar: a interdisciplinaridade na composição da equipe de pesquisadores/as – psicólogo/a, assistente social, economista, engenheiro/a industrial, administrador/a, designer, advogado/a, sociólogo/a, jornalista –, a experiência profissional no âmbito das políticas sociais; visão prospectiva e inovadora; estudo, reflexão e avaliação permanente do processo investigativo; ética e compromisso.

A característica de pesquisa-ação na experiência investigativa do *Alagoas em Rede* fica eminentemente explicitada, desde a equipe pesquisadores, propiciando mudanças neles/as próprios – alguns/algumas ingressaram em curso de pós-graduação – especi-

alização e mestrado, outros/as retomaram seu doutorado, vê-se a motivação para prosseguir em outras experiências de pesquisa e o entusiasmo diante da possibilidade de conhecer de perto a realidade do estado de Alagoas.

Percebe-se que cada um dos membros, dentro das suas áreas específicas e com suas experiências particulares, vê a sua importância para somar ideias e realizar a pesquisa com um objetivo comum, com planejamento e execução de atividades, num ambiente de ensino-aprendizagem recíproco.

Essa é também a característica das instituições e municípios visitados. Cada um deles com uma realidade diferente, com suas especificidades e carências, ao receber os/as pesquisadores/as no processo comunicativo de coleta de dados para o sistema informatizado, propiciaram reflexões aos/às profissionais entrevistados/a, permitindo pensar possibilidades de obter diretrizes para nortear futuros trabalhos na implantação de políticas públicas voltadas para o enfrentamento da violência a mulher, criança, jovem e adolescente, com o uso de novas tecnologias para a estruturação de uma rede informatizada.

Na oportunidade os/as pesquisadores/as trouxeram reflexões a partir de suas visitas nas localidades. Foi recorrente a informação de que na grande maioria das instituições se constatou uma insuficiência no número de funcionários/as nas instituições, além do que, os recursos humanos disponíveis, em sua grande maioria, são de cargos comissionados, portanto, poucas instituições possuíam servidores efetivos. Percebe-se, também, uma carência de capacitação na temática de gênero e de direitos humanos. É frequente a carência de funcionários/as e de aparatos tecnológicos, sendo rara a compatibilidade na relação entre o número de funcionários/as e o número de computadores, e quando se equipara há uma tendência ao estranhamento no uso das novas tecnologias. Chama atenção, entretanto, que nesta situação, muitas pessoas se mostram comprometidas socialmente e se adaptam à realidade e aos recursos para desenvolver suas funções com maior eficiência e eficácia possível. Percebe-se uma disposição positiva das pessoas envolvidas nos trabalhos que lhes competem.

Em suma, os resultados parciais da pesquisa explicitam vários aspectos, em particular do ponto de vista do conhecimento, vê-se a importância da interdisciplinaridade, em específico do diálogo entre a sociologia e a ciência da informação, potencializan-

do esforços na realização de uma pesquisa-ação; vê-se um resultado concreto que é a organização e um sistema informatizado especial para a pesquisa que foi construído na primeira etapa da pesquisa a partir de estudos teóricos e experiência piloto de teste do instrumento de coleta de dados empíricos.

Referências

BARBERO, Jesús Martín. La comunicación plural. Paradojas y desafíos. Venezuela, **Nueva Sociedad**, n. 180, 2002.

BARRETTO, Elvira Simões. **Identidades de Género en la series de televisión**: una reflexión en torno a la Cultura de la Violencia. Barcelona-Espanha, 2008. 398p. Tese doutoral do Programa de Doctorat “Periodisme i Ciències de la Comunicació”.

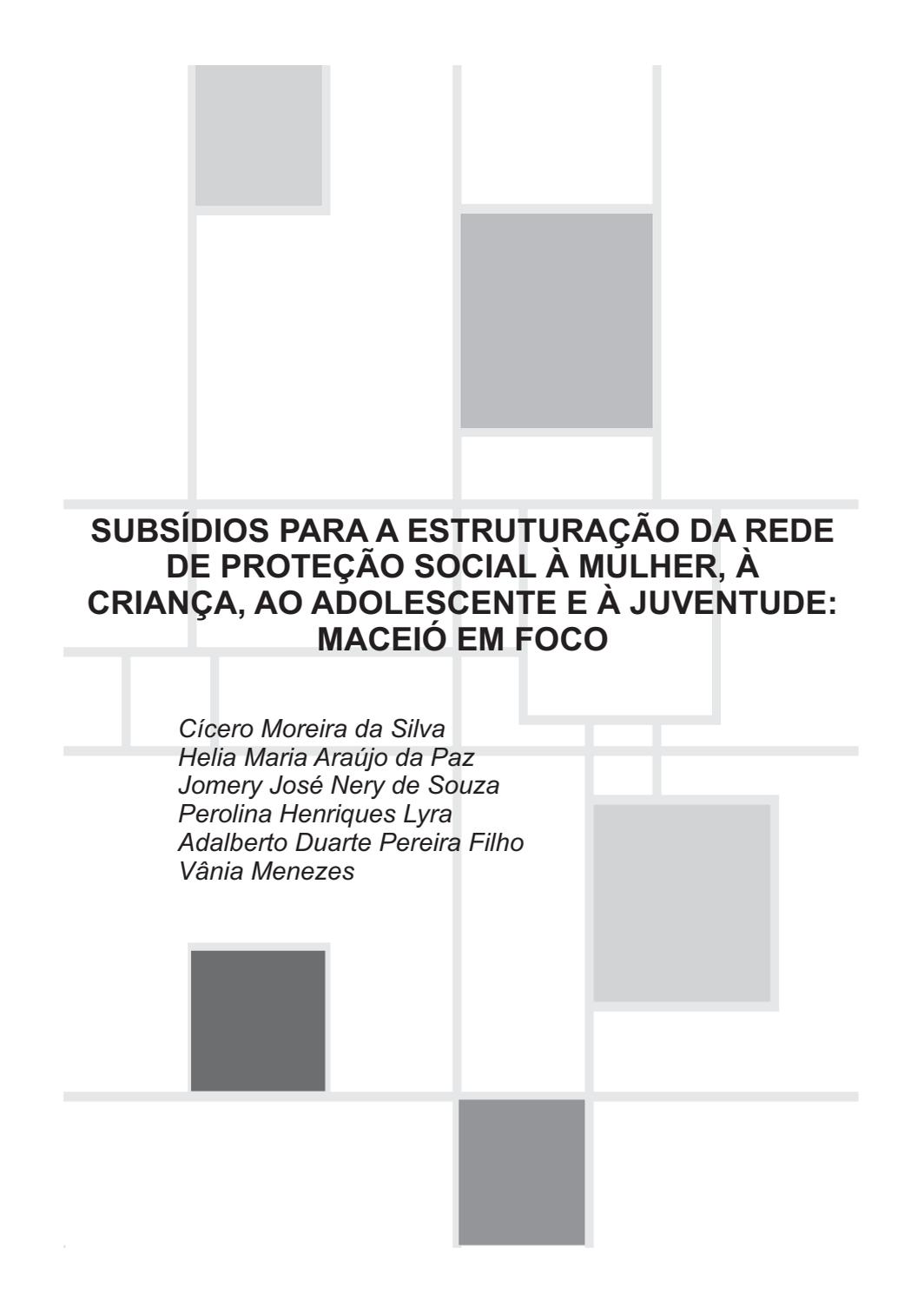
CASTELLS, Manuel. **La era de la información. economía, sociedad y cultura**. Madri, Alianza, 1998.

DAVENPORT, Thomas H.; MARCHAND, Donald A.; DICKSON, Tim. **Dominando a gestão da informação**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

TARAPANOFF, Kira (Org.). **Inteligência organizacional e competitiva**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

MURRAY, Peter. Como as empresas mais inteligentes obtêm resultados da GC. In: DAVENPORT, Thomas H.; MARCHAND, Donald A.; DICKSON, Tim. **Dominando a gestão da informação**. Porto Alegre: Bookman, 2004. p. 213-219.

STEINER George. **El Castillo de Barba Azul**. Aproximación a un nuevo concepto de cultura. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 1998.



**SUBSÍDIOS PARA A ESTRUTURAÇÃO DA REDE
DE PROTEÇÃO SOCIAL À MULHER, À
CRIANÇA, AO ADOLESCENTE E À JUVENTUDE:
MACEIÓ EM FOCO**

*Cícero Moreira da Silva
Helia Maria Araújo da Paz
Jomery José Nery de Souza
Perolina Henriques Lyra
Adalberto Duarte Pereira Filho
Vânia Menezes*

Introdução

A vida na sociedade contemporânea apresenta desafios em graus de complexidade jamais previstos. É num alvoroço social de relações cada vez mais esgarçadas que a dinâmica de conviver com a civilidade se desconstrói e se redesenha em acelerada, emergente e violenta velocidade.

O processo civilizatório que, na modernidade, culmina com o delineamento do estado de direito, se depara na contemporaneidade com inéditos desafios para a estruturação de políticas públicas no contexto da globalização econômica e mundialização da cultura, conformando uma complexa vulnerabilidade social e econômica, cultural e novas demandas por segurança dos sujeitos nos seus contextos específicos.

O presente texto trata de um produto de pesquisa que traz um banco de dados acerca da Rede de Proteção Social à Mulher, à Criança e ao/a Adolescente e à Juventude em situação de vulnerabilidade socioeconômica, na cidade de Maceió. Utiliza-se metodologicamente do arcabouço da pesquisa-ação considerando suas peculiaridades enquanto meio para propiciar mudanças no processo de produção do conhecimento sobre a realidade pesquisada apta a ofertar dados à política governamental.

A transformação da ótica estrutural do governo, atentando os gestores para marcos críticos de desenvolvimento social, gerando o surgimento de medidas inovadoras, o programa de governo *Alagoas Tem Pressa*, que, por meio da pesquisa-ação, inseriu nos quadros do estado profissionais de diversas áreas com o fim de cumprir os objetivos propostos de levantamento de dados para o enfrentamento da vulnerabilidade social no estado de Alagoas. Soa óbvio mencionar deficiências sociais, isto pode ser constatado ao olho nu, não é preciso uma análise gráfica para perceber que muitos direitos sociais não estão sendo garantidos, todavia é importante relatar as experiências exitosas da gestão pública para uma direção de desenvolvimento social coerente e duradouro, fortalecendo as bases das políticas públicas para provocar um crescimento acelerado na garantia dos direitos.

1- Rede de Proteção Social da Criança e do/a Adolescente

O direito da criança e do adolescente vem sendo, há muitos

anos, alvo de severas críticas, principalmente no que diz respeito à falta de políticas públicas capazes de viabilizar o que está previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), importante instrumento originado a partir do texto constitucional de 1988, a vigente Constituição Cidadã.

Causa espécie perceber que, tendo sido legislado por dois instrumentos diferentes, adquirindo no cenário político jurídico um local de relevo, o direito da criança e do adolescente ainda está distante de alcançar seu cumprimento. O motivo pelo qual o constituinte originário, aquele que deu origem ao texto constitucional, preferiu prever a criação de um instrumento legal competente para regulamentar os direitos inerentes à criança, salta aos olhos ao perceber que o “bem da vida” resguardado no caso em análise é, no tecido social, a figura mais frágil e que, por sua vez, demanda mais atenção de todos: estado, sociedade e família.

A situação da criança, como sujeito de direito, diante de um estado que, assim como a grande maioria dos estados do Brasil, carece de políticas públicas viáveis para concretização dos direitos previstos pelo já mencionado Estatuto da Criança e do Adolescente.

A deficiência é real, constatada a olho nu, não é preciso uma análise gráfica para perceber que os direitos das crianças e dos adolescentes não estão sendo respeitados, mas é importante ressaltar, o que é um dos objetivos deste artigo, os importantes passos que o estado de Alagoas tem adotado na direção de um desenvolvimento social coerente e duradouro, modificando as bases das políticas públicas para provocar um crescimento acelerado no respeito aos direitos das crianças.

A concretização dos direitos da criança é de responsabilidade solidária tripartida, composta pela família, pela sociedade e pelo estado, o que demonstra a primeira formação de uma rede supostamente integrada em prol da criança.

Ocorre que, pela ausência de institutos formais, esta rede tem sua utilidade prejudicada, se mostrando como mais uma ordem constitucional, corroborada pela Lei de regência, que não alcança sua real efetividade.

Assim, a criação de instrumentos adequados à garantia dos direitos da criança passou a ser uma necessidade, surgindo, portanto, a previsão de criação dos Conselhos Tutelares.

O Estatuto estabelece que:

Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais.

Percebe-se que o Conselho Tutelar assume um lugar de destaque na luta pelo respeito do direito efetivamente tutelado, sendo o instrumento central de articulação para o resguardo e proteção das crianças. É, nitidamente, uma forma de amparar a família e a sociedade, mostrando que o estado deve arcar com seu ônus de guarda.

O termo “situação de risco” é uma construção doutrinária e jurisprudencial que passa a ser muitas vezes utilizado e demonstra a vulnerabilidade máxima em que se encontra a criança, sendo esta a motivação para a criação de uma estrutura integrada para o atendimento prioritário.

Quadro1 - Órgãos de execução de políticas públicas para a criança e adolescente

Assistência e Segurança	Justiça
Conselho Tutelar Centro	Juizado Especial da Infância e da Juventude (Rua Hélio Pradines, 600, Ponta Verde)
Conselho Tutelar Bebedouro	28ª Vara da Criança e da Juventude (Rua Hélio Pradines, 600, Ponta Verde)
Conselho Tutelar Jacintinho	Promotorias da Infância e Juventude (Núcleo de Defesa dos Direitos da Infância e da Juventude-MP/AL)
Conselho Tutelar Tabuleiro	Juizo da Infância e da Juventude do Estado de Alagoas.
Delegacia da Criança e do Adolescente	O Ministério Público Federal (MPF), por meio da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), atua em defesa de crianças e adolescentes expostos a publicidade abusiva. Comissão de Defesa da Criança e do Adolescente, da Ordem dos Advogados do Brasil/AL. O FETIPAT (Fórum para a Erradicação do Trabalho Infantil e para a Proteção do Adolescente Trabalhador de Alagoas)- sempre esteve atuante, em Alagoas, realizando importantes ações para a sensibilização e conscientização dos malefícios do trabalho da criança e da necessidade da proteção ao

adolescente que trabalha.

Programa Adolescente Aprendiz (Ministério Público do Trabalho), visa a profissionalização dos adolescentes entre 14 e 18 anos, especialmente daqueles que se originam de famílias com renda *per capita* inferior a dois salários mínimos e/ou egressos do sistema socioeducativo, criando-lhes oportunidade de inserção social e profissional, com fomento à autonomia e respeitada a sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento.

22ª, 23ª, 24ª, 25ª, 26ª e 27ª Vara Cível da Capital – Família (Av. Presidente Roosevelt, 206, Barro Duro)

Ministério Público do Estado de Alagoas

2 - Rede de Proteção Social para a Juventude

No Brasil, como um todo, as demandas juvenis entraram em agenda das políticas públicas a partir de 2005 com a criação da Secretaria e do Conselho Nacional de Juventude, inédito na América Latina. Após uma longa tramitação no Congresso Nacional foi aprovada em julho de 2010 a Proposta de Emenda Constitucional nº 65, conhecida como PEC da Juventude. A Emenda inseriu o termo "jovem" no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição Federal, assegurando ao segmento, direitos que já foram garantidos constitucionalmente às crianças, adolescentes, idosos, indígenas e mulheres. Essa PEC incorpora o termo "jovem" no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição Federal, dando existência corpórea a uma entidade praticamente inexistente nas políticas públicas. Outros momentos importantes foram as realizações da 1ª Conferência Nacional de Juventude, em 2008 e da 2ª Conferência Nacional de Juventude em 2011. Mais significativo ainda foi a aprovação, em fevereiro de 2014, da Lei nº 12.852, que institui o Estatuto da Juventude que dispõe sobre os direitos dos jovens. Seu art. 1º, § 1º estabelece que "jovem" são pessoas entre 15 e 29 anos de idade.

O Estatuto determina quais são os direitos dos jovens que devem ser garantidos e promovidos pelo estado brasileiro, independente de quem esteja à frente da gestão dos poderes públicos. A faixa de idade que identifica o ser jovem se apresenta como um

conjunto de pessoas de idades variáveis com enfoques biológicos, psicológicos e socioeconômicos diferentes, a juventude apresenta significados distintos para pessoas de diferentes estratos, e é vivida de maneira heterogênea, segundo contextos e circunstâncias.

As políticas mais recentes tentam focalizar esforços para os jovens em situação de vulnerabilidade. Do ponto de vista institucional, em Alagoas, a representação de/para os jovens, começou a ser delineada a partir de 2007, com a criação da Superintendência de Políticas para a Juventude dentro da Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos, Lei Delegada nº 43, Diário Oficial de 29 de junho de 2007 (art. 24).

Em 2012, em parceria com a Secretaria Nacional da Juventude, tem sido articulado um conjunto de programas e ações para a juventude, e que aqui damos destaque para o Plano de Prevenção à Violência contra a Juventude Negra, denominado Juventude Viva, que visa prevenir a violência e combater sua banalização através de políticas de inclusão e ampliação de oportunidades para os jovens em vulnerabilidade social. A articulação sobre as ações do plano vem permitindo a interação de programas federais, estaduais e municipais e projetos com os poderes judiciário e legislativo na construção de políticas para a juventude, o que vem permitindo registrar a instalação de mecanismos de participação social, a exemplo dos conselhos estadual e municipal e da inauguração da Casa de Direitos. Com participação ainda tímida, os conselhos são responsáveis pela fiscalização da implantação das políticas públicas direcionadas à juventude e cumprimento do Estatuto da Juventude.

A Casa de Direitos promove o acesso facilitado aos serviços de assistência jurídica gratuita, orientação e atendimento ao trabalhador, emissão de documentos, atendimento ao consumidor, informações sobre direitos e mecanismos judiciais e extrajudiciais, entre outros. O espaço também oferece serviços públicos de mediação comunitária.

A rede de serviços existente na cidade de Maceió, como um todo, está organizada sobre três fundamentos – educação, renda e saúde. A rede municipal de ensino de Maceió/AL, concentrada no centro e bairros vizinhos, é formada por sistemas de ensino público (federal, estadual e municipal) e privado, instituições filantrópicas), ofertando serviços em nível de Educação Básica, Média e Educação Superior. No que se refere aos jovens, tivemos na

Educação Média e Profissional de Maceió, respectivamente, o total de 131.801 e 9.409 matrículas para o ano de 2012 (Alagoas em Número, 2013). O acesso à educação ainda é ineficiente. Dados do IBGE (2010) apontam que 6,7% dos jovens negros do sexo masculino entre 15 e 29 anos não são alfabetizados, jovens que residem, na sua maioria, nos bairros periféricos. Menor que o percentual do estado, que é de 13,7%. A qualidade dos serviços educacionais em Maceió apresenta dificuldades quanto à estrutura arquitetônica dos espaços escolares e ausência de profissionais habilitados. Dificuldades que impedem o avanço para a instalação de novos programas como o Programa Mais Educação, Escola Integral e Educação Inovadora.

Outro modelo de políticas de juventude que vem sendo implantado ressalta a importância do capital humano para o desenvolvimento estruturado em torno da inserção social e no mercado de trabalho dos jovens. O programa de capacitação para o trabalho de jovens “ProJovem Urbano”, iniciado em 2004, foi o precursor. Hoje, temos instalado outros programas que atendem a outras faixas etárias como o PRONATEC e Projovem Trabalhador, executados através de diversas entidades públicas e privadas, com, respectivamente, 7.771 e 2.500 alunos cadastrados em Maceió, para o ano de 2014.

Quanto à saúde, a rede de enfrentamento a violência e atendimento à juventude, existente em Maceió, é composta de órgãos ligados ao desenvolvimento das políticas públicas de proteção da mulher, da criança e adolescência, bem como, utiliza os equipamentos e serviços especializados, além dos organismos de controle social.

Quadro 2 - Órgãos de formulação e execução de políticas públicas para juventude

Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos – SEMCDH	Secretaria de Estado da Articulação
Secretaria de Estado de Promoção da Paz	Diretoria de Proteção Social Especial da Secretaria de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social - SEADES
Diretoria de Atenção Básica à Saúde (SESAU) – DAB	Diretoria de Promoção da Saúde (SESAU) – DAB

3 - Rede de Proteção Social à Mulher

No caso particular da violência contra a mulher, foco desta explanação, destaca-se que Alagoas apresenta o segundo maior índice de violência do país, segundo o Mapa da Violência (2012), ficando atrás apenas do Espírito Santo. O Estado apresenta uma taxa de 8,3 mortes para cada grupo de 100 mil mulheres.

A Secretaria de Estado da Defesa Social apresenta, periodicamente, estatísticas acerca da violência contra a mulher no estado. As estatísticas apresentadas não espelham a total realidade, tendo em vista que nem todas as mulheres agredidas levam o caso ao conhecimento da polícia. Muitas delas, inclusive, silenciam e acabam se tornando vítimas fatais, passando a fazer parte das estatísticas, não das agressões, mas dos homicídios.

Esta precariedade de dados dificulta a elaboração de diagnósticos precisos e periódicos, necessários à elaboração de políticas para o enfrentamento à violência contra as mulheres. Por outro lado, numa análise sobre a evolução dos serviços de proteção à mulher em situação de violência, os estudos da SPM-PR, demonstram que até 2003 as Casas-Abrigo e as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher constituíam as principais respostas dos governos (federal, estaduais e municipais) à questão da violência contra as mulheres. Ou seja, a infraestrutura social de atendimento às mulheres em situação de violência disponibilizada era muito precária, tanto em termos de quantidade de serviços ofertados como pela inexistência de uma articulação entre os serviços.

Após a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República (SPM/PR), as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres foram ampliadas e passaram a incluir ações de prevenção, de garantia de direitos e inclusive de responsabilização dos agressores, ganhando inclusive nova envergadura.

O resultado desta ampliação foi o redimensionamento da rede, que passou a incorporar também os serviços de: centros de referências, defensorias da mulher, promotorias da mulher, núcleos de gêneros nos ministérios públicos, juizados especializados de violência doméstica e familiar, além da central de atendimento à mulher (Ligue 180).

O enfrentamento à violência contra as mulheres requer a

ação conjunta dos diversos setores envolvidos com a questão – saúde, segurança pública, justiça, educação, trabalho, habitação, assistência social, entre outros, no sentido de propor ações que desconstruam as desigualdades e combatam as discriminações de gênero e a violência contra as mulheres, bem como promovam o empoderamento das mulheres e garantam um atendimento qualificado e humanizado àquelas que se encontram em situação de violência. Em suma, o enfrentamento à violência contra a mulher deve englobar as dimensões da prevenção, da assistência e da garantia de direitos.

O mapeamento, realizado no projeto de pesquisa, constatou que a rede de proteção à mulher em Maceió possui representação em todas as áreas listadas da pesquisa, demonstrando o caráter multidimensional da rede, que perpassa diversas áreas, tais como: saúde, educação, segurança pública, assistência social, justiça, cultura, entre outros, além de órgãos de informação, orientação e formulação e execução de políticas públicas.

Vale ressaltar que em 2009, o governo do estado assinou o protocolo de adesão ao Pacto Nacional Pelo Enfrentamento a Violência Contra a Mulher. A partir daí foram negociados projetos, junto ao governo federal, objetivando a implantação de diversos equipamentos especializados a exemplos de centros de referências em alguns municípios do estado, casa abrigo de Maceió e capacitação para profissionais em diversas áreas. Além destes serviços, a cidade de Maceió conta com a central Ligue 180, que é um serviço nacional e que foi transformado numa central de denúncias e conta com os CRAS e CREAS que fazem o atendimento pautado na política da assistência social. Existem, também, os conselhos estadual e municipal, que funcionam como organismos de controle social, com o objetivo de fiscalizar se as políticas públicas estão sendo efetivadas.

Em suma, a rede de enfrentamento e atendimento à mulher em situação de violência em Maceió é composta de órgãos ligados ao desenvolvimento das políticas públicas de proteção à mulher em situação de violência, bem como os equipamentos e serviços especializados, além dos organismos de controle social.

Quadro 3 - Órgãos de formulação e execução de políticas públicas para mulher

Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos – SEMCDH	Coordenadoria de Ações Garantidoras dos Direitos das Mulheres Vítimas de Violência (pertencente à Assessoria Especial de Promoção dos Direitos Humanos e Cidadania da Secretaria Municipal de Assistência Social de Maceió – SEMAS)
Coordenação do Programa de Saúde da Mulher (Secretaria de Saúde de Maceió)	Diretoria de Proteção Social Especial da Secretaria de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADES)
Diretoria de Atenção Básica à Saúde (SESAU) – DAB	

Quadro 4 - Instituições especializadas de proteção social à mulher

Casa Abrigo de Maceió/AL	Centro de Atendimento e Referência às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica Dra. Terezinha Ramires
Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher (DEDDM I)	Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM) Jarede Viana
Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher (DEDDM II)	Hospital Geral do Estado (HGE)
Instituto Médico Legal Estácio de Lima	Maternidade Escola Santa Mônica
Núcleo de Defesa da Mulher do Ministério Público do Estado de Alagoas (NUDEMP/AL)	Núcleo Especial de Defesa dos Direitos da Mulher da Defensoria Pública de Alagoas (NUDEM/AL)
4º Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher – Maceió/AL	

No que diz respeito ao Conselho de Direitos, conta-se com os conselhos estadual e municipal, que funcionam como organismos de controle social, com o objetivo de fiscalizar se as políticas públicas estão sendo efetivadas.

Quadro 5 - Conselhos de Defesa dos Direitos da Mulher

Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher (CEDIM) – Maceió/AL	Conselho Municipal da Condição Feminina de Maceió/AL
--	--

Discussão Final

O estado de Alagoas, após o contributo incalculável do programa *Alagoas Tem Pressa*, passou a caminhar no rumo certo de uma sociedade com índices cada vez menores de vulnerabilidade social. O que antes se pautava em iniciativas meramente políti-

cas e sem consistência, passou a ser concreto e consciente.

A percepção dos marcos críticos que norteiam a saúde e segurança alagoana foi de extrema importância para saber onde e como agir, estancando um sangramento social que permanecia aberto por muitos anos. As medidas adotadas mostram que existe interesse sim em resolver de maneira consciente os graves problemas sociais que atingem o povo alagoano.

Em suma cabe salientar que:

- A criação do SIPIA e da Escola de Conselhos são avanços consideráveis em uma luta que não termina aqui. A defesa dos direitos da criança é responsabilidade de todos, assim como afirma o texto constitucional, família, sociedade e estado.

- A rede de enfrentamento e atendimento à juventude em situação de vulnerabilidade social em Maceió é composta de órgãos ligados ao desenvolvimento das políticas públicas de proteção da mulher, da à criança e adolescência e, bem como, utiliza os equipamentos e serviços especializados, além dos organismos de controle social.

- A rede de atendimento e enfrentamento à violência contra a mulher na cidade de Maceió ainda é pequena para o tamanho do município e existe uma carência de mais serviços especializados para atender os diversos bairros. Da mesma forma, foi possível observar que a rede precisa ter uma melhor integração e articulação. Em termos de recursos humanos, constata-se que é constituída, essencialmente, de serviços prestados. Os órgãos responsáveis pela formulação das políticas públicas, em sua essência, não prestam serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência. Já os conselhos são responsáveis pela fiscalização da implantação das políticas públicas direcionadas às mulheres, quer na área da mulher, como na saúde, na assistência, na segurança. E os equipamentos especializados prestam serviços dentro da sua área de atuação, como por exemplo: a Casa Abrigo presta serviço de abrigamento às mulheres vítimas de violência doméstica com risco iminente de morte; os relacionados à saúde fazem atendimento de primeiros socorros, profilaxia de emergência para mulheres vítimas de violência sexual, abortamento legal... Os equipamentos ligados à segurança pública prestam serviços, tais como: exames de corpo de delito, exames de conjunção carnal, serviços de investigação... E os equipamentos relacionados à justiça executam as solicitações das medidas protetivas, prisão

preventiva do agressor, etc.

No tocante as particularidades do funcionamento dos equipamentos, constatam-se que as mesmas estão relacionadas, essencialmente, aos serviços prestados, os equipamentos especializados prestam serviços dentro da sua área de atuação, como por exemplo, tantas vezes desarticuladamente.

Em suma, como visto, há muitos desafios a serem enfrentados no que concerne à estruturação de uma rede de proteção social à mulher, à criança, ao/à adolescente e ao jovem, em Maceió. A rede existe, mesmo que pequena, com uma real carência de mais serviços especializados para atender os diversos bairros e com a necessidade de integração e articulação entre os serviços e instituições. Todavia, esta é uma conquista possível através da Central Informatizada da Secretaria de Estado, da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos.

Referências

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: 2ª Editora, 1981.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serv. Soc. Soc.** São Paulo, Nº.109, Jan./Mar. 2012, p.179-199.

BARBIER, R. **A pesquisa-ação**. Brasília: Plano, 2002.

BARRETTO, Elvira Simões. **Identidades de género en la series de televisión: una reflexión en torno a la Cultura de la Violencia**. (Tese doutoral do Programa de Doctorat “Periodisme i Ciències de la Comunicació”). Barcelona-Espanha, 2008. 398f.

BAUMANN, Zigmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BAUMANN, Zigmunt. Desafios educacionais da modernidade líquida. **Revista Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, n. 148, jan./mar. 2002, p. 41-58.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: uma teoria geral da política**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BOUDON, Raymond. **Dicionário de sociologia**. Lisboa: Dom Quixote, 1990.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069/90. Brasília: Senado, 2012.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado, 2012.

MINAYO, M. C. S., 1992. **O desafio do conhecimento**. São Paulo/Rio de Janeiro: Hucitec/Abrasco.

ROSALDO, Michele Z.; LAMPHERE, Louise (Orgs.). **A mulher, a cultura e a sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

SANTOS, A. R. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. 6. ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA, Tais Cerqueira. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres da Presidência da República, 2011.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2011. Os Jovens do Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2012.

_____. **Mapa da violência 2012**. Atualização: homicídios de mulher no Brasil. São Paulo: Flasco Brasil, 2012.



**POLÍTICA DE PROTEÇÃO À MULHER NO
ÂMBITO DA SEGURANÇA E JUSTIÇA: UMA
RADIOGRAFIA NECESSÁRIA**

*Ana Elizabeth Azevedo
Ana Maria Verçosa
Elvira Simões Barretto
Larissa Vital
Renata Gomes de Carvalho
Sarah Lucy Freitas Meiro*

Introdução

A violência doméstica contra a mulher é uma realidade preocupante. Diante da complexidade que envolve a problemática e dos desafios postos no âmbito das políticas sociais, delinea-se a pesquisa-ação *Alagoas em Rede: Políticas de Proteção Social à Mulher, à Criança e ao/à adolescente, à/ao Jovem*¹, com o objetivo de mapear os serviços e gerar informações sobre as condições de infraestrutura física, recursos humanos e tecnológicos das instituições que compõem a rede de proteção social à referida população vulnerabilizada, no sentido de subsidiar a Central Informatizada² da Secretaria de Estado da Mulher, Cidadania e dos Direitos Humanos (SEMCDH) que dará suporte para a estruturação de uma rede informatizada de políticas de proteção social, no estado de Alagoas, como também disponibiliza informações para a gestão social dos territórios³ que conformam os municípios alagoanos, seja por parte de ações estatais, por organizações da sociedade civil ou empresarial.

Cabe salientar que situa-se, também, como resultado parcial da pesquisa, a testagem do sistema informatizado desenvolvido para o levantamento de dados de campo. Ao entender que uma pesquisa-ação tem sentido como uma práxis investigativa, que na busca do conhecimento sobre a realidade, intenciona promover mudanças já no ato do investigar, é que investiu-se em um desenho metodológico que otimizasse tempo, recursos humanos e a qualidade dos resultados da pesquisa, a partir de subsídios teórico e metodológico da sociologia e da ciência da comunicação.

1 - Contextualização da Vulnerabilidade Social das Mulheres: A Violência Doméstica em Perspectiva

É importante um olhar sobre a problemática da vulnerabili-

¹A pesquisa envolve os 102 municípios do estado de Alagoas, entretanto, faz seis meses que está em vigor. Em 3 meses foi desenvolvido o sistema informatizado, explicado no capítulo Alagoas em rede: as políticas sociais no contexto de um sistema informatizado deste livro, e em dois meses de pesquisa de campo logrou-se o mapeamento de dez municípios. No presente capítulo será tratado o município de Maceió, com foco nas instituições que compõem a rede de proteção à mulher no âmbito da segurança, da justiça e da assistência, tendo em vista os desafios urgentes que envolvem a violência doméstica contra a mulher, em Maceió.

²Central Informatizada da SEMCDH: rede de avaliação e monitoramento das políticas de proteção à Mulher, à Criança e ao Adolescente, e à Juventude com interligação da rede nos 102 municípios. Nesse ambiente, todas as informações da rede, coletadas através do sistema de informação integrado, serão tratadas e analisadas por uma equipe especializada, com o objetivo de se gerar informações que possam auxiliar na elaboração de políticas públicas em prol do aperfeiçoamento do combate à violação dos direitos humanos no público-alvo: as mulheres, as crianças e os/as adolescentes e os/as jovens.

³Conjunto de ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos de interesse público.

dade social da mulher e as desigualdades a ela inerentes, no sentido de demonstrar a importância de aprimorar os serviços de proteção social à mulher em Alagoas.

Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2012, as mulheres constituíam a maioria da população alagoana com 51,7% do total da população residente no estado (Quadro 1).

Nesse levantamento é possível depreender interessantes recortes no que se refere ao espaço doméstico como o lugar “genóio” das mulheres, até os dias de hoje, quando os números indicam que, entre homens e mulheres, a proporção do cuidado dos afazeres domésticos é de 84,6% para as mulheres, enquanto que para os homens é de 25,7%; o número de horas dedicadas para o trabalho doméstico indica uma proporção de 24,9% para as mulheres e de 11,2% para os homens (Quadro 1).

Por outro lado, fica o destaque para o lugar da mulher como chefe de família – quando residentes sem cônjuges e sem parentes, com filhos – ao perfazer um total de 11,4% da população feminina alagoana. A presença da desigualdade salarial pode ser também salientada, através do rendimento médio do trabalho principal das pessoas com 16 anos de idade ou mais, em trabalhos formais e informais, configurando as seguintes cifras: para trabalhos formais R\$ 1.288,00 para os homens e R\$1.133,00 para as mulheres e informais são de R\$ 731,00 para as pessoas do sexo masculino e R\$ 528,00 para o sexo feminino, ou seja, o homem se reafirma com maior renda que a mulher. Em contrapartida, no que se refere às horas trabalhadas por sexo, as mulheres somam mais horas: a média de horas semanais trabalhadas no trabalho principal é de 40,0 para as mulheres e 34,3 para homens, ao passo que a média de horas gastas em afazeres domésticos é de 24,0 para as mulheres e 10,5 para os homens; a jornada total de trabalho é maior para as mulheres, 58,3 em relação a 50,7 para os homens (Quadro 1). Não há, portanto, como negar a injustiça socioeconômica vivenciada pelas mulheres, situação essa que vulnerabiliza a mulher.

Quadro 1 - Indicadores de vulnerabilidade das mulheres em Alagoas

1 - Distribuição percentual da população residente, por sexo (2012)								
Unidade da Federação Alagoas	Distribuição percentual da população residente por sexo (%) Homem			Distribuição percentual da população residente por sexo (%) Mulher				
	48,3			51,7				
2 - Crianças, adolescentes e jovens de 16 a 24 anos de idade, proporção que cuidava de afazeres domésticos na semana de referência por grupos de idade e sexo (2012)								
Unidade da Federação Alagoas	Homens 16 a 24 anos			Mulheres 16 a 24 anos				
	Proporção que cuidava de afazeres domésticos 25,7		Número de horas dedicadas aos afazeres domésticos 11,2		Proporção que cuidava de afazeres domésticos 84,6		Número de horas dedicadas aos afazeres domésticos 24,9	
3 - Distribuição percentual de mulheres sem cônjuges com filhos (2012)								
Unidade da Federação Alagoas						Sem Parentes 11,4		
4 - Rendimento médio do trabalho principal das pessoas de 16 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência e em trabalhos formais e informais, por sexo (R\$) (2012)								
Ocupadas			Trabalhos Formais (2)			Trabalhos Informais		
Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
959	1.037	811	1.237	1.288	1.133	648	731	528
5 - Pessoas de 16 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por sexo (2012)								
Média de horas semanais trabalhadas no trabalho principal			Média de horas gastas em afazeres domésticos			Jornada total		
Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
38,0	40,2	34,3	19,1	10,5	24,0	57,1	50,7	58,3

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por amostra de domicílios (2012).

Os dados descritos anteriormente ratificam que, até os dias de hoje na sociedade alagoana, há prevalência do papel tradicional do sexo feminino, dominado pela cultura de que o homem está afeito para o espaço público, assim como a mulher para o privado/doméstico.

Esses argumentos podem ser fundamentados em uma reflexão teórica e histórica, com base no pressuposto de que a sociedade contemporânea, moderna, capitalista, globalizada é transversalizada por uma cultura regida pela ordem patriarcal de gênero, androcêntrica, burguesa (BARRETTO, 2013). O termo androcêntrico vem do grego “*andros*” – homem – e define o conceito que atribui ao homem à condição de centralidade e de modelo ideal do humano. A partir disso se generaliza toda a sociedade – homens e mulheres –, ocultando a diversidade que constitui a sociedade. Essa ideologia de ocultamento da diversidade (androcentrismo)

reproduz valores de inferioridade a realidades que fogem desse modelo ideal do humano, como: das mulheres, das pessoas de cor negra, homoafetivas, entre outros. O androcentrismo generaliza o pensamento masculino, branco, burguês e heterossexual, que, como parâmetro, impregnou as relações de poder, a produção cultural e o pensamento científico do ocidente (MORENO, 1985). E até os dias de hoje transversaliza as relações humanas em espaços públicos e privados.

Esses pressupostos conduzem à compreensão das raízes da violência letal nas mulheres por seus parceiros afetivos. Entretanto, além da compreensão é necessário agir diante do quadro de violência letal feminina em Alagoas onde, em taxas de homicídio, para cada cem mil mulheres em Maceió, têm-se um quantitativo de 59 mortes, nos ranqueando em um triste terceiro lugar no Brasil (2010) no indicador de violência acima citado. Tomando por base os mesmos indicadores, tendo como referência os municípios com mais de 26 mil mulheres, citamos o município de Arapiraca, nossa segunda maior cidade, classificada em quinto lugar no ranking nacional (IPEA, 2008).

Esse quadro provoca um chamamento para medidas efetivas de prevenção, assistência e enfrentamento da violência doméstica contra a mulher. Nesse âmbito, podem-se registrar os projetos da SEMCDH, através da Superintendência da Mulher, como consta abaixo:

- Capacitação de 1.141 profissionais dos serviços especializados da rede de atendimento à mulher em situação de violência do estado de Alagoas.

- Implantação do Núcleo de Atendimento à Mulher em Situação de Violência em delegacia não especializada no município de Delmiro Gouveia

- Capacitação de 40 profissionais do presídio feminino Santa Luzia:

- Capacitação de 100 mulheres quilombolas em gênero, raça, violência e ao enfrentamento da feminização da Aids.

- Articulação e mobilização para a implantação de organismos e conselhos municipais dos direitos da mulher, dos municípios alagoanos. Esse é um projeto de ação continuada.

- Aparelhamento e fortalecimento dos organismos de defesa dos direitos da mulher e estímulo à criação de novos mecanismos institucionais:

- Informatização e fortalecimento da rede de atendimento à mulher em situação de violência, com a contratação de pessoa jurídica para desenvolver ferramenta de software capaz de qualificar dados precisos para traçar o perfil e a situação da mulher vítima de violência no estado de Alagoas.

- Mulher em ação na diversidade (LGBT, profissionais do sexo e soropositivos): com a realização de campanha de enfrentamento da feminização da Aids e violência de gênero.

- Disponibilização de 2 unidades móveis de atendimento às mulheres do campo e da floresta (Superintendência da Mulher da SEMCDH, 2014).

A SEMCDH investe, também, na iniciativa inovadora da central informatizada⁴ e como parte dessa iniciativa a pesquisa-ação *Alagoas em rede: sistema informatizado para o fortalecimento das políticas de proteção à mulher, à criança, ao/à adolescente e ao/à jovem*, cujo resultado parcial será apresentado a seguir.

2 - A Radiografia das Instituições de Segurança e Justiça Para Proteção Social da Mulher em Maceió

As Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) compõem a estrutura da polícia civil, específicas para o atendimento da mulher em situação de violência, tendo no âmbito de suas atribuições o trabalho de apuração, investigação, registro de boletim de ocorrência, instauração do inquérito e a solicitação de medidas preventivas e protetivas.

Dentro do contexto a que nos referimos através deste artigo, a existência da delegacia da mulher, dos núcleos de atendimento às mulheres em delegacias, das casas abrigos e demais instituições identificadas através da pesquisa-ação são a concretização do trabalho objetivo do estado no combate a violência contra a mulher, que possibilita uma atenção diferenciada para o público feminino com garantias a dignidade do atendimento, partindo do princípio de que este agora é um trabalho técnico/especializado, bem como dos esforços reunidos através dos quais a banalização da violência contra a mulher vem sendo combatida.

⁴Como explicado no capítulo: ALAGOAS EM REDE: GERAÇÃO DE INFORMAÇÃO PARA PROTEÇÃO SOCIAL DA MULHER, DA CRIANÇA, DO/DA ADOLESCENTE E DO/A JOVEM.

As DEAMS trabalham em conjunto com os demais órgãos da segurança pública, de justiça e de assistência que oferecem suporte e compõem a rede de proteção social: Polícia Militar, Instituto Médico Legal, Defensoria Pública, CRAS, CREAS etc.

No estado de Alagoas, através da Lei Delegada nº 4.114, de 18 de novembro de 1985, foi criada a primeira delegacia especializada de defesa dos direitos da mulher. Em 23 de outubro de 2003, através da Lei nº 6.409, passa a ser denominada Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher, bem como a partir do mesmo Decreto, foi criada a segunda delegacia especializada de defesa dos direitos da mulher, passando a integrar a estrutura organizacional do departamento de polícia da capital.

Conforme o Quadro a seguir, vê-se que as duas delegacias especializadas de defesa dos direitos da mulher somam um total de 35 profissionais no âmbito dos recursos humanos, perfazendo um quadro quase paritário entre homens e mulheres – 17 homens para 18 mulheres; quanto às especialidades, por sexo, do quadro de pessoal prevalecem os agentes de polícia em ambas as delegacias, com um total de 29 agentes, destes, 17 agentes são do sexo masculino e 12 são agentes feminino. Os/as demais funcionários/as das delegacias são do sexo feminino.

A infraestrutura física da delegacia do Centro é mais ampla do que a do Tabuleiro dos Martins, com um número maior de cômodos, ou seja, 12 cômodos em contrapartida a 7 cômodos no Tabuleiro dos Martins. No centro, a delegacia comporta 4 banheiros e no Tabuleiro apenas 1; no Tabuleiro dos Martins faltam compartimentos importantes para assegurar a qualidade dos serviços, tais como: sala própria para a delegada, alojamento coletivo, sala de arquivo.

Do ponto de vista de recursos tecnológicos, percebe-se que não há diferença significativa entre ambas, apenas a diferença de um computador a mais na delegacia do Centro. Deduz-se, portanto, que há recurso tecnológico suficiente para viabilizar uma conexão com a central de informação da SEMCDH.

Quadro 2 – Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher

	INFRAESTRUTURA FÍSICA	RECURSOS HUMANOS			RECURSOS TECNOLÓGICOS		
			H	M			
TABULEIRO	Recepção	1	Agentes	8	5	Computadores	6
	Sala de Registro de boletim de ocorrência	1	Delegada		1	Impressoras	2
	Copa	1	Chefe de expediente		1	Internet Satélite	1
	Sala de Chefe de expediente	1					
	Cartório	2					
	Banheiro	1					
SUBTOTAL	7			8	7		9
CENTRO	Recepção	1	Agentes de policia	9	7	Computadores	7
	Sala de Registro de boletim de ocorrência	1	Escrivão		2	Impressoras	2
	Sala de delegada	1	Serviços Gerais		1	Internet Satélite	1
	Sala de chefe de expediente	1	Delegada		1		
	Cartório	1					
	Copa	1					
	Alojamento coletivo	1					
	Sala de arquivo	1					
	Banheiro - público	1					
	Banheiro - funcionário	3					
SUBTOTAL	12			9	11		10
TOTAL	19			17	18		19

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) é mais um serviço de proteção social à mulher em situação de violência, que foi instituído com a Lei nº 12.435/2011. A instituição é uma unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional de referência nas localidades municipais, com a disponibilização de serviços de orientação e apoio social especializado e continuado a indivíduos e famílias em situação de risco pessoal ou social por violação de direito, em particular a mulher. Para tal, envolve uma equipe de profissionais (assistente social, psicólogo, advogado, técnicos de nível médio, entre outros) com o objetivo principal de resgatar a família, e os direitos violados, potencializando sua capacidade de proteção aos seus membros. Para desenvolver competências e ofertar serviços especializados, o CREAS referencia-se em normas técnicas constantes em: Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), 1993; Lei nº 12.435/2011; Política Nacional de Assistência Social (PNAS), 2004; Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), 2012; Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS), 2006; Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência Renda no âmbito do Sistema Único de

Assistência Social (SUAS), 2009; Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, 2009; Portaria nº 843, de 28 de dezembro de 2010.

Destarte, o papel e competências do CREAS estão substanciados em um conjunto de leis e normativas que fundamentam e definem a política de assistência social e regulam o Sistema Único da Assistência Social (SUAS). O CREAS, portanto, deve ser compreendido a partir da definição do escopo da política de assistência social e do SUAS, qual seja, afiançar seguranças socioassistenciais, na perspectiva da proteção social.

O público alvo para atendimento dos serviços ofertados pelo CREAS é de defesa de direitos, em conformidade com as demandas identificadas no território, tais como: violência física, psicológica e negligência; violência sexual-abuso e/ou exploração sexual; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida de proteção; situação de rua; abandono; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia; descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família em decorrência de situações de risco pessoal e social, por violação de direitos, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade por adolescentes, dentre outras.

É importante salientar a importância da articulação do CREAS com a rede socioassistencial das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos, para garantir a efetividade dos serviços, tais como: centro de referência de assistência social; gestão dos programas de transferência de renda e benefícios (Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada - BPC); serviços de saúde, em especial a saúde mental; órgãos de defesa de direitos (Conselho Tutelar, Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública); rede de educação; serviços de acolhimento; dentre outros. A articulação do CREAS com outros atores da rede, para além dos elencados acima, pode qualificar ainda mais o atendimento ofertado (serviços das demais políticas públicas, como trabalho e geração de renda, por exemplo; instituições de ensino superior; ONGs que atuam na defesa de direitos; movimentos sociais etc).

Fica explicitamente clara a importância do CREAS para a proteção social da mulher, em especial, a proteção em situação de violência doméstica, tal como a necessidade de sua atuação em rede para a efetividade dos serviços prestados à população em

situação de vulnerabilidade social. Entretanto, sabe-se que para uma ação em rede, as condições infraestruturais, de recursos humanos e tecnológicos das instituições são de suma importância para tal.

Nesse sentido, a pesquisa *Alagoas em Rede* debruça-se sobre os CREAS de Maceió e, nesse momento, pode-se apresentar o mapeamento realizado. Vê-se que Maceió conta com 6 CREAS, distribuídos pelos bairros: Poço, Centro, Bebedouro, Farol, Jacintinho, Benedito Bentes e Tabuleiro dos Martins. Do ponto de vista de infraestrutura física, vê-se que não há disparidade na quantidade e tipo de cômodos disponíveis nas seis instituições; chama a atenção o predomínio da presença feminina no corpo de pessoal dos três CREAS, nos bairros: Tabuleiro dos Martins, Poço e Centro; ao passo que no restante dos quatro CREAS (Bebedouro, Farol, Jacintinho e Benedito Bentes) predomina a presença masculina. Entretanto, entre os/as Conselheiros/as, as mulheres estão mais presentes nos CREAS do Poço, com um homem para quatro mulheres, idem o CREAS do Centro. Em relação aos demais funcionários/as há uma presença maciça de mulheres no CREAS do Tabuleiro, enquanto que predomina a presença masculina nos CREAS do Jacintinho e Benedito Bentes. Os demais funcionários/as nos CREAS do Poço, do Centro, de Bebedouro e Farol, é paritária a quantidade de homens e mulheres. Cabe salientar que os recursos tecnológicos disponíveis nos CREAS obedecem um padrão comum nas sete instituições, ou seja, comportam mais de cinco computadores e todos têm impressora, entretanto os CREAS do Centro e do Benedito Bentes não têm internet, como consta no Quadro 3.

Quadro 3 - Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)

	INFRAESTRUTURA FÍSICA	RECURSOS HUMANOS			RECURSOS TECNOLÓGICOS		
			H	M			
POÇO	Sala de atendimento	4	Conselheiros	1	4	Computadores	7
	Sala de apoio administrativo	1	Serviços Gerais		1	Impressora	3
	Recepção	1	Apoio Administrativo		1	Internet oi	1
	Copa/cozinha	1	Recepcionista		1		
	Banheiro - funcionário	1	Motorista		3		
	Banheiro - público	1	Guarda Municipal		1		

SUBTOTAL		9		5	7		10
CENTRO	Banheiro	2	Assistente Administrativo		1	Computador	6
	Sala de atendimento	5	Recepcionista		1	Impressora	1
	Sala de apoio administrativo	1	Serviços Gerais	1	1	Internet	0
	Brinquedoteca	1	Guarda Municipal	1	2		
	Recepção	1	Motorista	3			
			Conselheiros	1	4		
SUBTOTAL		10		6	9		7
BEBEDOURO/FAROL	Sala de atendimento	5	Conselheiros	3	2	Computador	7
	Copa/cozinha	1	Recepcionista		1	Impressora	1
	Banheiro	1	Apoio Administrativo		1	Internet Velox	1
			Motorista	3			
			Guarda Municipal	2			
			Serviços Gerais		1		
SUBTOTAL		7		8	5		9
JACINTINHO	Sala de atendimento	5	Conselheiros	3	2	Computador	7
	Sala Reunião	1	Motorista	3		Impressora	3
	Banheiro - público	2	Recepcionista		1	Internet net	1
	Banheiro - funcionário	1	Apoio Administrativo	1			
	Copa/cozinha	1	Guarda Municipal	2			
			Serviços Gerais		1		
		Psicólogo	1				
SUBTOTAL		10		10	4		11
BENEDITO BENTES	Sala de atendimento	3	Recepcionista		2	Computador	5
	Recepção	1	Apoio Administrativo	1		Impressora	2
	Banheiro	3	Motorista	2		Internet	0
	Copa	1	Serviços Gerais	1	1		
	Sala de espera	1	Conselheiros	3	2		
			Psicólogo	1			
SUBTOTAL		9		8	5		7
TABULEIRO	Recepção	2	Conselheiro	3	1	Computador	6
	Sala de atendimento	6	Recepcionista		2	Impressora	1
	Banheiro - público	1	Serviços Gerais		1	Internet oi	1
	Banheiro - paciente	1	Motorista		3		
	Copa	1	Psicólogo		1		
			Assistente Social		1		
		Pedagoga		1			
SUBTOTAL		11		3	10		8
TOTAL		56		40	40		52

A proteção à mulher no âmbito da justiça conta, hoje, com a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) que reza no art. 8º que o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública deverão trabalhar em conjunto, para coibir a violência doméstica contra a mulher, com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e educação.

O Ministério Público, com a sua função de fiscal da lei, integra a rede de proteção à violência contra a mulher, devendo intervir nos processos cíveis e criminais em que figure, como parte, uma mulher vítima de agressão doméstica e cadastrar tais casos. Nessa situação, tem ainda o poder de requisitar força policial e serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social, de

segurança, entre outros, de fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas. Por fim, possui a atribuição de requerer ao poder judiciário as medidas protetivas de urgência (arts. 19, 25 e 26 – Lei Maria da Penha).

A presença do Ministério Público como fiscal da lei em um processo que apure a violência doméstica contra a mulher não dispensa a presença de um advogado, patrocinando os interesses da mulher violentada. Caso ela não tenha condições financeiras de arcar com os honorários de advogados, a Lei Maria da Penha, ratificando a Constituição Federal, lhe assegura a assistência jurídica por meio de um defensor público, que a acompanhará durante todo o processo judicial, podendo, inclusive, requerer medidas protetivas (art. 19, 27, 28).

Nem todas as Comarcas, entretanto, estão servidas pela Defensoria Pública, um órgão relativamente novo (criado com a Constituição de 1988), ainda a caminho de sua estruturação e tão importante para a promoção de justiça social, situação essa que não pode comprometer a defesa da mulher vítima de violência. Quando isso ocorrer, o Ministério Público poderá representar a mulher em juízo ou a justiça poderá lhe nomear um advogado dativo.

Com base nessa compreensão, a pesquisa *Alagoas em Rede* volta-se para condições infraestruturais, de recursos humanos e tecnológicos da Defensoria Pública e Ministério Público de Maceió. Percebe-se que no âmbito da justiça, o Núcleo de Defesa dos Direitos da Mulher (NUDEM), apresenta condições de infraestrutura limitada, contando com uma sala para abrigar 2 defensoras públicas, a coordenadora do núcleo e 2 assessoras. Os recursos tecnológicos correspondem a 5 computadores e 2 impressoras.

No que concerne ao Ministério Público, registra-se o Núcleo de Defesa da Mulher do Ministério Público do estado de Alagoas (NUDEMP) – que conta com 1 sala de atendimento, com a disponibilização de assistência jurídica de 1 promotora e 2 estagiárias. Os recursos tecnológicos disponíveis são 3 computadores, 2 impressoras, 1 scanner, existe conexão de internet e 1 modem, conforme Quadro 3.

Vê-se, portanto, que na área da justiça há poucos serviços disponi-

bilizados, entretanto é viável a integração e interligação da promotoria e do Ministério Público, através dos seus órgãos de defesa da mulher, com a central de informação da SEMDH.

Quadro 4 – Defensoria Pública

Defensoria pública: Núcleo de Defesa dos Direitos da Mulher							
	INFRAESTRUTURA FÍSICA		RECURSOS HUMANOS		RECURSOS TECNOLÓGICOS		
			H	M			
CENTRO	Sala Defensoria	1	Assessora		2	Computadores	5
			Coordenadora do núcleo		1	Impressoras	2
			Defensora pública		2	Internet	1
TOTAL		1		0	5		7
Núcleo de Defesa da Mulher do Ministério Público do Estado de Alagoas							
	INFRAESTRUTURA FÍSICA		RECURSOS HUMANOS		RECURSOS TECNOLÓGICOS		
			H	M			
CENTRO	Sala de atendimento	1	Promotora		1	Computadores	3
			Estagiárias		2	Impressora	2
						Scanner	1
						Internet	1
						Modem	1
TOTAL		1		0	3		8

A Casa Abrigo Viva Vida exerce a função de acolhimento e de reinserção da mulher vítima de violência doméstica em Maceió. Constitui-se em um espaço de proteção seguro e sigiloso. Ao receber abrigo, as mulheres em situação de violência doméstica – seja física, psicológica, sexual, moral ou patrimonial – têm o direito à alimentação, a apoios psicológico, jurídico e social.

A infraestrutura física da Casa Abrigo Viva Vida perfaz um total de catorze cômodos; dezoito pessoas compõem os recursos humanos para garantir o funcionamento da instituição, contando com uma equipe multidisciplinar de psicóloga, pedagoga, assistente social, além de contar com 5 guardas municipais. Quanto aos recursos tecnológicos não há disponibilidade de acesso à internet, mas apenas, de 1 computador e 1 impressora, o que indica a necessidade de providência para instalação de conexão de internet e interligar a Casa Abrigo à Central Informatizada da SEMCDH, no sentido de garantir a proteção à mulher em situação de violência, através da avaliação e monitoramento da sua situação ao recorrer à rede de proteção social.

Quadro 5 – Casa Abrigo Viva Vida

	INFRAESTRUTURA FÍSICA		RECURSOS HUMANOS			RECURSOS TECNOLÓGICOS	
			H	M			
Recepção	1	Assistente administrativo		1	Computador	1	
Refeitório	1	Assistente Social		2	Impressora	1	
Brinquedoteca	1	Auxiliar de cozinha		1	Internet	0	
Copa/cozinha	1	Coordenadora		1			
Dispensa	1	Cozinheira		1			
Sala de coordenação	1	Monitor		3			
Sala de Atendimento Psicossocial	1	Orientador Social		1			
Sala de Acompanhamento Pedagógico	1	Pedagoga		1			
Banheiro funcionário	1	Psicóloga		2			
Banheiro social	1	Guardas Municipais		5			
Banheiro para as mulheres abrigadas	1						
Alojamento Coletivo	1						
Lavanderia	1						
Sala de Oficinas	1						
TOTAL	14			18		2	

O Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM) Jarede Viana tem como objetivo prestar acolhimento e acompanhamento psicológico, social e orientação jurídica às mulheres em situação de violência. O CEAM possui uma infraestrutura ampla, salienta-se o número de salas disponíveis, pois conta com sete salas para garantia dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência que ali chegam, além dos outros departamentos que contribuem para o bem estar das usuárias, como por exemplo, o quarto individual. A equipe multidisciplinar é composta por duas advogadas, uma assistente social, uma psicóloga, o que indica a garantia do apoio psicossocial e jurídico das usuárias dos serviços. Do ponto de vista tecnológico, segundo o Quadro 6, está assegurada a possibilidade de interligação com a central informatizada da SEMCDH, pois há conexão de internet, 3 computadores e 3 impressoras.

**Quadro 6 – Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM)
Jarede Viana**

	INFRAESTRUTURA FÍSICA		RECURSOS HUMANOS			RECURSOS TECNOLÓGICOS	
			H	M			
JATUCA	Almoxarifado	1	Advogada		2	Computador	3
	Banheiro	2	Assessor		1	Internet	1
	Copa/cozinha	1	Assistente Social		1	Impressora	3
	Espaço Coletivo	1	Coordenador		1		
	Quarto individual	1	Estagiária		2		
	Sala de coordenação	1	Motorista	1			
	Recepção	1	Porteiro	2			
	Sala de atendimento técnico	1	Psicóloga		1		
	Sala de Psicologia	1	Serviços Gerais		1		
	Sala de uso coletivo	1	Vigilante		1		
	Sala de espera	1					
	Sala de reuniões	1					
	Sala do Serviço Social	1					
TOTAL		14		3	10		7

O Centro de Atendimento e Referência às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica Dra. Terezinha Ramires funciona com uma equipe multidisciplinar para atendimento psicológico e social através de triagem e encaminhamento de usuárias em situação de violência para outros serviços da rede de proteção social à mulher em Maceió.

Vê-se, com base no Quadro abaixo, que o Centro Dra. Terezinha Ramires possui uma reduzida infraestrutura física contando com 3 salas e 1 banheiro, um reduzido quadro de especialistas – 1 psicóloga e 2 assistentes sociais e inexistente recurso tecnológico. É de suma importância um investimento na instituição de forma geral, em particular no âmbito dos recursos tecnológicos, em vista à interligação à central informatizada da SEMCDH.

Quadro 7 – Centro de Atendimento e Referências às Mulheres Vítimas de Violência

	INFRAESTRUTURA FÍSICA		RECURSOS HUMANOS			RECURSOS TECNOLÓGICOS	
			H	M			
POÇO	Sala de psicologia	1	Psicólogo		1	Computador	0
	Sala de Serviço social	1	Assistente Social		2	Impressora	0
	Sala de espera	1	Aux. Administrativo		3	Internet	0
	Banheiro	1					
TOTAL		4			6		0

No cômputo geral, pode-se inferir que do ponto de vista de infraestrutura física, algumas instituições demandam melhorias, como por exemplo, Centro de Atendimento e Referência às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica Dra. Terezinha Ramires e a Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher do Tabuleiro, os CREAS. O Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM) destaca-se por apresentar recursos de infraestrutura que demonstram suporte para serviços qualificados. No que se refere aos recursos humanos, há necessidade de seguir a segunda etapa da pesquisa para que sejam analisadas a real situação da disponibilidade de pessoal, pois apenas têm-se dados numéricos e é necessário contextualizá-los; percebe-se através da visita em loco que a grande parte dos profissionais envolvidos nos serviços de proteção à mulher não pertencem ao quadro efetivo das instituições. Sobre os recursos tecnológicos, vê-se que se tem um razoável suporte de computadores, impressoras e conexão com internet, com exceção da Casa Abrigo Viva Vida e do Centro de Atendimento e Referência às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica Dra. Terezinha Ramires.

À Guisa de Reflexões Finais

Sem dúvida, a iniciativa de criação e estruturação da Central Informatizada da SEMCDH é um dos exemplos de ousadia e determinação para a proteção social da população vulnerabilizada do estado de Alagoas, a pesquisa-ação *Alagoas em Rede: sistema informatizado de proteção social à mulher, ao/à adolescente e ao/à jovem* que visa o mapeamento e diagnóstico da rede de proteção social faz parte dessa iniciativa e em meio semestre logra alguns resultados parciais que subsidiam importantes desdobramentos. trazendo resultados, como vistos no presente texto.

A explanação, que ora finaliza, conduz à compreensão de que há uma necessidade premente de otimização, tanto de recursos humanos e materiais, como no que se refere à garantia para qualidade dos serviços de proteção à mulher. É factual que urge o investimento em iniciativas efetivas, diante de uma realidade que desafia nossa capacidade humana da defesa da vida das mulheres. Sem pretensões de encerrar um ponto de vista sobre tais iniciativas, pontuam-se algumas sugestões com base nos resultados da pesquisa, quais sejam:

- A criação de uma central de serviços de proteção social à mulher em situação de vulnerabilidade, em Maceió, no âmbito da justiça e segurança. A central agregaria uma Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher, um CREAS, um Centro Especializado de Atendimento à Mulher e um Núcleo de Defesa dos Direitos da Mulher vinculado à Defensoria Pública. Tudo indica que esse investimento otimizaria recursos materiais e humanos, seriam resolvidos, em parte, o problema de carro, gasolina e motorista que é comum às instituições pesquisadas e otimizaria a resolutividade das demandas das mulheres em situação de violência.
- Capacitação intensiva dos sujeitos envolvidos nos serviços de proteção social à mulher no âmbito das novas tecnologias e acerca da questão de gênero e educação em direitos humanos.
- Investimento massivo em recursos tecnológicos em toda a rede de proteção social da população vulnerabilizada, em particular da mulher em situação de violência.

Referências

BARRETTO, Elvira Simões. **Identidades de gênero en la series de televisión: una reflexión en torno a la cultura de la violencia.** (Tese doutoral do Programa de Doctorat “Periodisme i Ciències de la Comunicació”). Barcelona-Espanha, 2008. 398f.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BAUMAN, Zigmunt. **Vida líquida.** Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

CANDAU, V. M. **Direitos humanos, violência e cotidiano escolar.** Disponível em: <www.dhnet.org.br/educar/.../072_congresso_vera_candau.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2012.

CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa.** Petrópolis: Vozes, 1995.

VASCONCELOS, R.; PIMENTEL, E. **Violência e criminalidade em mosaico**. Maceió: Edufal, 2009.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2011**: os jovens do Brasil. São Paulo: Instituto Sangari, 2012.

WASELFISZ, Julio Jacobi. **Mapa da violência 2012**: os novos padrões da violência homicida no Brasil. São Paulo: Instituto Sangari, 2012.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira; 2013.

WASELFISZ, Júlio Jacobo. **Mapa da violência**: homicídio de mulheres no Brasil. 2012.

G1 ALAGOAS. **AL registra mais de 8 mil processos judiciais de violência contra mulher**. Disponível em:

<<http://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2014/03/al-registra-mais-de-8-mil-processos-judiciais-de-violencia-contra-mulher.html>.>

Acesso em: 16 out. 2014.

ONU BR NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **PNUD Capacita mulheres de cooperativa do sertão de Alagoas**. Disponível em:

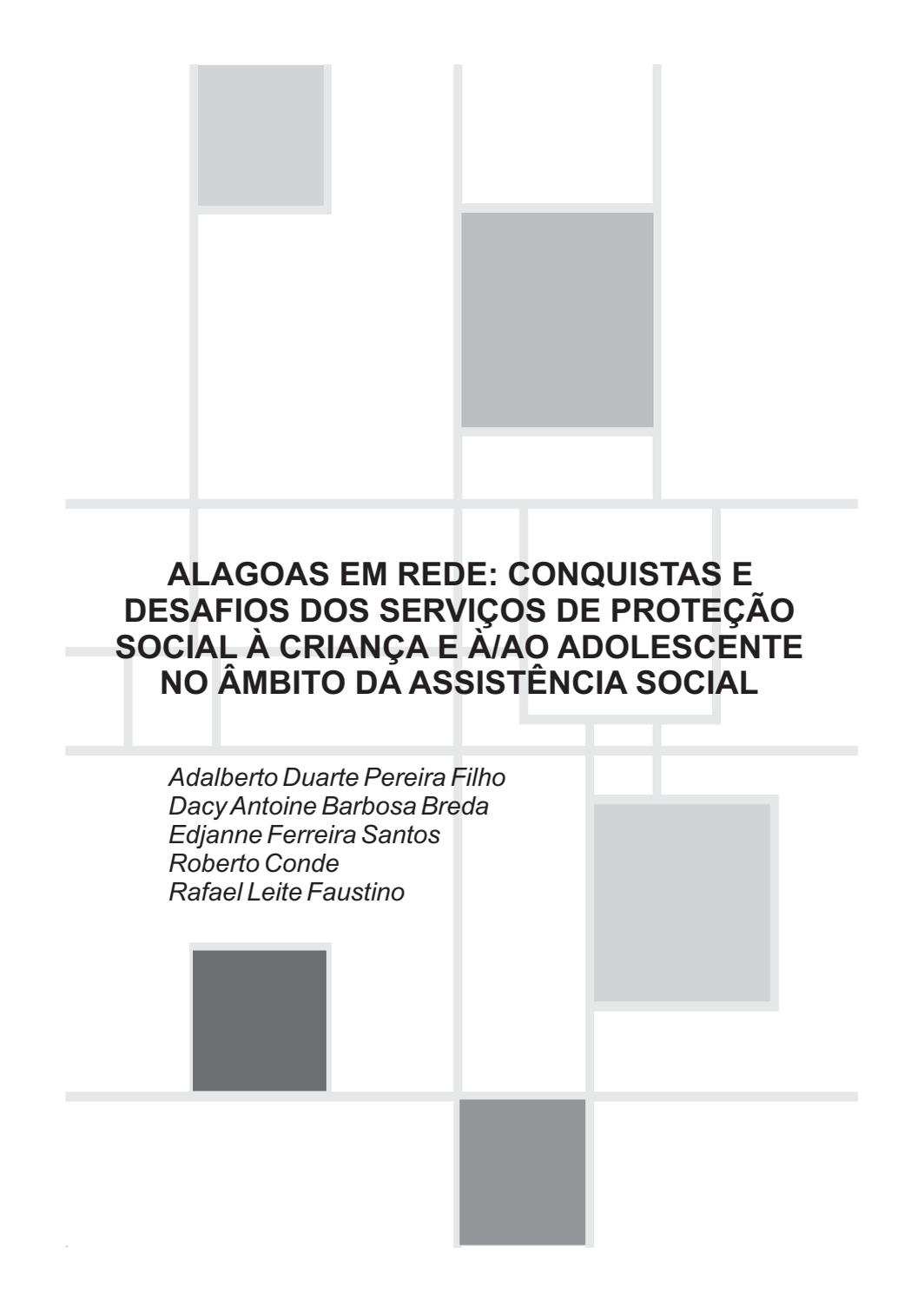
<<http://www.onu.org.br/pnud-fortalece-processo-de-criacao-de-cooperativa-independente-em-alagoas/>.>. Acesso em: 17 out. 2014.

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Lei Maria da Penha não reduz número de mortes. In: **Brasil Econômico (SP)**. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19923&catid=159&Itemid=75>. Acesso em: 17 out. 2014.

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Apesar das Desigualdades regionais, Brasil pode acabar com a miséria em 2016, diz IPEA. In: **Correio Braziliense (DF)**. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1591&catid=159&Itemid=75>. Acesso em: 17 out. 2014.



**ALAGOAS EM REDE: CONQUISTAS E
DESAFIOS DOS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO
SOCIAL À CRIANÇA E À/O ADOLESCENTE
NO ÂMBITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

*Adalberto Duarte Pereira Filho
Dacy Antoine Barbosa Breda
Edjanne Ferreira Santos
Roberto Conde
Rafael Leite Faustino*

Introdução

A causa da criança e do/a adolescente emerge no cenário político e social demandando respostas no âmbito da prevenção, atenção e enfrentamento com desafios e possibilidades que se (im)põem ao campo do real.

Objetivamos apresentar um panorama circunstancial de alguns dispositivos do Sistema de Garantia de Direitos da criança - SGD e do/a adolescente existentes na cidade de Maceió, a partir da pesquisa-ação *Alagoas em Rede: sistema informatizado para o fortalecimento das políticas de proteção à mulher, à criança, ao/a adolescente e ao/a jovem*, realizada com o recurso tecnológico de um sistema informatizado para armazenamento de dados, desenvolvido pela equipe de pesquisadores/as, que gerou informações sobre os serviços disponibilizados à proteção social da criança e do/a adolescente, no que concerne à estrutura física, aos recursos humanos e à tecnologia existente nas instituições de proteção à essa população em situação de vulnerabilidade.

A pesquisa-ação considerou como prioridade de levantamento de dados, os órgãos de integração operacional do judiciário, o Ministério Público, a Defensoria, o Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social. Neste texto focaremos os serviços da assistência social, em cujo resultado foi identificado que o Conselho Tutelar é o ponto focal da rede de proteção, abarca o trabalho de tantos outros aparelhos sociais. O Conselho é a porta de entrada do atendimento à criança e a/ao adolescente, cujos registros de ocorrências podem ser realizados através do Sistema Informatizado para Infância e Adolescência (SIPIA), elo fiscalizador e de registro das entidades na garantia dos direitos.

As visitas às instituições, na pesquisa de campo, subsidiaram a observação do/a pesquisador/a e a sua percepção imediata e a olho nu de que ainda há dificuldades na estrutura destas. Cabe salientar que a informatização dos serviços tantas vezes depende prioritariamente dos esforços internos, na formulação de estratégias de ação que incentive o uso da rede existente – como o SIPIA –, como também, a implantação da rede integrada de monitoramento para interligar-se à central informatizada da Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos - SEMCDH. Destaca-se que apesar das iniciativas no âmbito tecnológico serem

internas, a informatização não pode ser tratada de forma isolada. Nesta questão é preciso planejar as ações de forma sistêmica no que envolvem os níveis federal, estadual, distrital e municipal, e que somente pensando e agindo como rede será possível promover os avanços necessários.

1 - A Rede de Proteção à Criança e a/ao Adolescente no Município de Maceió

Falar de crianças e adolescentes implica compreender estas palavras e seus significados no contexto da cultura e nas representações psíquicas que envolvem-nas. Para Ariès (1981), até o período histórico da Idade Média, não existia o ideal de pureza associado à noção de criança. O conceito de infância é tão comum hoje em dia, entretanto só foi criado a partir do século XVI, ao passo que o conceito de adolescência, que trata de uma invenção discursiva, não dispõe de tal representação social cristalizada.

O Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA considera criança a pessoa até doze anos de idade incompletos e adolescente, aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Concebemos a infância e a adolescência enquanto processo psicossocial que, de acordo com Jerusalinsky (2011), é a infância o tempo de construção do crivo com que interpretaremos o mundo durante toda a extensão posterior de nossa existência. Num percurso cronológico e lógico, a/temporal chegará o sujeito à adolescência que constitui este tempo em que a conjunção do biológico, do psíquico e do social remata a evolução humana, em seu longo caminho de recém-nascido (*infans*) à adulto. Vale discutir e trazer uma discussão sobre rematamento com sua dimensão de realização, inclusive precisando que ele assinale o sujeito adulto em sua condição humana, com todas as faltas, os conflitos, as crises e os riscos de regressão que esta implica (CAHN, 1999). A literatura científica aponta que os/as adolescentes não conformam um grupo homogêneo o que eles/elas têm em comum é a idade, vivem em circunstâncias diferentes e têm necessidades diversas, sendo também afirmado que adolecer é uma fase especial do desenvolvimento da identidade e da afirmação da autonomia do indivíduo. É muito difícil assinalar o limite entre o normal e o patológico na adolescência, devendo considerar que na realidade toda comoção deste período da vida é normal, assinalando que seria anormal a

presença de um equilíbrio estável durante o processo adolescente. Adolescer é um processo de desequilíbrios e instabilidades internas e extremas, o que em si é algo que é perturbada e perturbadora para o mundo adulto e absolutamente necessária para o adolescente (ABERASTURY, 1986).

Na atualidade, nada é mais comum do que o desnudamento nos ambientes sociais dos afetos do adulto em relação à criança/adolescente no que concerne a um movimento afetivo que vai do amor ao ódio, do deslumbramento à indiferença, da afeição à raiva, não nos cabe aqui desvelar o *modus* psíquico que nutre a violência do adulto na direção desses sujeitos de/do direito, mas de entender a responsabilidade das instituições e dos aparelhos públicos que estão na linha de frente do atendimento destas crianças/adolescentes, para a oferta de um serviço qualificado.

A rede de proteção social da criança e do/a adolescente no mundo surge através de desdobramento políticos que perpassam desde a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, da Convenção Internacional dos Direitos da Criança como o gérmen de uma rede de legislação, uma ferramenta de direitos mais forte, considerando que vai mais além, estabelece normas, isto é, deveres e obrigações a serem observados pelos países que a ela formalizarem sua adesão. Ela confere a esses direitos a força de lei internacional, considerado um tratado de direitos humanos (MOTTI, 2002). No Brasil o conceito de rede está claramente explicitado no ECA através do artigo 86 “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”.

2 - Serviços de Proteção Social à Criança e à/ao Adolescente no Âmbito da Assistência Social

Maceió conta com 7 Conselhos Tutelares - CT: Poço, Centro, Jacintinho, Benedito Bentes, Tabuleiro, Bebedouro e Farol (estes dois últimos dividem o mesmo espaço físico).

No que diz respeito aos recursos de informática, identifica-se a presença dos bens móveis necessários para a execução das atividades, sendo 1 computador para cada conselheiro e impressora conforme Quadro abaixo. Cabe salientar que em relação aos recursos tecnológicos, o Conselho do Tabuleiro dos Martins é o mais

estruturado tendo o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) um sistema informatizado nacional de registro e tratamento de dados para gerar informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no ECA, instrumento com plena condição de uso neste CT, apesar de encontrar-se em desuso. Além do que, foram disponibilizados, pelo governo federal, 35 computadores para os conselhos de Maceió, correspondendo a 1 computador para cada conselheiro. Percebemos que há certa resistência de adesão ao SIPIA por parte dos sujeitos envolvidos no atendimento realizado nos Conselhos, o que sugere a necessidade de mobilização intensificada para a capacitação de todos/as os/as conselheiros/as diante da importância de criar-se mecanismos de incentivo para a plena adesão ao SIPIA.

Conforme quadro abaixo, no que concerne aos recursos humanos têm-se 30 conselheiros/as tutelares – 17 mulheres e 18 homens disponíveis nos Conselhos. Conforme Quadro 1, vê-se que existe uma equipe mais ampliada nos Conselhos do Benedito Bentes que, além dos/as demais profissionais, possui um psicólogo; do Tabuleiro que conta com psicóloga, assistente social e pedagoga; e do Jacintinho que comporta uma psicóloga junto aos/às integrantes da equipe comum de todos/as os demais Conselhos. A equipe comum a todos os Conselhos é composta por: conselheiros, serviços gerais, apoio administrativo, recepcionista, guarda municipal (exceto no Tabuleiro) e motorista. Chama a atenção, o fato de que, aparentemente, é positiva a presença de profissionais como assistentes sociais, pedagogos/as psicólogos/as, nos Conselhos Tutelares, entretanto, essas presenças indicam a inoperância da rede, pois a função do Conselho Tutelar é a de zelar pelo cumprimento de direitos, a de garantir absoluta prioridade na efetivação de direitos e a de orientar a construção da política municipal de atendimento. Portanto, seria mais coerente que assistentes sociais, pedagogos/as, psicólogos/as estivessem em instâncias assistenciais lotados/as nos serviços especializados.

Quadro 1 – Conselho Tutelar

BAIRRO	INFRAESTRUTURA		RECURSOS HUMANOS			RECURSOS TECNOLÓGICOS	
				H	M		
POÇO	Sala de atendimento	4	Conselheiro	1	4	Computadores	7
	Sala de apoio administrativo	1	Serviços gerais	0	1	Impressora	3
	Recepção	1	Apoio administrativo	0	1	Internet	1
	Copa/cozinha	1	Recepcionista	0	1		

	Banheiro – funcionário	1	Motorista	3	0			
	Banheiro – público	1	Guarda municipal	1	0			
SUBTOTAL		9		5	7		11	
CENTRO	Banheiro	2	Assistente administrativo	0	1	Computador	6	
	Sala conselheiros	5	Recepcionista	0	1	Impressora	1	
	Sala de apoio administrativo	1	Serviços gerais	1	1			
	Brinquedoteca	1	Guarda municipal	1	2			
	Recepção	1	Motorista	3				
				Conselheiros	1	4		
SUBTOTAL		10		6	9		7	
REBEDOURO/FAROL	Sala conselheiros	5	Conselheiros	3	2	Computador	7	
	Copa/cozinha	1	Recepcionista	0	1	Impressora	1	
	Banheiro	1	Apoio administrativo	0	1	Internet	1	
				Motorista	3	0		
				Guarda municipal	2	0		
				Serviços Gerais	0	1		
SUBTOTAL		7		8	5		9	
JACINTINHO	Sala de atendimento	5	Conselheiros	3	2	Computador	7	
	Sala reunião	1	Motorista	3		Impressora	3	
	Banheiro - público	2	Recepcionista	0	1	Internet	1	
	Banheiro - funcionário	1	Apoio administrativo	1	0			
	Copa/cozinha	1	Guarda municipal	2	0			
				Serviços gerais	0	1		
			Psicólogo	1	0			
SUBTOTAL		10		10	4		11	
BENEDITO BENTES	Sala de Atendimento	3	Recepcionista	0	2	Computador	5	
	Recepção	1	Apoio administrativo	1	0	Impressora	2	
	Banheiro	3	Motorista	2	0			
	Copa	1	Serviços gerais	1	1			
	Sala de espera	1	Conselheiros	3	2			
				Psicólogo	1	0		
SUBTOTAL		9		8	5		7	
	Recepção	2	Conselheiro	3	2	Computador	6	
	Sala de atendimento	6	Recepcionista	0	2	Impressora	1	
	Banheiro - público	1	Serviços gerais	0	1	Internet oi	1	

Ao voltar-se para aos CREAS, vê-se que ao que se refere aos Recursos Humanos, funcionam com a equipe mínima prevista com a ausência do advogado como membro fixo da equipe, o que aponta para o não cumprimento a que se destina a Coordenação Especializada de Assistência Social (CREAS) que deve oferecer atenção especializada e qualificada. Compõem o quadro de servidores 40 homens e proporcionalmente 40 mulheres, com os

técnicos pertinentes ao serviço com a ressalva da volatilidade do advogado.

Em relação à infraestrutura, a política de assistência social entende que pelo impacto das ações desenvolvidas pela CREAS a questão estrutural é perpassada pelo nível das atividades desenvolvidas. As salas de atendimento são unânimes em todos as CREAS, toda via, espaços essenciais, como recepção, são encontrados apenas nas CREAS do Poço, Centro, Benedito Bentes e Tabuleiro e deveria ser item essencial a todos. Para as salas de atendimento são recomendados, em região metropolitana, que haja no mínimo 4 salas. Dos CREAS pesquisados apenas a Coordenação Especializada de Assistência Social (CREAS) do Benedito Bentes possui 3 salas de atendimento; os CREAS do Poço, obedece radicalmente a normativa e os CREAS do Tabuleiro, Centro, Bebedouro e Farol e Jacintinho ultrapassam o número mínimo de salas de atendimento e todos possuem copa/cozinha.

No que concerne aos Recursos Tecnológicos, apesar de ser um recurso essencial aos serviços de proteção social ao/à adolescente, vê-se que os CREAS do Centro e do Benedito Bentes estão desprovidos de conexão de internet, pese contar com computador e impressora como todos os demais CREAS, como consta no Quadro2.

Quadro 2 – CREAS

BAIRRO	INFRESTRUTURA FÍSICA			RECURSOS HUMANOS		RECURSOS TECNOLÓGICOS	
				H	M		
POÇO	Sala de atendimento	4	Conselheiro	1	4	Computadores	7
	Sala de apoio administrativo	1	Serviços gerais	0	1	Impressora	3
		1	Apoio administrativo	0	1	Internet oi	1
	Copa/cozinha	1	Recepcionista	0	1		
	Banheiro - funcionário	1	Motorista	3	0		
	Banheiro - público	1	Guarda municipal	1	0		
SUBTOTAL		9		5	7		11
	Banheiro	2	Assistente administrativo	0	1	Computador	6

CENTRO	Sala atendimento	5	Recepcionista	0	1	Impressora	1
	Sala de apoio administrativo	1	Serviços gerais	1	1		
	Brinquedoteca	1	Guarda municipal	1	2		
	Recepção	1	Motorista	3	0		
	Copa/cozinha	1	Conselheiros	1	4		
SUBTOTAL		11		6	9		7
BEBEDOURO /FAROL	Sala de atendimento	5	Conselheiros	3	2	Computador	7
	Copa/cozinha	1	Recepcionista	0	1	Impressora	1
	Banheiro	1	Apoio administrativo	0	1	Internet Velox	1
	Espaço para reuniões	1	Motorista	3	0		
			Guarda municipal	2	0		
			Serviços gerais	0	1		
SUBTOTAL		8		8	5		9
JACINTINHO	Sala de atendimento	5	Conselheiros	3	2	Computador	7
	Sala Reunião	1	Motorista	3	0	Impressora	3
	Banheiro - público	2	Recepcionista	0	1	Internet net	1
	Banheiro - funcionário	1	Apoio administrativo	1	0		
	Copa/cozinha	1	Guarda Municipal	2	0		

Ao refletir sobre os Centros de Referência da Assistência Social - CRAS e considerando suas normas técnicas, não podem ser compreendidas simplesmente como uma edificação, a disposição dos espaços e sua organização reflete na concepção do trabalho social com as famílias. Nesse sentido, comprovamos que há em todos os CRAS espaço para atividades de grupo, e salas de atendimento psicossociais. Os espaços físicos são variáveis dependendo dos serviços que serão ofertados pela instituição, sendo definido pela gestão.

No que concerne ao patrimônio móvel, os veículos deveriam ficar a disposição da instituição, todavia são utilizados nos serviços, mas estão sob a égide da gestão da assistência social e não são de uso exclusivo dos CRAS, o que fere a normativa.

No que diz respeito aos Recursos Humanos há uma predominância de mulheres, sendo 141 mulheres para 28 homens nos 12 CRAS da capital. É notório que o CRAS funciona com os requisitos técnicos mínimos, obedecendo a letra normativa em seu mais radical aspecto, o que burocratiza o serviço, caso haja aumento da demanda. Os RH são variáveis, de acordo com o número de famílias referenciadas no serviço, devendo ser composta essencialmente por 2 técnicos de nível médio e 2 de nível superior, devendo ser 1 assistente social e preferencialmente 1 psicólogo. Tais técnicos estão essencialmente presentes em todos os Centros, a dissonância encontra-se no que se refere ao vínculo no CRAS. Os servidores precisam ser efetivos para assegurar o vínculo com o usuário, todavia não vem sendo desta maneira, havendo contratação extra concurso, o qual deverá obedecer um processo seletivo rígido, o que não ocorre. Compõem o corpo técnico: 30 assistentes sociais e 25 psicólogas, sendo o corpo técnico essencialmente de mulheres.

Aos recursos tecnológicos falta acesso à internet em 4 CRAS, os quais ficam geograficamente prejudicado no acesso ao centro administrativo e a SEMAS/Maceió, caso necessite acessar algum serviço gestor.

CRAS							
BAIRRO	INFRAESTRUTURA	RECURSOS HUMANOS			RECURSOS TECNOLOGICOS		
			H	M			
BEBEDOURO/FAROL	Sala de atendimento	1	Psicólogas	0	2	Computadores	3
	Recepção	1	Assistente social	0	2	Internet ADSL	1
	Atendimento coletivo	1	Administrativo	0	1		
	Sala de Atendimento Técnico	1	Coordenador	0	1		
	Copa/cozinha	1	Serviços gerais	1	2		
	Banheiro	2	Orientador social	1	1		
	Sala de administração	1	Assistente administrativo	0	2		
	Área aberta	1					
	Almoxarifado	1					
SUBTOTAL		10		2	11		4
DENISSON MENEZES	Sala de atendimento	2	Psicólogas	0	2	Computadores	3
	Sala de atendimento de grupo	1	Assistente social	0	3	Impressora	1
	Sala de atendimento técnico	1	Orientador social	1	0	Internet	1
	Banheiros	2	Coordenador	1	0		
	Sala de reuniões	1	Serviços gerais	1	2		
	Recepção	1		0	0		
	Espaço coletivo	1	Assistente administrativo	1	2		
	Copa/cozinha	1					
SUBTOTAL		10		4	9		5
CLIMA BOM	Sala de atendimento	1	Psicólogas	0	2	Computadores	2
	Sala de atendimento técnico	1	Assistente social	0	2	Internet satellite	1
	Sala de administração	1	Coordenadora	0	1		

CLIMA BOM	Copa/cozinha	1	Assistente administrativo	1	1		
	Banheiro	2	Serviços gerais	0	2		
	Almoxarifado	1					
	Dispensa	1					
	Sala de reuniões	1					
	Sala de atendimento em grupo	1					
SUBTOTAL		10		1	8		3
BOM PARTO	Sala de reuniões	1	Psicólogas	0	2	Computadores	2
	Sala de atendimento	1	Assistente social	0	3	Internet ADSL	1
	Sala de atendimento técnico	1	Serviços gerais	0	1		
	Sala da coordenação	1	Coordenador	0	1		
	Recepção	1		0			
	Sala de administração	1	Assistente administrativo	0	1		
	Copa/cozinha	1	Recepcionista	0	1		
	Banheiro	2	Cozinheira	0	1		
Almoxarifado	1	Motorista	0	1			
SUBTOTAL		10		0	11		3
CASILDA SAMPAIO	Sala de atendimento	2	Psicólogas	0	2	Computador	2
	Sala de administração	1	Assistente social	0	4	Impressora	1
	Sala de atendimento técnico	1	Coordenadoras administrativas	1	1		
	Sala da Coordenação	1	Coordenador	0	1		
	Copa/cozinha	1	Serviços gerais	0	3		
	Dispensa	1	Assistente administrativo	1	1		
Almoxarifado	1	Orientador social	1	2			

Discussão Final

No tocante às conquistas e desafios no campo da criança e do/a adolescente, como fenômeno da modernidade, a consciência dos direitos deixa em evidência sua efetivação, seja no âmbito do que está materializado (sancionado) e publicizado, ou no âmbito simbólico daquilo que pode ser exigido, que encontra-se no campo do imaginário social.

A garantia de direitos, na esfera da sociedade, é de responsabilidade de diferentes instâncias institucionais que desenvolvem seus trabalhos de acordo com suas competências no que concerne ao SGD. Conforme Baptista (2012) as esferas são as seguintes: as instituições legislativas nos diferentes níveis governamentais; as instituições ligadas ao sistema de justiça — a promotoria, o Judiciário, a Defensoria Pública, o Conselho Tutelar — aquelas responsáveis pelas políticas e pelo conjunto de serviços e programas de atendimento direto (organizações governamentais e não governamentais) nas áreas de educação, saúde, trabalho, esportes, lazer, cultura, assistência social; aquelas que, representando a

sociedade, são responsáveis pela formulação de políticas e pelo controle das ações do poder público; e, ainda, aquelas que têm a possibilidade de disseminar direitos fazendo chegar aos diferentes espaços da sociedade o conhecimento e a discussão sobre os mesmos: a mídia (escrita, falada e televisiva), o cinema e os diversificados espaços de apreensão e de discussão de saberes, como as unidades de ensino (infantil, fundamental, médio, superior, pós-graduado) e de conhecimento e crítica (seminários, congressos, encontros, grupos de trabalho).

A eficácia da execução de um sistema amplo como esse, considerando toda fragmentação de sua ação atual, depende de um projeto político amplo que possibilite sua estruturação, desde a qualificação permanente e efetiva, a disponibilização de recursos que supram as demandas. Daí concretizar o funcionamento da rede de atendimento, com suporte tecnológico, onde a incompletude institucional será potencializada na fronteira do trabalho institucional e a complexidade das questões serão abarcadas por dispositivos qualificados e estruturados para interferir com eficiência e sucesso. Como defende Baptista (2012), a efetividade e a eficácia dessa intervenção dependem de sua dinâmica, que, por mais complexa que seja sua arquitetura, não podem deixar de realizar uma articulação lógica intersetorial, interinstitucional, intersecretarial e, por vezes, intermunicipal. Essa articulação deve levar à composição de um todo organizado e relativamente estável, norteado por suas finalidades. Esse tipo de organização configura um sistema, que se expande em subsistemas, os quais, por sua vez, ampliam-se em outros subsistemas de menor dimensão, cada qual com suas especificidades.

A transversalidade é um princípio norteador do SGD, considerando que as conexões que organizam o sistema são de níveis intersetoriais e de interinstâncias estatais, interinstitucionais e inter-regionais, com definições claras das atribuições de cada autor/a social, situados em eixos estrategicamente inter-relacionados, apoiados e assessorados por uma cadeia multiprofissional.

Em suma, obtivemos alguns dados significativos acerca da rede assistencial de proteção à criança e ao/a adolescente, em Maceió, quais sejam: na maioria das instituições há uma carência de

pessoal efetivo no quadro de profissionais nas instituições, além da necessidade de formação sobre a questão de gênero¹, direitos humanos e o uso das novas tecnologias da informação; quanto aos recursos tecnológicos há deficiência no que se refere à conexão de internet, à manutenção dos equipamentos de informática e, por outro lado, é detectável a falta de compreensão e a importância das novas tecnologias no cotidiano profissional da instituição.

Referências

ABERASTURY, A. **Adolescência normal**. Porto alegre: Artes Médicas, 1986.

BBC BRASIL. Alagoas é o 1º no ranking da violência, diz estudo. **Caderno Política**. Estadão, 24 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,alagoas-e-1-no-ranking-da-violencia-no-brasil-diz-estudo,684030,0.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. 2.ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serv. Soc. Soc.** São Paulo, nº.109, jan./mar. 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: DOU, 1990.

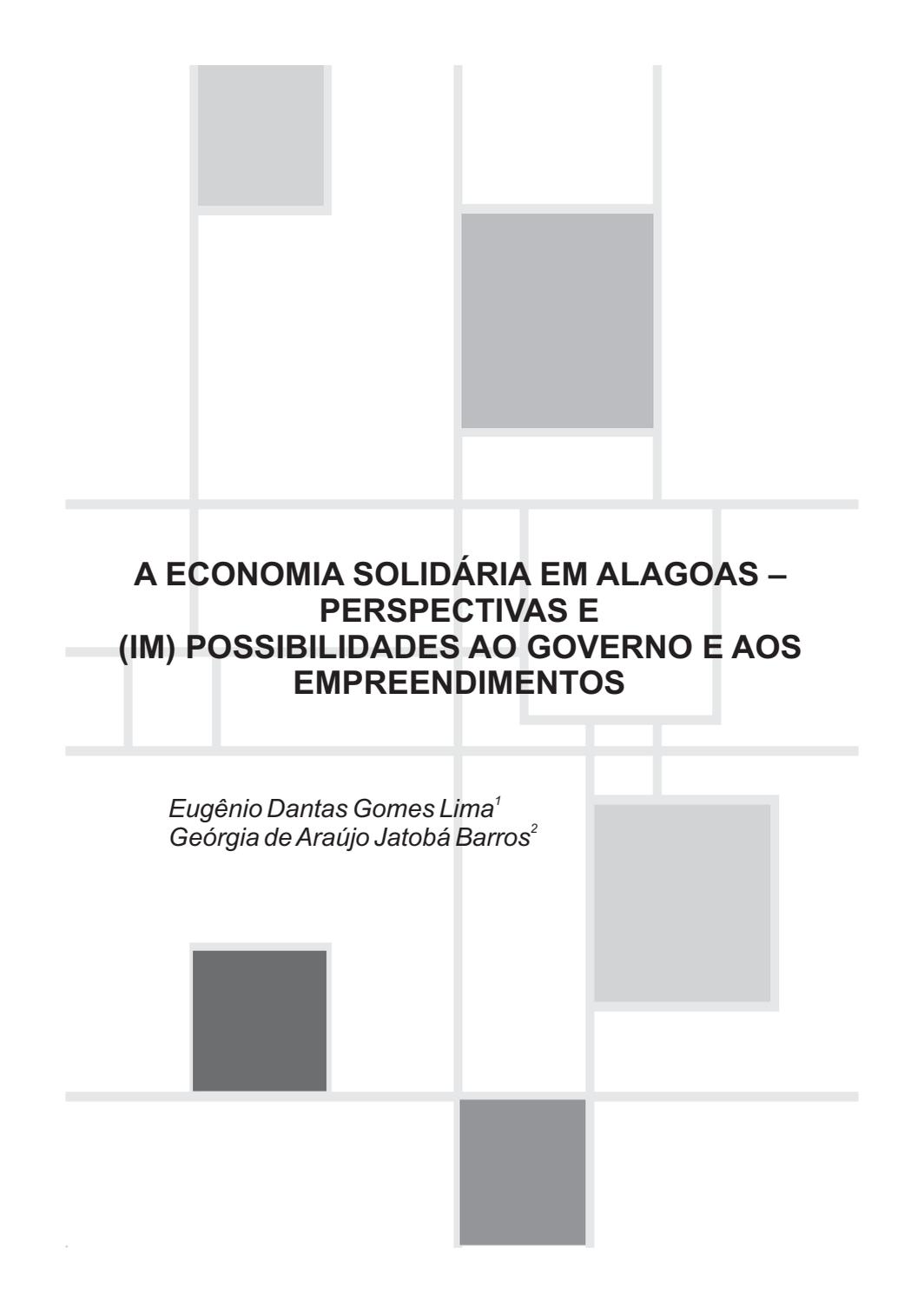
_____. **Lei nº 12.594/2012**, de 13 de outubro de 2012. Dispõe sobre O Sistema de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. Brasília: DOU, 2012.

¹Os sistemas de gênero correspondem à totalidade dos arranjos através dos quais as sociedades transformam a sexualidade biológica em atividades humanas, a partir das quais as necessidades humanas são tanto satisfeitas, quanto transformadas. O poder contido nos sistemas de gênero opera com mais força nos estágios reprodutivos da vida humana, quando os meios para controlar a sexualidade, a reprodução e o acesso às atividades produtivas estão situados e funcionam de maneira mais aguda. Esta definição favorece a desconstrução das diferenças de gênero que foram e continuam a ser interpretadas, racionalizadas como resultado de uma ordem natural biológica imutável, no sentido de pensá-las como circunstâncias construídas social e historicamente e, portanto sujeitas à transformação pela ação social e política. Esta compreensão do gênero como operador social e simbólico também possibilita o exame das relações de poder inter e intra-gêneros (CORRÊA, 1997, p. 152).

CAHN, Raymond. **O adolescente na psicanálise**: a aventura da subjetivação. Rio de Janeiro: Companhia de Freud, 1999.

JERUSALINSKY, Alfredo. **Para compreender a criança**: chaves psicanalíticas. São Paulo. Instituto Langage, 2011.

MOTTI, Antonio José Angelo. Redes de Proteção social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades. **Caderno Reflexão e Prática**, Mato Grosso, 2002.



**A ECONOMIA SOLIDÁRIA EM ALAGOAS –
PERSPECTIVAS E
(IM) POSSIBILIDADES AO GOVERNO E AOS
EMPREENDEMENTOS**

*Eugênio Dantas Gomes Lima¹
Geórgia de Araújo Jatobá Barros²*

1. Os caminhos caminhados pela Economia Solidária em Alagoas

Em nossa atualidade, para parafrasear George Orwell, todos são iguais, mas alguns são mais iguais. Diferente de antes, em que as relações sociais não estavam permeadas por uma ideologia de igualdade social: as pessoas eram desiguais porque nasciam desiguais, o que fazia com que só algumas tivessem direitos, isto é, privilégios. [Jose de Souza Martins, 2008].

A Economia Solidária pode ser entendida como uma forma de encarar a economia baseada na autogestão e na solidariedade e, em sendo assim, é possível afirmar que tal modelo existe desde muito antes dos acontecimentos ligados a Revolução Industrial. Mas aqui nos reportaremos a um específico momento vivido pelo Brasil que durante e após a redemocratização busca novas formas de convivência e desenvolvimento social e econômico.

Durante o triênio de 1981 a 1983, o Brasil passou por uma crise econômica sem precedentes, resultante da opção recessiva adotada pelo governo, para combater os desequilíbrios externos (SABÓIA, 1986). Diante disto, a procura por emprego acabou se tornando cada vez mais escassa, sendo, portanto, necessário encontrar outra fonte de renda para os que estavam desempregados. A economia solidária é, em tese, um movimento que busca dar organicidade à economia popular, seja ela indígena, quilombola, dos trabalhadores urbanos, rurais ou de qualquer outro grupo social que, vivendo do próprio trabalho, busca garantir a reprodução ampliada da vida e não do capital. Surge, portanto de forças populares que, ao longo da trajetória da história, vem tecendo não apenas uma alternativa de geração de trabalho e renda para a classe trabalhadora, mas, principalmente, relações econômicas, políticas e sociais pautadas na sustentabilidade social, econômica, política e cultural. Constitui-se em uma resposta à crise do mundo do trabalho e aos reflexos trazidos pela acumulação flexível do capital. Tem um

¹Administrador e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Professor Adjunto dos cursos de Administração e Administração Pública. Gestor de Projetos, Articulador de Programas Sociais e Pesquisador de Políticas Públicas, Gestão e Desenvolvimento Social. Consultor na área de desenvolvimento humano e empreendedorismo social. Coordenador e Pesquisador de modelos de Economia Solidária da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Qualificação Profissional – SETEQ-AL. E-mail: eugenio.gdebrasil@gmail.com

²Administradora de Empresas e Especialista em Gestão da Inovação e da Competitividade e Gestão Pública pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Especialista em Gestão de Projetos pela Faculdade Maurício de Nassau. Coordenadora e Pesquisadora de modelos de Economia Solidária da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Qualificação Profissional – SETEQ-AL. E-mail: georgiajatoba@gmail.com

passado ancorado na solidariedade popular e nas lutas de emancipação de vários grupos e povos de nossa história (PEDRINI; OLIVEIRA, 2007).

Após os acontecimentos supracitados houve um grande processo de expansão de novas formas de organização do trabalho e produção que tinham como base estruturas descentralizadas de produção, comercialização e industrialização. Foram identificadas, portanto, as cooperativas de Economia Solidária (baseadas na solidariedade e na autogestão³), que se contrapondo com a economia capitalista, onde o capital é o foco principal e a competitividade é aflorada, levando em conta somente interesses pessoais, na economia solidária a organização é feita a partir de interesses comuns, onde as relações humanas tornam-se essenciais e a reciprocidade é fator importante e essencial para o bom convívio entre os partícipes. O referido modelo é uma forte resposta ao modelo individualista traduzido na noção de “Modernidade Líquida” tese do sociólogo Zygmunt Bauman que afirma:

Em suma: o outro lado da individualização parece ser a corrosão e a lenta desintegração da cidadania. [...] Se o indivíduo é o pior inimigo do cidadão, e se a individualização anuncia problemas para a cidadania e para a política fundada na cidadania, é porque os cuidados e preocupações dos indivíduos enquanto indivíduos enchem o espaço público até o topo [...] (BAUMAN, 2001, p. 46).

A cidadania é a força motriz da economia solidária que é comprometida pelo modelo do capital. Assim cabe a qualquer governo apoiar tais empreendimentos.

É por essa e outras, que o ministério do trabalho e emprego por meio da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e governo do estado de Alagoas, através da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Qualificação Profissional (Seteq), com vistas ao fomento à economia solidária em Alagoas, firmou os convênios Produzir Juntos⁴ e o Juntos Catamaís⁵, que vieram como uma ação de governo na perspectiva futura de se tornar uma política pública

³Os trabalhadores não estão mais subordinados a um patrão e tomam suas próprias decisões de forma coletiva e participativa com base também no princípio da ajuda mútua e solidariedade.

⁴Fomento e desenvolvimento de iniciativas de trabalho e geração de renda em comunidades e territórios de população extrema pobreza por meio da constituição e fortalecimento de Empreendimentos Econômicos Solidários (EES).

⁵Fortalecimento das organizações coletivas de catadores(as) de materiais recicláveis através de empreendimentos econômicos solidários em rede, para contribuir com a geração de superação da extrema pobreza e o fomento à implantação da política nacional de resíduos sólidos nos municípios contemplados.

de apoio e fomento a esses setores produtivos. Com isso, Alagoas deu um passo importante na solidificação da economia solidária no estado, além da colaboração e apoio quanto à política estadual de resíduos sólidos. É resultante desses convênios o amadurecimento de outras demandas culminando em 24 de janeiro de 2014, momento em que foi sancionada a lei estadual de economia solidária de Alagoas. A partir desta sanção, será importante analisar como viabilizar uma política de economia solidária no estado. Veremos no decorrer do capítulo, que isso ocorreu devido o interesse do governo de estado de Alagoas em contribuir para estruturar essa nova dimensão econômica. Existe uma percepção no governo quanto à necessidade de atender as deliberações oriundas dos empreendimentos de economia solidária, já existentes, durante as conferências estaduais nos anos de 2006 e 2010 e, principalmente, em 2014.

As questões centrais são: Qual o papel do estado neste sentido? O estado pode e deve interferir buscando soluções de melhoria e fomento as atividades autogestionárias? Qual o poder dos empreendimentos econômicos solidários para o desenvolvimento do estado e para a consolidação de novas perspectivas de trabalho que valorizem mais o ser humano gerando empoderamento? Para responder ou ajudar a propor novos caminhos partimos da execução dos convênios de economia solidária dentro da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Qualificação (Seteq) na condição de pesquisadores participantes do Projeto Pesquisa-Ação, da Fundação de Amparo à Pesquisa de Alagoas (Fapeal), para o estudo deste fenômeno no estado de Alagoas.

Nós iniciamos esta pesquisa, que ajuda a responder as questões supra elencadas, a partir do Projeto Pesquisa-ação⁶, no início do primeiro semestre de 2013, participando em diversas atividades como: reuniões de fóruns, seminários, palestras, apoio à criação da lei e do conselho estadual da economia solidária em Alagoas, apoio a criação da política municipal de resíduos sólidos, além de visitas in loco aos grupos e EES de toda Alagoas. Para uma avaliação mais qualitativa utilizamos a amostra de cinco empreendimentos solidários. Por meio do método da observação participante e entrevistas semiestruturadas, buscamos identificar como as características da economia solidária estão sendo aplicadas no dia

⁶A pesquisa-ação educacional é principalmente uma estratégia para o desenvolvimento de professores e pesquisadores de modo que eles possam utilizar suas pesquisas para aprimorar seu ensino (TRIPP, 2005). Do mesmo modo, compreendemos a pesquisa-ação em qualquer área do conhecimento humano.

a dia com base nestes empreendimentos.

O papel do estado neste sentido é avaliado para além da definição se o estado pode ou não, interferir na busca de soluções de melhoria e fomento às atividades autogestionárias; e como colaborar, levando em consideração o poder e as experiências vividas pelos empreendimentos solidários para o desenvolvimento do estado e para a consolidação de novas perspectivas de trabalho que valorizem mais o ser humano gerando o empoderamento nos grupos econômicos solidários. Tudo isto será mais detalhado posteriormente e serviu de referência para a realização do nosso trabalho de campo.

2. A Economia Solidária Alagoana e Seus Genuínos Empreendimentos

A busca por criar condições de melhoria para o desenvolvimento econômico e político de Alagoas engloba, entre diversas ações o fortalecimento dos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES). Isso tem permitido que o governo federal, por meio de convênios com os estados federados possam trazer aportes de recursos para desenvolver ações de melhorias aos EES e fomentar a criação de novos EES. Estes são os casos supracitados dos convênios Produzir Juntos e CataMais em Alagoas, convênios firmados entre o governo federal e o governo alagoano. Mas quais resultados tais convênios trazem aos alagoanos?

Para responder essa e as demais questões problematizadas, vamos olhar algumas movimentações para além do governo. Com a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), a economia solidária se disseminou em todo o país em mais de 160 fóruns municipais, microrregionais e estaduais, envolvendo diretamente mais de 3.000 empreendimentos de economia solidária, 500 entidades de assessoria, 12 governos estaduais e 200 municípios pela rede de gestores em economia solidária.

Para se ter uma ideia do movimento em Alagoas, citamos os dados históricos do documento onde constam as deliberações da III Conferência Estadual de Economia Solidária em Alagoas, ocorrida em Julho de 2014. A economia solidária alagoana passou a ser difundida e institucionalizada, a partir de 2003 com a realização de plenárias e mobilizações de empreendimentos e entidades como também das assembleias gerais do fórum que escolheram a primei-

ra coordenação estadual.

No ano de 2014 foi realizada a III Conferência Estadual de Economia Solidária⁷ e o debate apresenta uma série de necessidades, propostas e desafios que foram evidenciados por pessoas que vivem diariamente o modelo de economia solidária em Alagoas. Conforme o documento da conferência, o movimento de economia solidária alagoano começa a se estruturar no ano de 2003, com mobilizações sociais em torno da defesa de uma alternativa ao modelo tradicional de emprego.

Existiu neste período o processo de criação do Fórum Alagoano de Economia Solidária (FAES), que fortalece a rede e o movimento junto ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES). É neste espaço de tempo (2006) que foi realizado o primeiro mapeamento da economia solidária a nível nacional, contemplando Alagoas e apontando 205 Empreendimentos Econômicos Solidários (EES). Em 2007, o número de EES passou para 284 e em 2013 para 330 EES. Esse mapeamento torna-se possível, pois é iniciada a proposta de criação de uma política de estado para defender os interesses dessa categoria (SIES/SENAES/MTE).

Para evidenciar mais claramente o caso alagoano percebemos a necessidade e importância de mostrar qualitativamente 5 EES que tenham mais experiência e possam reforçar e esclarecer, um pouco mais, o perfil dos EES de Alagoas.

1. Cooperativa de Artesãos da Barra Nova (Cooperartban)

A cooperativa de artesãos da Barra Nova é fundada em novembro de 2005 através da produção e comercialização de artesanato tradicional. Estão envolvidas diretamente 21 mulheres e indiretamente mais de 60. A cooperartban já é bastante reconhecida pela produção de inúmeros itens de vestimenta e cama e mesa por meio do Bordado de Filé, vem se tornando um modelo de convivência solidária e participativa inspirando outros grupos a seguirem seu modelo. Parte disso é um capital social das próprias cooperadas e a outra parte é aprendida com os inúmeros parceiros que apóiam. Por isso sua prática vem sendo aprimorada e torna-se uma referência para nortear as ações ligadas a economia solidária alagoana.

⁷A III Conferência Estadual (2014) foi uma realização da Secretaria de Trabalho (Seteq) juntamente com o Fórum Alagoano de Economia Solidária (FAES) e teve como tema: Construindo um Plano Regional de Economia Solidária para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável. A Seteq produziu um documento reunindo informações históricas resumidas das conferências de 2006 e 2010. Este documento ainda será publicado em novembro de 2014. A III Conferência Nacional (III CONAES) é realizada no final de novembro de 2014.

A observação participante na Coopeartban⁸ nos leva, claramente, a compreensão da presença das características e conceitos do que venha a ser a economia solidária. Os encontros foram nos mostrando, cabalmente, que não há centralização das decisões, pois todas debatem fortemente e levantam importantes questionamentos. O consenso é construído ao longo do diálogo. Há divergências e conflito? Sim, mas o grupo discute e debate as ideias, problemas e soluções. Poderia haver centralização? Nessa primeira impressão isso não se apresenta.

A relação com a incubadora da Unitrabalho/Ufal e o conhecimento da presidente sobre elaborações de projetos são pontos fortes e muito importantes.

Um exemplo disso se deu na produção da análise de ambiente. A cooperativa possui um rico patrimônio imaterial, que é evidenciado pela relação social que cada uma associada constrói cotidianamente. Nunca antes foi tão importante para essas mulheres a consolidação da cooperativa. Quando perguntamos como se deu a criação da cooperativa, a resposta demonstra a necessidade de apoio e solidariedade. A presidente relata, *“formamos a cooperativa por uma necessidade de complementar e crescer a produção ajudando umas as outras...”* Outros aspectos, foram a centralização de ações na mão de uma ou duas pessoas. Algumas das cooperadas não estariam cumprindo suas obrigações no EES. A centralização no processo decisório não existe, mas há nas distribuições de tarefas, pois algumas associadas não participam. Isso gera algum conflito. As reuniões não estavam acontecendo a contento. Existem muitas fragilidades que estão sendo eliminadas aos poucos.

Quadro 1 – Itens comuns de avaliação do EES – Cooperartban

Organização geral do EES	4
Qualidade da estrutura física do EES	3
Nível de participação dos membros nas decisões do EES	5
Trabalho é realizado coletivamente	4
Encontros programados e registrados	4
Regras para divisão dos resultados da comercialização	5
Participação no Fórum de Economia Solidária (FAES)	7

Legenda: Péssimo (1), Ruim (2), Regular (3), Médio (4), Bom (5), Ótimo (6), Excelente (7).

⁸Além do acompanhamento ligado ao convênio “Produzir Juntos”, dedicamos alguns momentos com o empreendimento participando de outras atividades como foi o caso da oficina de avaliação e construção do plano de vida realizado pelo Instituto Marista de Solidariedade (IMS) em 03/09/2014.

1. Associação Fibras e Arte (Fibrart)

A associação criada em Atalaia busca desenvolver uma atividade bastante sustentável. O artesanato realizado com a fibra da palha da bananeira é uma solução criativa e desafiadora para mulheres do município de Atalaia que querem fazer muito mais por suas vidas e pela comunidade local.

Essa associação foi fundada há quase dez anos com o objetivo de organizar as artesãs da região em torno da produção do artesanato com a fibra da bananeira. Atualmente é composta por apenas oito mulheres.

A observação nos mostrou que a produção é de qualidade faltando à infraestrutura para o melhor desempenho da atividade/produção e armazenamento da matéria prima. Há uma força muito grande na parte produtiva, todavia uma fragilidade na organização e na gestão, um processo que necessita do resgate dos conceitos principais da solidariedade no grupo.

Quadro 2 – Itens comuns de Avaliação do EES – Fibrart

Organização geral do EES	2
Qualidade da estrutura física do EES	2
Nível de participação dos membros nas decisões do EES	2
Trabalho é realizado coletivamente	4
Encontros programados e registrados	1
Regras para divisão dos resultados da comercialização	3
Participação no Fórum de Economia Solidária (FAES)	5

Legenda: Péssimo (1), Ruim (2), Regular (3), Médio (4), Bom (5), Ótimo (6), Excelente (7).

1. Associação de Mulheres Artesãs Quilombolas da Serra das Viúvas (AMAQUI).

A criação da associação de mulheres artesãs quilombolas, fundada há quinze anos, foi decisivo para implementação de um novo modelo de relacionamento existente na comunidade situada no município de Água Branca e que produz artesanato com base no cipó e na palha do ouricuri. É perceptível que o lugar possui características muito particulares no que diz respeito à solidariedade e a consciência política que reforça a consciência cidadã. A observação nos mostra que os conceitos de economia solidária já nascem muito antes da criação da associação. Isso é decisivo para o aperfeiçoamento das atividades centrais. Essa é uma cultura que remonta a sabedoria dos ancestrais quilombolas e que pode trazer inúmeras melhorias às relações sociais do lugar. O conceito de desenvolvi-

mento social está presente aqui, nas ações da associação, por isso reforçamos teoricamente com a colaboração de José de Souza Martins,

Não se trata apenas de gerir distribuição de renda, como pensam muitos que se deixam fascinar pelo economicismo ideológico produzido pela mesma economia iníqua causadora da pobreza que condenamos. Trata-se de distribuição equitativa dos benefícios sociais, culturais e políticos que a sociedade contemporânea tem sido capaz de produzir, mas não tem sido capaz de repartir. A questão é muito mais social do que econômica (MARTINS, 2008, p. 10).

Este é um caso que fica evidente que a matriz conceitual da economia solidária está presente nos grupos sociais independentemente do apoio dos governos. Mas com os recursos disponibilizados estas pessoas passam, por aperfeiçoamentos técnicos, operacionais e sociais que possibilitam o melhoramento de suas atividades e a ampliação do desenvolvimento local sustentável.

Quadro 3 – Itens comuns de avaliação do EES – AMAQUI

Organização Geral do EES	3
Qualidade da Estrutura física do EES	1
Nível de participação dos membros nas decisões do EES	5
Trabalho é realizado coletivamente	6
Encontros programados e registrados	3
Regras para divisão dos resultados da comercialização	3
Participação no Fórum de Economia Solidária (FAES)	5

Legenda: Péssimo (1), Ruim (2), Regular (3), Médio (4), Bom (5), Ótimo (6), Excelente (7).

1. Associação de Mulheres Produtoras de Bolos (Amprobolos)

Em Arapiraca as mulheres agricultoras rurais não queriam somente viver da agricultura. Havia uma noção que de os homens trabalhavam na roça e as mulheres na cozinha. Pensando diferente um grupo de doze agricultoras fundou uma associação que utiliza como matéria prima a macaxeira, produzida por elas, para a produção de bolos de macaxeira. Elas buscavam gerar diferenciais importantes para o seu trabalho e agregando mais valor e aumentando a renda, foi nascendo naturalmente a associação, que já foi

premiada, mas que precisa de mais estrutura física e de maquinários para atender a demanda crescente.

É perceptível a melhora das condições de trabalho e social das cooperadas. Com a autoestima crescente elas afirmam que querem receber apoio financeiro para aquisição de maquinários e fornos que viabilizem o aumento da produção com a máxima qualidade. Afirmam elas, “*precisamos não somente de prêmios, mas de outra forma de reconhecimento que nos possibilitem comercializar mais e melhor*”. Existe uma pretensão palpável de colocar os produtos nos supermercados de Maceió e para isso é necessário criar marca e obter certificações. A incubação pretende colaborar e orientar neste sentido.

Quadro 4 – Itens comuns de avaliação do EES – Amprobolos

Organização geral do EES	5
Qualidade da estrutura física do EES	5
Nível de participação dos membros nas decisões do EES	6
Trabalho é realizado coletivamente	6
Encontros programados e registrados	5
Regras para divisão dos resultados da comercialização	3
Participação no Fórum de Economia Solidária (FAES)	1

Legenda: Péssimo (1), Ruim (2), Regular (3), Médio (4), Bom (5), Ótimo (6), Excelente (7).

1. Cooperativa de Recicladores do Estado de Alagoas (Cooprel)

A criação da cooperativa de catadores em Maceió possui uma importante história que de maneira simbólica representa muito da resistência às mudanças que não apostam na importância do trabalho desenvolvido por minorias. Em especial, uma minoria que viveu sempre a margem, de maneira invisível mais realizando uma imprescindível atividade a sociedade do Capital.

Com efeito, em sua atividade marginal e degradante, os catadores de resíduos não são apenas úteis, mas indispensáveis nas cadeias produtivas. Além de ser elemento de auxílio à sociedade na resolução do problema do lixo por ela gerado, minimizam os custos empresariais da separação de resíduos, atuando como fator de economia nos custos da produção e nos custos dos órgãos públicos de coleta de lixo (BURSTYN apud STHOT, 2000, p. 24).

Com o fim dos lixões, existe no Brasil de hoje, uma ação de inclusão qualificada por meio da criação de cooperativas de trabalho que visam profissionalizar a atividade do catador. A Cooprel vem buscando a profissionalização e é um exemplo de como é possível organizar os catadores formalmente. A Cooprel também necessita de novos equipamentos e vem paulatinamente, aumentando a quantidade de material reciclável coletada e o seu faturamento.

Quadro 5 – Itens comuns de avaliação do EES – Cooprel

Organização geral do EES	4
Qualidade da estrutura física do EES	4
Nível de participação dos membros nas decisões do EES	5
Trabalho é realizado coletivamente	6
Encontros programados e registrados	3
Regras para divisão dos resultados da comercialização	5
Participação no Fórum de Economia Solidária (FAES)	5

Legenda: Péssimo (1), Ruim (2), Regular (3), Médio (4), Bom (5), Ótimo (6), Excelente (7).

3. A Secretária de Trabalho de Alagoas e a execução dos convênios

Na condição de secretaria de estado, a Seteq teve que enfrentar o desafio de introduzir um tema tão abrangente e diferente em sua estrutura organizacional. Conforme já abordado, isso se deu com a aceitação da execução de dois importantes convênios com a Senaes/MTE.

O Produzir Juntos iniciou o atendimento aos inúmeros empreendimentos econômicos solidários espalhados em quatro territórios do estado de Alagoas, com o objetivo de fortalecê-los, buscando dar mais possibilidades às habilidades que já possuem e criando mecanismos para que o processo de autogestão flua com mais intensidade no interior desses empreendimentos. No ano de 2013 foram inscritas 2.038 pessoas divididas em 121 empreendimentos econômicos solidários e a meta foi selecionar 1.470. Os recursos chegam a R\$ 2.9 milhões, para realização de diversas oficinas e contratação de agentes de desenvolvimento para acompanhá-los.

O projeto Juntos Catamais busca fortalecer os catadores de

materiais reutilizáveis e recicláveis. Serão contemplados 2.800 catadores nos nove municípios que faziam parte, inicialmente, da região metropolitana de Maceió. Hoje são todos os municípios alagoanos. A atual gestão da secretaria entende que é necessário incentivar a criação e o fortalecimento de uma nova cultura para viabilizar a vida em sociedade que, contraditoriamente aos ganhos materiais oriundos do processo de globalização do capitalismo, exclui profundamente um número muito grande de pessoas do processo de produção.

São objetivos prioritários do projeto Juntos Catamaís: a capacitação para autogestão (associativismo/cooperativismo) em cursos de qualificação profissional voltados à inclusão produtiva; melhoria das condições de trabalho e das instalações físicas existentes; adequação dos espaços físicos existentes; expansão da coleta seletiva e apoio à comercialização dos materiais recicláveis. Para o alcance destes objetivos há a disponibilidade de recursos que chegam a R\$ 7 milhões.

Além dessas ações elencadas, existe ainda um recorte específico voltado aos jovens do Programa Juventude Viva⁹. Neste caso, o modelo de economia solidária visa desenvolver atividades de fomento e a criação de empreendimentos solidários que sejam formados por jovens dentro do perfil do programa Juventude Viva.

Nós temos considerado que é preciso criar saídas e uma delas é o fortalecimento das cooperativas de primeiro e segundo grau, fomentando com infraestrutura e sanando as necessidades essenciais destas pessoas. Estamos conscientes de nosso papel e de que não podemos fazer esse trabalho de maneira isolada, pois a economia solidária só dá frutos quando trabalha integrada às várias experiências já em curso. Assim, estamos buscando e alcançando várias parcerias, com organismos governamentais e não governamentais, para viabilizarmos melhor os projetos, que possuem uma experiência que pode e deve ser compartilhada.

Os gráficos, a seguir, nos mostram indicadores que são resultados das ações previstas nos convênios da Senaes com o trabalho realizado pela política do governo federal para o fomento aos Empreendimentos Econômicos Solidários em Alagoas juntamente com o governo estadual.

⁹O Programa Juventude Viva é muito amplo. Envolve ações de inúmeros ministérios e secretarias. A contribuição da secretaria do trabalho por meio da economia solidária é: fomentar e desenvolver iniciativas de trabalho e geração de renda em comunidades com alto índice de violência e de população extremamente pobres, composta por jovens negros de 15 a 29 anos, fortalecendo e ampliando, de maneira integrada as políticas públicas para garantir o acesso a investimentos, a formação, a assessoria técnica, a comercialização e ao crédito, na área de arte e cultura, voltado à jovens negros, integrando-os em iniciativas econômicas solidárias.

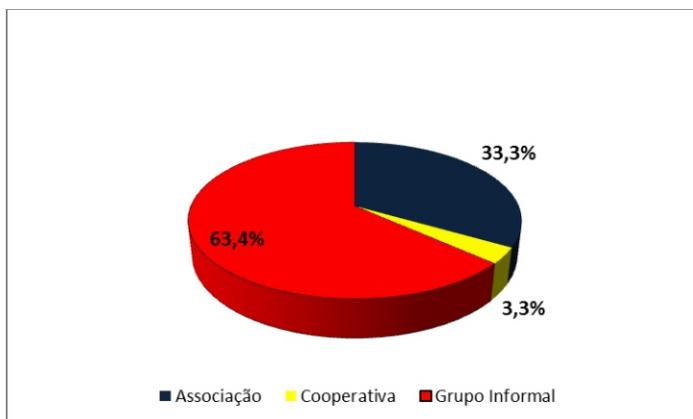
Gráfico 1 – Territórios atendidos



Esse é o percentual de EES divididos por cada uma das áreas geográficas pertencentes ao projeto de fomento da Seteq que precisa ser ampliado para todo o estado alagoano.

Destacamos aqui alguns dados para visualizarmos melhor as principais características dos empreendimentos solidários e suas demandas após o início das primeiras etapas de preparação para a incubação dos empreendimentos selecionados.

Gráfico 2 – Formas de organização dos EES

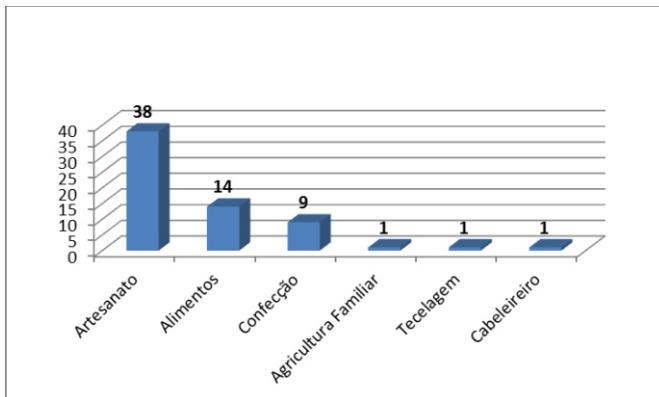


Fonte: Unitrabalho/Ufal¹⁰

¹⁰Diagnóstico elaborado para atendimento ao objeto do convênio da Seteq com a Senaes/MTE com vistas à compreensão da dinâmica social e econômica e construção de processo de Incubação e fomento a novos Empreendimentos de Econômicos Solidários em Alagoas - Projeto Produzir Juntos/Agentes da economia solidária.

Como já era de se esperar visto que o Projeto busca o fomento a novos empreendimentos, o processo de inscrição culminou na inscrição de uma maioria de grupos informais. Estes, no processo de incubação, receberão naturalmente orientações para a formalização quando necessário.

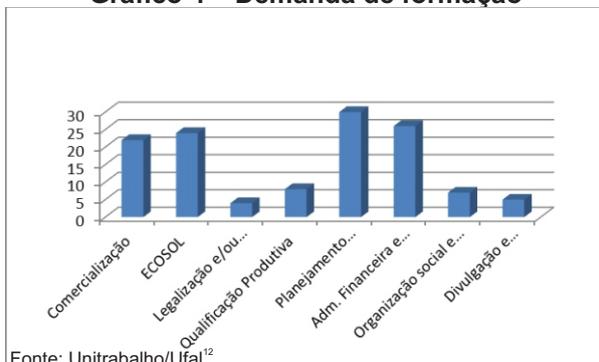
Gráfico 3 – Produtos desenvolvidos nos EES



Fonte: Unitrabalho/Ufal¹¹

É muito particular o tipo de atividades em Alagoas. O artesanato produzido de forma coletiva é um diferencial que está definindo o perfil da economia solidária alagoana. A maioria dos grupos, como os visualizados acima, é informal e formado por mulheres. Segundo a Unitrabalho/Ufal, cerca de 59,4% dos empreendimentos (38 EES) são compostos exclusivamente por mulheres.

Gráfico 4 – Demanda de formação



Fonte: Unitrabalho/Ufal¹²

^{11,12} Idem, descrição do gráfico anterior.

Há, por parte do governo federal, a criação de instrumentos de medição como o SIES. O SIES chancela o que é e o que não é um EES. O EES que cresce economicamente exercendo os valores da economia solidária torna-se um exemplo para o meio social e como tal possui mais poder de convencimento. Isso é parte da formação em economia solidária.

A produção deve ser sempre de qualidade, pois também faz parte da essência humana, pois necessitamos disso para viver mais e melhor. Notamos essas características nas vidas das pessoas, na verdade em todos os seres humanos. Comumente somos desafiados a sermos solidários. Isso não é ensinado é vivenciado na práxis cotidiana. A economia solidária com a proposta pedagógica de educação popular busca resgatar tais valores presentes nos diversos grupos sociais existentes e com isso restabelecer novas formas de produção baseadas na autogestão, cooperação e solidariedade.

Considerações Finais – O futuro da Economia Solidária Alagoana

A experiência com os Empreendimentos de Economia Solidária nos permite afirmar que há um grande interesse em amadurecer e construir coletivamente. Os conceitos de economia solidária estão presentes no meio social apresentado neste capítulo.

Uma questão levantada era se os empreendimentos sobrevivem apenas por meio do apoio governamental e sua chancela. Os dados apresentados mostram, conforme já relatamos, que a economia solidária existe para além da chancela do governo, mas apesar disto, os empreendimentos ainda necessitam de seu apoio, para o fortalecimento, principalmente aos empreendimentos surgidos recentemente. A incubação¹³ por meio da educação popular são as alternativas viáveis.

Uma avaliação importante é o fato de ser necessário estabelecer que os valores da economia solidária sejam valores humanos e que estão presentes em sua subjetividade. O governo deve compreender isso. O modelo hegemônico capitalista de economia e os valores individualistas é que chegam como intrusos nas vidas

¹³Processo prático educativo de organização e acompanhamento sistêmico a grupo de pessoas interessadas em formação de empreendimentos econômicos solidários, tendo em vista à necessidade de dar suporte técnico a esses empreendimentos (CULTI, 2006).

que seguem mediatizadas pelo poder burocrático do capital. O desafio é criar um ambiente em que o ser humano possa reviver a sua essência autogestionária e solidária que não é ensinada nas escolas tradicionais. O ensino é uma construção e revelação de algo que está impregnado no sujeito. O modelo tradicional não leva isso em consideração, mas existe uma nova pedagogia (educação popular). Há então um despertar de uma consciência de autonomia que o sujeito tem muito interesse de viver, mas que não encontra espaço na vida cotidiana tradicional. Há que se criar uma consciência crítica que leve o sujeito a refletir sua condição e aprimorar sua relação com o outro, e assim, resgatar os valores mais humanos. É necessário investimentos em formações transversais que paulatinamente busquem criar essas condições de reflexão ao sujeito.

Por fim, percebemos que os governos necessitam muito dos empreendimentos solidários, pois eles abrem novas perspectivas para a vida da atual sociedade consolidando novas práticas sociais e econômicas. Por sua vez, os empreendimentos necessitam muito do apoio governamental para poderem viabilizar as tecnologias e a infraestrutura básica necessária ao crescimento e qualidade da atividade econômica. Dito isto entendemos que todas as atividades atuais devem ser mantidas e aprofundadas.

Sugestões ao Governo Estadual:

- Os projetos ainda não foram concluídos, pois estão em plena fase de execução (incubação dos EES). Para dar celeridade devem-se ser revistos os procedimentos burocráticos em relação à execução de serviços e compra de material, dando prioridade aos próprios Empreendimentos Econômicos Solidários. A ideia é não flexibilizar aleatoriamente, mas, sobretudo facilitar e adequar à execução aos princípios da economia solidária priorizando os EES.

- Dar continuidade ao processo de pesquisa-ação para aprofundar o processo de compreensão da incubação dos EES que deve ser sistematizada e continuada (educação popular) como também finalizar o diagnóstico;

- Manter uma relação próxima e continuada com os membros do Fórum Alagoano de Economia Solidária (FAES), Superintendência Regional do Trabalho (SRTE), gestores municipais e entidades de apoio.

- Deverá haver entre a Seteq, FAES e Incubadora um processo ininterrupto de sistematização de práticas, saberes e

produção de conhecimento;

- Será necessário que o governo do estado dê continuidade a novos projetos de economia solidária inclusive com participação do Fecoep.

- É de fundamental importância que o governo do estado crie um setor dentro da Seteq, que seja voltado somente a projetos de economia solidária, já que os recursos destinados a este segmento são bem significativos e com grandes possibilidades de novos projetos para os próximos anos.

- Colaborar no fortalecimento do Conselho Estadual de Economia Solidária (CEES) que agora deverá fazer parte da estrutura organizacional da Seteq-AL.

Referências

ALAGOAS. **Deliberações da III Conferência Estadual de Economia Solidária em Alagoas**. Maceió: Seteq, 2014 (mimeo).

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

_____. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

_____. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Avanços e desafios para as políticas públicas de economia solidária no governo federal 2003/2010**. Brasília: SENAES/MTE, 2012.

_____. **I Conferência Nacional de Economia Solidária**. Anais. Brasília: SENAES/MTE, 2006.

_____. **II Conferência Nacional de Economia Solidária**. Anais. Brasília: SENAES/MTE, 2010.

CULTI, Maria Nezilda. **Economia solidária no Brasil: tipologia dos empreendimentos econômicos solidários**. São Paulo: Todos os Bichos, 2010.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**. O longo caminho. 11 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

COULON, Alain. **Etnometodologia**. Petrópolis: Vozes. 1995.

DEMO, Pedro. **Política social, educação e cidadania**. Campinas: Papyrus, 1994.

_____. **Política social do conhecimento**: sobre os futuros do combate a pobreza. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. **Pobreza política**: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira. Campinas: Armazém do Apê (Autores Associados), 2006.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. 3 ed. São Paulo: Globo, 2001.

GAIGER, Luiz Inácio. A Economia Solidária diante do modo de Produção Capitalista. **Caderno CRH**, Salvador, n. 39, jul./dez. 2003, p. 181-211.

_____. A solidariedade como alternativa econômica para os pobres. **Contexto e Educação**. Ijuí, v. 13, n. 50, 1998, p. 47-71.

_____. Os caminhos da economia solidária no Rio Grande do Sul. In: SINGER, Paul; SOUZA, André (Orgs.) **A economia solidária no Brasil**: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo: Contexto, 2000b. p. 267-286.

_____. As organizações do Terceiro Setor e a economia popular solidária. **Revista de Ciências Sociais – Unisinos**. São Leopoldo, v. 37, n. 159, 2001^a, p. 103-151.

_____. Virtudes do trabalho nos empreendimentos econômicos solidários. **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**. Buenos Aires, v. 7, n. 13, 2001b, p. 191-211.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Companhia da Letras, 1995.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 2 ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

LIMA, Eugênio D. Gomes. **Programa Bolsa Família: pobreza, cidadania e a “política social de renda” nos territórios sertanejos de Água Branca em Alagoas. (Dissertação de Mestrado)** Orientador: Prof. Dr. Walter Matias Lima. 2010. Universidade Federal de Alagoas – UFAL, 2010.

_____. **Economia solidária: “Outra economia acontece”?** Limites e possibilidades na redução da pobreza e na construção da cidadania. XXIX Congresso Latino Americano de Sociologia. Santiago de Chile, Chile, 29 de setembro a 04 de outubro de 2013.

LIMA, Maria I. Rodrigues. **Economia Solidária e vínculos**. São Paulo: Ideias e Letras, 2013.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais**. 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, Francisco. Da dívida aos direitos: a dialética da cidadania. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº. 25, ano 9. 1994.

PEDRINI, D. M.; OLIVEIRA, A. L. A economia solidária como estratégia de desenvolvimento. **Emancipação**, v. 7, n. 1, 2007, p. 111-133.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

RAMOS, Graciliano. **Vidas Secas**. 108 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SANTOS, Milton. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

_____. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987. (Coleção Espaços).

_____. **Espaço e método**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1997. (Coleção Espaços).

SABOIA, João L.M. Transformações no mercado do trabalho no Brasil durante a Crise: 1980-1983. **Revista de Economia Política**, v. 6, nº 3, Julho-setembro/1986.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SOUZA, Jessé de. A ralé eternizada – o erro histórico da sociedade brasileira é achar natural ter “gente” de um lado e “subgente” de outro. **Jornal o Estado de São Paulo**. São Paulo. 12/07/2008, p. J1.

STROH, Paula Y. **Cidade, lixo e cidadania**. Maceió: Edufal, 2009.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais**: afinal do que se trata? Belo Horizonte: UFMG, 1999.

_____. **Pobreza e cidadania**. 34.ed. São Paulo: USP, 2001.

_____. Cultura da dádiva, avesso da cidadania. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 25, ano 9. 1994.

_____. Pobreza e cidadania: dilemas do Brasil contemporâneo. **Caderno CRH 19**, Salvador, 1993.

TRIPP, David. Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 3, set./dez. 2005, p. 443-466.

Roteiro de Entrevistas – Semi-estruturada:

1. Qual o negócio do EES?
2. História, formação e situação atual.
3. Há estatuto formalizado e regimento interno? Como se dá a gestão do EES no cotidiano? (pergunta mais a percepção do observador)
4. Existe planejamento de atividades diárias? Como se dá a divisão de tarefas? Como se dá a produção e a divisão do faturamento? (perguntas mais a percepção do observador)
5. Como é o sistema de pagamento aos associados?
6. Como vocês entendem a Ecosol?
7. Qual a importância do EES para a sua vida?
8. Há participação? Há satisfação? Como percebem isso?
9. Sua vida melhorou ou piorou após o EES?
10. Quais os desafios, forças, oportunidades, ameaças e fraquezas?
11. Como se dá a comunicação interna? E a externa? Publicidade?
12. Como é a sustentabilidade do EES? Há preocupação ambiental? Como?
13. Como são os encontros dos sócios? Há periodicidade? Qual? E os registros dos encontros como são feitos?
14. A comunidade é envolvida nos trabalhos do EES? Como? Há divulgação interna e externa?
15. O EES possui outras formas de apoio? Político ou de outras instituições?
16. Sugestões e desafios ao EES e a Ecosol local?

Autores

Adalberto Duarte Pereira Filho

Graduado em Psicologia (CRP 15/3332) pelo Centro Universitário CESMAC. Pós-graduando em Psicologia Jurídica e Perícia Criminal Psicológica. Atualmente é Pesquisador do Projeto ALAGOAS EM REDE em parceria com a Universidade Federal de Alagoas Núcleo Mulher e Cidadania, da Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos do Estado de Alagoas e da Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Alagoas - FAPEAL. Professor Titular do Núcleo de Formação Continuada de Conselheiros de Direitos e Tutelares do Estado de Alagoas - ESCOLA DE CONSELHOS da Superintendência da Criança e do Adolescente da Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos do Estado de Alagoas. Professor Formador da Especialização Gênero e Diversidade na Escola da Universidade Federal de Alagoas - UFAL. Professor convidado do Instituto de Desenvolvimento Educacional Religioso e Cultural - IDERC nas disciplinas de Psicologia da Educação, Metodologia Científica, Psicopatologia e Dependência Química. Membro do Toro de Picanálise. PSICÓLOGO Clínico e PSICANALISTA.

Aimará Aravena Gallo

Possui mestrado em Estudos Interdisciplinares de Gênero pela Universidade Rey Juan Carlos, Espanha (2011); mestrado-profissionalizante em Planejamento ao Desenvolvimento Local pela Universidade Jaume I, Espanha (2009); especialização em Ensino de Espanhol pela Universidade Autônoma de Barcelona / Internacional House, Espanha (2011); especialização em Technical Engineering in Industrial Design pela Galway Mayo Institute of Technology, Irlanda (2006); graduação em Engenharia Técnica Industrial Design pela Universidade Jaume I, Espanha (2008) e curso-técnico-profissionalizante pela Escola Nacional de Artes Gráfica, Espanha (2002). Atualmente é Coordenadora de Tutoria de Pós-Graduação da Universidade Federal de Alagoas. Tem experiência na área de Sociologia com ênfase em igualdade de gênero, atuando principalmente nos seguintes temas: gênero, diversidade e direitos humanos.

Ana Elizabeth Azevedo

Possui Curso de Extensão Universitária em Gestão de Recursos Humanos (A Distância) pela Universidade Uninter (2011); Graduada

em Comunicação Social com Habilitação em Relações Públicas pela Universidade Federal de Alagoas (2002); Trabalhou por dois anos no Projeto Procon Comunitário, Projeto Social Ligado a Jovens. Atuou na área da Comunicação do Procon durante dois anos Desenvolvendo Pesquisas, além da parte institucional, Cerimonial Público e organização de eventos. Atualmente é pesquisadora do Projeto Alagoas em Rede de Proteção a Mulher a Criança e ao Adolescente, da Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos-Semcdh.

Ana Lúcia M. Fontenele

Mestranda em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Alagoas. Graduada em Finanças pela Universidade Federal - Campus Avançado de Sobral (2013).

Ana Maria Verçosa

Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal De Alagoas-Ufal; Especialista em Planejamento e Gestão de Projetos Sociais pela Faculdade Integrada Tiradentes-Fits. Atua como Assistente Social do Centro de referencia de Assistência Social-CRAS do município de Viçosa. É pesquisadora do Projeto Alagoas em Rede Informatizada pela Secretaria de Estado da Mulher, Cidadania e dos Direitos Humanos/Universidade Federal de Alagoas.

Ana Rita Milani

Possui graduação em Economia - Universidad de Buenos Aires (1996) e mestrado em Economia pela Universidade Federal da Bahia (2005). Foi bolsista CAPES de mestrado. Doutora do Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2010). Atualmente é professora adjunta da Universidade Federal de Alagoas. Área de atuação: macroeconomia, desenvolvimento econômico e economia solidária.

Cicero Moreira da Silva

Especialização em Direito Processual. Graduação em Direito e Graduação em Ciências Contábeis. Centro de Estudos Superiores de Maceió Assessor Especial – Ministério Público; Assessor Especial - Prefeitura de Maceió; Chefe de Gabinete – Procuradoria Geral de Maceió.

Cid Olival Feitosa

Professor Adjunto do curso de Economia da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Especialista em Desenvolvimento Econômico

Local pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Mestre e doutor em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP. Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia Regional e Urbana, atuando principalmente nos seguintes temas: desenvolvimento econômico, economia regional, economia urbana, economia brasileira.

Dacy Antoine Barbosa Brêda

Possui graduação em Administração de Empresas pela Faculdade de Alagoas (2005). Tem experiência na área de consultoria organizacional, com ênfase em planejamento estratégico, gestão de pessoas e palestras. Do projeto Alagoas em Rede de Proteção a Mulher, a Criança, ao Adolescente e ao Jovem (2014).

Dilson José de Sena Pereira

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Alagoas (1997) e Mestre em Economia Aplicada pela Escola Superior de Agricultura-ESALQ "Luiz de Queiroz" da Universidade de São Paulo - ESALQ/USP (2001). Doutor em Economia pelo CAEN/UFC (2008). Exerce atividades de ensino, pesquisa e extensão na Universidade Federal de Alagoas, onde é professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - FEAC/UFAL, e no curso de Mestrado em Economia Aplicada, nas áreas Macroeconomia, Microeconomia e Métodos Quantitativos. Tem desenvolvidos trabalhos em economia aplicada, com ênfase em Economia Regional e Urbana, atuando principalmente nos seguintes temas: capital humano, crescimento econômico, desigualdade de renda, distribuição de renda, educação, mercado de trabalho, matriz insumo-produto.

Edjanne Ferreira Santos

Graduada em Administração na Universidade Federal de Alagoas, Brasil e estudante de MBA em Gestão de Negócios na Universidade Tiradentes Polo Maceió. Atualmente Responde como Gestora de Projeto Estruturante na Secretaria da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos, Além de Pesquisadora na Mesma Secretaria em Parceria com Núcleo Temático da Mulher da Universidade Federal de Alagoas e Fundação de Amparo À Pesquisa do Estado de Alagoas.

Elvira Simões Barretto

É professora adjunta da Universidade Federal de Alagoas. Graduada em Serviço Social e Doutora em jornalismo , com estudos avançados em jornalismo e ciência da comunicação e da informa-

ção como bolsista Alban, pela Universidade Autônoma de Barcelona. Possui mestrado em Serviço Social, pela Universidade Federal de Pernambuco. Atualmente vice-coordenadora e pesquisadora do Núcleo Temático Mulher e Cidadania/UFAL, com experiência de pesquisa nas áreas de gênero, violência, Juventude e comunicação.

Eliana Maria de Oliveira Sá

É Mestra em Educação Brasileira, na linha de TIC na Educação pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL), (2014). Possui Especialização em Gestão Estratégica de Empresas e Marketing pelo Centro Universitário CESMAC (2012) e graduação em Administração de Empresas pelo Centro de Estudos Superiores de Maceió (1991). É Mestranda em Educação Brasileira, na linha de TIC na Educação. Professora e Conteudista dos Cursos de Especialização em Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e Gestão em Saúde, modalidade à distância, da Universidade Federal de Alagoas, do Programa PNAP da UAB. Professora do Curso de Administração de Empresas da Faculdade da Cidade de Maceió (FACIMA). É Coordenadora de Desenvolvimento Empresarial no Sistema Federação das Indústrias do Estado de Alagoas, onde atua em temas como: política industrial, competitividade industrial, inovação, tecnologia, empreendedorismo, propriedade intelectual, incubadoras, pólos e parques tecnológicos, interação universidade-empresa, capacitação. É coordenadora do Núcleo de Pesquisa do IEL/AL. É gestora do Programa Inova Talentos em Alagoas. É representante da FIEA na RENAPI/ABDI. É membro do Comitê Gestor do PAPPE Integração em Alagoas. É membro do Comitê Gestor do Programa Tecnova. É gestora do Núcleo MEI pela Federação das Indústrias do Estado de Alagoas. Membro do Comitê Assessor de Extensão da UFAL. Coordenadora do Comitê de Tecnologia e Inovação do Fórum Estadual da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte de Alagoas (FEMPE). Participa do Comitê Gestor do PROBIODIESEL/AL. É coordenadora do Programa SRI - Sistemas Regionais de Inovação em Alagoas (CNI, BID, ABDI, OCDE, Cooperação Espanhola, Sistemas Indústria de AL, MG, PB e SC). É gestora do programa Bolsas BITEC (IEL NC, SEBRAE, Núcleos Regionais do IEL) em Alagoas. Foi gestora dos Programas PROCOMPI (CNI, SEBRAE, Federações de Indústrias). Foi Coordenadora em Alagoas do Projeto de Capacitação em Gestão e Estratégias de Inovação (IEL, CNPq, SEBRAE). Foi

membro do Conselho Editorial da CEPAL (2011-2013).

Eugênio Dantas Gomes Lima

Administrador e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Professor Adjunto nos cursos de Administração e Administração Pública. Gestor de Projetos, Articulador de Programas Sociais e Pesquisador de Políticas Públicas. Consultor na área de desenvolvimento humano e empreendedorismo social. Coordenador e Pesquisador de modelos de Economia Solidária da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Qualificação Profissional – SETEQ-AL.

Fátima Maria Lyra Cavalcante

Advogada Especialista em Direito Público e Mestranda do Curso de Direito da Universidade Federal de Alagoas (Ufal) na Linha de Pesquisa “Os Direitos Fundamentais e sua Aplicação na Modernidade”. Além da Advocacia Privada, exerceu a atividade de Secretária do Comitê de Ética em Pesquisa da Ufal e lecionou as disciplinas de Direito Administrativo e Direito Constitucional da Faculdade Raimundo Marinho em Penedo.

Francisco José Peixoto Rosário

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Alagoas (1994), mestrado em Administração pela Universidade Federal de Alagoas (2000) e doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2008). Atualmente é professor da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e do Curso de Mestrado em Economia Aplicada (CMEA) da UFAL, pesquisador-colaborador do Grupo de pesquisa em Bioeconomia da UFRJ e do INFOSUCRO/UFRJ, É pesquisador do Grupo de Estudos em Tecnologia, Inovação e Competitividade (GETIC) do CMEA/FEAC. Tem experiência na área de Economia da inovação, organização industrial, arranjos produtivos locais e economia regional. É coautor do livro Desenvolvimento Local em Regiões Periféricas: a política dos arranjos produtivos em Alagoas.

Geanne Daniella Clementino da Silva

Possui graduação em Ciências econômicas pela Universidade Federal de Alagoas (2009). Atualmente é aluna do curso de mestrado em Economia Aplicada na Universidade Federal de Alagoas. Diretora de Arranjos Produtivo Locais na Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico- SEPLANDE lotada na superintendência de Desenvolvimento Econômico. Coordenadora do Programa de Apoio aos Arranjos Produtivos

Locais-PAPL e tutora online, do Curso de Gestão em Saúde, na Universidade Aberta do Brasil, com pólo sede na Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

Geórgia de Araújo Jatobá Barros

Administradora de Empresas e Especialista em Gestão da Inovação e da Competitividade e Gestão Pública pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Especialista em Gestão de Projetos pela Faculdade Maurício de Nassau. Coordenadora e Pesquisadora de modelos de Economia Solidária da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Qualificação Profissional – SETEQ-AL.

Helia Maria Araújo da Paz

Bacharela História pela Ufal - Bacharela Direito pelo Cesmac Pós Graduada em Direitos Humanos e Meio Ambiente e Sustentabilidade. Superintendente da Cidadania e Direitos Humanos da Semcdh/Assistente Processual na Advocacia Geral da União em Alagoas - AGU.

Jomery José Nery de Souza

Possui Especialização em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários - IBET e em Direito Previdenciário pela Universidade de Anhanguera - São Paulo (2012), graduação em Direito pela Sociedade de Ensino Universitário do Nordeste - SEUNE (2010). Professor de Direito Constitucional no Espaço Cursos e Concursos, por um período de seis meses. Professor de Direito Constitucional da Universidade Maurício de Nassau. Assessor do Governo do Estado de Alagoas, lotado na assessoria especial da Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos. Bolsista pesquisador da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas - FAPEAL vinculado à Pesquisa Alagoas Tem Pressa. Secretário Executivo da Comissão Estadual da Memória e da Verdade Jayme Miranda. Atua diretamente com assessoria em contratos e convênios públicos. Sócio proprietário do escritório Nery de Souza e Risco Advocacia Corporativa. Advogado militante na seara do Direito Público.

José Roberto Monteiro Conde

Ensino Superior : Universidade Federal de Alagoas-Ufal; Graduação : Ciência Econômicas Experiência Profissional : Bompreço S/A; Moinho Motrisa S/A; Unidade de Emergência; Marcelo Merten e Cia (Rs); Fundação de Amparo a Pesquisa - Fapeal e Secretaria da Mulher.

Keuler Hissa Teixeira

Doutor em Economia pelo Programa de Pós Graduação em Economia da Universidade Federal de Pernambuco (PIMES/UFPE), Mestre em Economia Rural pela Universidade Federal do Ceará (MAER/UFC) e possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Lecionou na Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Secretariado pela Universidade Federal do Ceará (FEAC/UFC) (2008-2009). Atualmente, é professor Adjunto II da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas (FEAC/UFAL) e professor colaborador do Mestrado em Economia Aplicada (CMEA/UFAL). Desenvolve pesquisas nas áreas de economia regional e políticas públicas, tendo publicado artigos acadêmicos sobre desigualdades intra e inter-regionais e finanças públicas.

Laís Gama Damasceno

Possui graduação em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Alagoas (2010) . Atualmente é pesquisadora no Projeto Alagoas em Rede do Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas. Tem experiência na área de Administração , com ênfase em Administração Pública.

Larissa Vital Minin de Lins

Possui graduação em SERVIÇO SOCIAL pela Universidade Federal de Alagoas (2008). Gerente do Núcleo de Assistência Social do Sistema prisional de Alagoas (04/2012 até 05/2014). Atualmente Gerente de Saúde da Diretoria de Saúde do Complexo Prisional de Alagoas (05/2014) Pós graduanda em gestão em Saúde no Sistema prisional - MJ/SENASP (2012).

Luciana Peixoto Santa Rita

Possui graduação em Economia pela Universidade Federal de Alagoas (1993), graduação em Direito pelo Centro de Estudos Superiores de Maceió (1994), mestrado em Administração pela Universidade Federal de Alagoas (1999) e doutorado em Administração pela Universidade de São Paulo (2004). Atualmente é Professora Associada I da Universidade Federal de Alagoas e ministra aulas no Curso de Graduação em Administração e no Mestrado em Economia Aplicada. Atua como pesquisadora nas seguintes áreas: estratégia, competitividade industrial, perfil tecnológico, economia de empresas, cenários e políticas públicas, estrutura de mercado e sistemas de inovação. Atua como pesquisadora na FIEA. Avaliadora do INEP e da EAD/CAPES.

Maria Cecília Junqueira Lustosa

Possui graduação em Ciências Econômicas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro(1983), mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro(1990), doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro(2002) e ensino-medio-segundo-graupela Sociedade Brasileira de Educação Colégio Santo Inácio(1979). Atualmente é Professor Associado 4 da Universidade Federal de Alagoas, Pesquisadora do Grupo de Economia do Meio Amb da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Parecerista do Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas, da Université Montesquieu - Bordeaux IV e Revisor de periódico da Revista de Economia Contemporânea. Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Desenvolvimento Econômico. Atuando principalmente nos seguintes temas:Meio Ambiente, Inovação, Teoria Evolucionária, Competitividade, Indústria Brasileira e Cadeia Produtiva do Petróleo.

Perolina Henriques Lyra

Graduada em Administração de Empresas (Cesmac), Especialização em Marketing pela União de Negócios Administrativos. Experiência Profissional na Área Pública, em Especial na Gestão Pública e Gestão de Projetos com Agentes Financeiros através dos cargos públicos ocupados (Ex- Secretária de Turismo de Maceió - Período de 2002 A 2004; Ex-Secretária Adjunta De Turismo do Estado de Alagoas - Período de 2200-2001 E 2004-2005; Ex-Coordenadora de Turismo do Estado de São Paulo - Ano de 2006 e desde 2009 É Consultora Credenciada do Sebrae - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado de Alagoas, com ampla experiência em Elaboração, Coordenação e Desenvolvimento de Projetos.

Rafael Leite Faustino

Possui graduação em Administração Geral de Empresas pela Faculdade de Alagoas (2009). Atualmente é pesquisador no Projeto Alagoas em Rede do Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas.

Renata Gomes de Carvalho

Possui graduação em Administração pelo Centro Universitário CESMAC (2010). Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração. Atualmente participa do Projeto Alagoas em Rede do Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas.

Reynaldo Rubem Ferreira Jr.

Professor Associado IV da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEAC) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Bacharel em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (1984- UFPE), mestre em Economia Industrial pelo Programa Integrado de Mestrado em Economia e Sociologia (1990-PIMES/UFPE) e doutor em Política Econômica pelo Instituto de Economia da Universidade de Campinas (1998 - IE/UNICAMP). Exerceu os cargos públicos de Secretário Extraordinário do Estado de Alagoas (2004), responsável pela coordenação dos estudos para implantação da Agência de Fomento do Estado, Superintendente do PRODETUR-AL (2005) e Diretor de Operações Financeiras da Agência de Fomento de Alagoas (AFAL). Atualmente é professor da graduação e do mestrado em Economia Aplicada da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e pesquisador nas seguintes áreas: Cenários Macroeconômicos, com foco em políticas macroeconômicas; Organização Industrial e Estruturas Financeiras, com ênfase em Sistemas de Inovação, Competitividade de Setores Industriais, Perfis Tecnológico e Sistemas de Financiamento Empresarial.

Sarah Lucy Freitas Melro

Possui graduação em Administração com Habilitação em Adm. Hoteleira pela FACULDADE ESTÁCIO DE ALAGOAS (2009). Tem experiência na área de Administração. Atualmente é pesquisadora no Projeto Alagoas em Rede do Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas.

Thierry Molnar Prates

Coordenador do programa de pós-Graduação em Economia - UFAL, possui Doutorado em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (2006), com bolsa Sanduíche (CNPq) no Institute of Development Studies na Universidade de Sussex - UK, mestrado em Economia pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da Universidade Federal de Minas Gerais (2002) e graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Paraná (1998). Atualmente é professor Adjunto II da Universidade Federal de Alagoas. Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia Regional, atuando principalmente nos seguintes temas: tecnologias ambientais, regulação, sistemas de inovação, desenvolvimento econômico e economia internacional.

