

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Fábio Fernando Schlesener

**O PAPEL DAS RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS NA EFICIÊNCIA
COLETIVA: O CASO DO ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DE AGROINDÚSTRIAS
E ALIMENTOS DO VALE DO RIO PARDO, RIO GRANDE DO SUL**

**Porto Alegre
2017**

Fábio Fernando Schlesener

**O PAPEL DAS RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS NA EFICIÊNCIA
COLETIVA: O CASO DO ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DE AGROINDÚSTRIAS
E ALIMENTOS DO VALE DO RIO PARDO, RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração. Área: Estudos Organizacionais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Mariana Baldi

**Porto Alegre
2017**

CIP - Catalogação na Publicação

Schlesener, Fábio Fernando

O papel das relações interorganizacionais na eficiência coletiva: o caso do arranjo produtivo local de agroindústrias e alimentos do Vale do Rio Pardo, Rio Grande do Sul / Fábio Fernando Schlesener. -- 2017.
229 f.

Orientadora: Mariana Baldi.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Arranjos Produtivos Locais. 2. Eficiência Coletiva. 3. Relações Interorganizacionais. I. Baldi, Mariana, orient. II. Título.

Fábio Fernando Schlesener

**O PAPEL DAS RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS NA EFICIÊNCIA
COLETIVA: O CASO DO ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DE AGROINDÚSTRIAS
E ALIMENTOS DO VALE DO RIO PARDO, RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração. Área: Estudos Organizacionais.

Aprovado em 10 de agosto de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Mariana Baldi – Orientadora
PPGA/UFRGS

Prof. Dr. Fernando Dias Lopes
PPGA/UFRGS

Prof. Dr. Rafael Kruter Flores
PPGA/UFRGS

Prof.^a Dr.^a Janaina Ruffoni
PPGE/UNISINOS

Dedico este trabalho à minha família.

À minha filha Lívia.

À minha esposa Fabiana.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela graça e virtude concedida a cada dia e pela força para superar todos os obstáculos.

À minha mãe Marlena, pela sua sabedoria que a vida lhe ensinou, por diariamente me apoiar e por me incentivar a nunca desistir.

Ao meu pai Renato, pelos seus ensinamentos e por acreditar em minha capacidade.

À minha esposa Fabiana, por ser minha companheira diária nessa extensa jornada, pelo apoio imensurável, pela paciência, pela sua ternura, amor e compreensão.

À minha filha Lívia, minha razão de viver, a quem sinto amor incondicional, pela alegria diária proporcionada pela sua espontaneidade.

Às minhas irmãs Simone (*in memoriam*), Liane, Jane, Isabel e Camila, por me inspirarem nessa caminhada.

À minha orientadora, professora Dra. Mariana, por compartilhar os seus conhecimentos, por todo o seu apoio e dedicação, pela sua inesgotável paciência e pela confiança nos resultados desse trabalho.

Aos professores membros da banca examinadora: Janaína Ruffoni, Fernando Dias Lopes e Rafael Kruter Flores, por suas indispensáveis apreciações e pela imensa contribuição prestada a esse trabalho.

A todos os professores do Programa de Pós-graduação em Administração (PPGA) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), pela inestimável contribuição ao enriquecimento acadêmico e intelectual.

Aos professores do Programa de Pós Graduação em Economia (PPGE) e do Programa de Pós Graduação em Sociologia (PPGS) da UFRGS, por sua valorosa colaboração.

Aos funcionários da Escola de Administração (EA), especialmente aos da Secretaria do PPGA e da Biblioteca, por sua competência e profissionalismo.

Aos meus colegas de Pós-graduação – Mestrado Acadêmico e Doutorado, pelas nossas discussões, pelos momentos de descontração, pelos debates e,

principalmente, pelas valiosíssimas trocas de experiências, especialmente aos amigos Rodrigo, Adriana e Clarissa.

A todos os entrevistados dessa pesquisa, bem como as instituições, por contribuírem de forma absoluta para com esse estudo.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), por possibilitar essa incrível trajetória de crescimento intelectual e humano.

*“Valeu a pena? Tudo vale a pena
Se a alma não é pequena.
Quem quer passar além do Bojador
Tem que passar além da dor.
Deus ao mar o perigo e o abismo deu,
Mas nele é que espelhou o céu”.*

Fernando Pessoa

RESUMO

Este trabalho consiste em um estudo sobre o arranjo produtivo local (APL) de agroindústrias familiares e produtores de alimentos do Vale do Rio Pardo (APLVRP), reconhecido no Programa de APLs do estado, além de ser uma alternativa econômica aos produtores de tabaco na região. O objetivo foi avaliar a influência das relações interorganizacionais na eficiência coletiva do arranjo. Como quadro teórico, utilizou-se o conceito de eficiência coletiva, compreendendo que as externalidades não são suficientes para assegurar um desenvolvimento duradouro à aglomeração, necessitando a ação conjunta (SCHMITZ, 1997a). Para compreender a natureza das relações entre os atores, adotou-se a abordagem de redes (SOUZA, 2008), optando pela perspectiva analítica do estudo de redes (POWELL; SMITH-DOERR, 1994), baseando-se na concepção de imersão social (GRANOVETTER, 1985), segundo a qual as ações econômicas estão imersas em redes de relações sociais. Foi utilizada a imersão estrutural como enfoque (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990), referindo-se à contextualização das trocas econômicas em padrões contínuos de relações interpessoais, admitindo-se na análise, contudo, outros tipos de imersão: política, cognitiva e cultural (*Idem*). Utilizando-se a abordagem qualitativa, o estudo foi conduzido através da estratégia de estudo de caso e pesquisa longitudinal com corte transversal, enfocando em momentos históricos da trajetória do arranjo desde 2012 até os dias atuais (VIEIRA, 2006). As principais fontes dos dados foram: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, observação e entrevista semiestruturada, utilizando-se análise de conteúdo (BARDIN, 1977). A análise histórica do arranjo permitiu concluir que os atores centrais que atuam no APL surgiram no contexto da produção de tabaco na região. Através da análise das inter-relações entre os atores do APL (imersão social estrutural), pôde-se compreender a ocorrência de alterações na configuração da rede (NOHRIA, 1992) – mudança da entidade gestora e a inclusão de novos atores na rede, como os produtores de alimentos *in natura*, permitindo a intensificação das ações conjuntas com as cooperativas, propiciando eficiência coletiva (SCHMITZ, 1997a) para o arranjo – ocasionadas pela ampliação do escopo de atuação do APL – um resultado da ação conjunta e mobilização de seus atores. Constatou-se a importância das relações inter-atores entre entidades de apoio, especialmente a EMATER, para superar dificuldades enfrentadas pelas agroindústrias, notadamente a informalidade no setor. A imersão social ajudou a compreender como a configuração dos relacionamentos entre os atores pode beneficiar intermediários e até agroindústrias de fora da região em detrimento dos produtores locais, limitando, portanto, a eficiência coletiva do arranjo. Identificaram-se externalidades positivas e negativas no arranjo, principalmente em decorrência da região ser um local de produção de tabaco. Por fim, observou-se a importância das políticas públicas locais no estímulo a APLs em fases iniciais de desenvolvimento. Entretanto, os resultados revelam as limitações da eficiência coletiva passiva, oriunda das externalidades. Nesse sentido, constata-se a necessidade da eficiência coletiva ativa (NADVI, 1996), através da ação de atores privados na geração de resultados duradouros para o arranjo.

Palavras chave: arranjos produtivos locais, eficiência coletiva, relações interorganizacionais.

ABSTRACT

This dissertation consists on a case study of the local productive arrangement (APL) of family food agroindustries and food producers of the Rio Pardo Valley (APLVRP), which is part of the APLs Program of the state, also as an economic alternative to the tobacco farmers in the region. The main objective was to evaluate the influence of interorganizational relations in the collective efficiency of the cluster. As a theoretical framework, the concept of collective efficiency was used, understanding that externalities are not sufficient to ensure a sustainable development of the cluster, requiring joint action (SCHMITZ, 1997a). In order to understand the nature of the relations between the actors, the networks approach (SOUZA, 2008) was adopted, opting for the analytical perspective of the study of networks (POWELL, SMITH-DOERR, 1994), based on the concept of social embeddedness (GRANOVETTER, 1985), according to which economic actions are embedded in networks of social relations. It focused on structural embeddedness (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990), which refers to the contextualization of economic exchanges in continuous patterns of interpersonal relations, admitting in the analysis, however, other types of embeddedness: political, cognitive and cultural embeddedness (*Id.*). Using the qualitative approach, the study was conducted through the case study and cross-sectional longitudinal research strategy, focusing on historical moments of cluster's trajectory (VIEIRA, 2006). The main data sources were: bibliographic research, documental research, observation and semi-structured interview, using content analysis (BARDIN, 1977). Historical analysis of the cluster allowed us to conclude that the central actors acting in the APL appeared in the context of tobacco production in the region. Through the analysis of the interrelations between the actors of the APL (structural social embeddedness), it was possible to understand the occurrence of changes in the network configuration (NOHRIA, 1992) – shift of the management entity and the inclusion of new actors in the network, as the producers of *in natura* foods, and the intensification of joint actions with the cooperatives, providing collective efficiency (SCHMITZ, 1997a) for the cluster – caused by the expansion of the scope of the APL, as a result of the joint action and mobilization of its actors. The importance of inter-actor relations between support entities, especially EMATER, was verified in order to overcome difficulties faced by agroindustries, especially informality in the sector. Social embeddedness helped to understand how the configuration of relationships between actors can benefit intermediaries and even agro-industries from outside the region to the detriment of local producers, thus limiting the collective efficiency of the arrangement. Positive and negative externalities were identified in the cluster, mainly as a result of the region being a tobacco production site. Finally, the importance of local public policies in stimulating APLs in the early stages of development was verified. However, the results reveal the limitations of the passive collective efficiency, arising from externalities. Thus, it is needed active collective efficiency (NADVI, 1996), through the action of private actors in generating enduring results for the cluster.

Key-words: local productive arrangements, collective efficiency, interorganizational relationships.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – RS: evolução das políticas estaduais específicas e complementares.....	27
Figura 2 – Ação Conjunta	46
Figura 3 – Pontes Locais	58
Figura 4 – Expansão de Rede	60
Figura 5 – Indicadores Estruturais de Redundância	61
Figura 6 – Expansão Estratégica de Rede	62
Figura 7 – Otimizando Buracos Estruturais	63
Figura 8 – Laços Fracos e Buracos Estruturais.....	65
Figura 9 – Estrutura de Rede e Imersão a partir da Perspectiva de uma Empresa Focal	69
Figura 10 – Municípios do Conselho de Desenvolvimento Regional do Vale do Rio Pardo (COREDE/VRP)	85
Figura 11 – Inter-relações formadas entre a Souza Cruz e produtores, através do SIPT e o sistema de mutualidade da AFUBRA	95
Figura 12 – Inter-relações formadas entre os principais atores do complexo fumageiro na região do VRP	96
Figura 13 – Principais atores do cenário da fumicultura no APLVRP	112
Figura 14 – Rede formada pelos atores durante a primeira fase do APLVRP	124
Figura 15 – Mudança estrutural ocasionada pela ampliação do escopo	140
Figura 16 – Rede formada pelos atores durante a segunda fase do APLVRP	155
Figura 17 – Rede social formada por entidades que compartilham membros entre si no APLVRP	164
Figura 18 – Inserção de novo membro em algum grupo de trabalho existente	170
Figura 19 – Formação de um novo grupo de trabalho para a obtenção de apoio e representação	171
Figura 20 – Dinâmica organizativa entre o CAPA, a ECOVALE e os grupos de produtores	172
Figura 21 – Pavilhão da agricultura familiar na Expoagro AFUBRA, 2016.	181
Figura 22 – Exposição de máquinas na feira da agricultura familiar.....	182
Figura 23 – Implementos e fertilizantes para o agronegócio na feira da agricultura familiar...	183
Figura 24 – Divulgação de produtos agrotóxicos na feira da agricultura familiar	183
Figura 25 – Espaço da agricultura familiar.....	184

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – O conceito de externalidades e algumas de suas principais variações	40
Quadro 2 - Condicionantes Territoriais Utilizados para Analisar os APLs Estudados	41
Quadro 3 – Formas de ação conjunta	43
Quadro 4 – Síntese da revisão sobre eficiência coletiva	48
Quadro 5 – Estudos recentes sobre a eficiência coletiva.....	51
Quadro 6 – Comparação estilizada de formas de organização econômica	53
Quadro 7 – Principais conceitos teóricos da pesquisa	73
Quadro 8 – Posicionamento das entidades com relação à CQCT	100
Quadro 9 – Principais diferenças entre a substituição de cultivos e a diversificação sustentável	105
Quadro 10 – Posicionamento de atores com relação à diversificação sustentável	118
Quadro 11 – Valores previstos para fomento referentes ao Edital 01/2013	122

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Lista de sujeitos entrevistados na pesquisa	80
Tabela 2 – Produção na agroindústria por microrregião no Vale do Rio Pardo, 2006.....	87
Tabela 3 – Relação de agroindústrias do Vale do Rio Pardo inclusas no PEAf, 2012-2016	130
Tabela 4 – Número e proporção de agricultores familiares cadastrados no APLVRP, por municípios e tipo de produção, 2015	138
Tabela 5 – Recursos aprovados para fomento aos APLs na região do Vale do Rio Pardo através da consulta popular de 2014 a 2017	167
Tabela 6 – Evolução do número de empreendimentos nos estandes do pavilhão da agroindústria familiar da Expoagro AFUBRA do período 2011-2017	178

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFECAM	Associação de Feirantes Agroecológicos
AFUBRA	Associação dos Fumicultores do Brasil
AGDI	Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento
AGEFA	Associação Gaúcha Pró-Escolas Famílias Agrícolas
AGROCON	Rede de Agroindústrias de Conservas
AMS	Assembleia Mundial da Saúde
APESC	Associação Pró-Ensino em Santa Cruz do Sul
APL	Arranjo Produtivo Local
APLVRP	Arranjo Produtivo Local de Agroindústrias e Alimentos da Agricultura Familiar do Vale do Rio Pardo
ASCNOR	Associação Santa Cruz Novos Rumos
ASCAR	Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural
ASPL	Arranjos e Sistemas Produtivos Locais
ASSEMP	Associação de Entidades Empresariais de Santa Cruz do Sul
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Sul
ATURVARP	Associação de Turismo do Vale do Rio Pardo
BACEN	Banco Central do Brasil
BAT	British American Tobacco
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAPA	Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia
CEASA/RS	Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul
CGV	Cadeias Globais de Valor
CISPOA	Serviço Estadual de Inspeção
CISVALE	Consórcio Intermunicipal de Serviços do Vale do Rio Pardo
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
COMUDE	Conselho Municipal de Desenvolvimento
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CREA-RS	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do RS
COOPASVALE	Cooperativa Agrícola de Passo do Sobrado e Vale Verde
COOPERLAF	Cooperativa Leoboqueirense de Agricultores Familiares
COOPERSANTA	Cooperativa Regional de Alimentos Santa Cruz
COOPERVEC	Cooperativa Mista de Agricultores Familiares De Vera Cruz
COOPROVA	Cooperativa dos Produtores de Venâncio Aires
COP	Conferências das Partes
Corede	Conselho Regional de Desenvolvimento da Região Sul

CQCT	Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
DESER	Departamento de Estudos Socioeconômico Rurais
ECOVALE	Cooperativa Regional de Agricultores Familiares Ecologistas
EFA	Escola da Família Agrícola
EFASC	Escola Família Agrícola de Santa Cruz do Sul
EMATER	Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FDA	Food and Drugs Administration
FEAPER	Fundo Estadual de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Rurais
FEE	Fundação de Economia e Estatística
FETAG	Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul
FETRAF-SUL	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ITGA	Associação Internacional de Produtores de Tabaco
ITUNISC	Incubadora Tecnológica da Universidade de Santa Cruz do Sul
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
NAESCS	Núcleo de Agricultores Ecologistas de Santa Cruz do Sul
NEPI	Núcleo de Extensão Produtiva e Inovação
NGE	Nova Geografia Econômica
OMS	Organização Mundial da Saúde
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PEAF	Programa Estadual De Agroindústria Familiar
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNCT	Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco
PP	Partido Progressista
PPGDR	Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional
PRONAF	Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura Familiar
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento

REDESIST	Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais
RS	Rio Grande do Sul
SDR	Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo
SEAPA	Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação
SEDAI	Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (RS)
SEPLAG	Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional
SICREDI	Sistema de Crédito Cooperativo
SIM	Serviço de Inspeção Municipal
SINDITABACO	Sindicato da Indústria do Tabaco da Região Sul do Brasil
SIPT	Sistema Integrado de Produção de Tabaco
SPIL	Sistemas Produtivos e Inovativos Locais
SR	Sindicato Rural
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
SUSAF	Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte
TCE	<i>Transaction Cost Economics</i>
TecnoUnisc	Parque Científico e Tecnológico Regional
TI	Tecnologia da Informação
UNICAMP	Universidade de Campinas
UNISC	Universidade de Santa Cruz do Sul
UERGS	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
VRP	Vale do Rio Pardo

SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO DO TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA.....	18
1.1 OBJETIVOS.....	21
1.1.1 Objetivo geral	21
1.1.2 Objetivos específicos	21
1.2 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E EMPÍRICA.....	22
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E EMPÍRICA	25
2.1 O CONTEXTO DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NA AGENDA POLÍTICA NACIONAL E LOCAL	25
2.2 DISTRITOS INDUSTRIAIS E AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS	29
2.3 EFICIÊNCIA COLETIVA	42
2.4 REDES SOCIAIS E RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS	52
3 METODOLOGIA	75
3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA.....	75
3.2 <i>DESIGN</i> DA PESQUISA	76
3.3 SUJEITOS DA PESQUISA, COLETA E ANÁLISE DOS DADOS	77
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	83
4.1 CARACTERIZAÇÃO E ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO VALE DO RIO PARDO E CONTEXTO PARA A FORMAÇÃO DO APLVRP.....	83
4.1.1 Caracterização do Vale do Rio Pardo	83
4.1.2 Origens históricas da região do Vale do Rio Pardo.....	88
4.1.3 O contexto da dependência com relação ao complexo fumageiro no Vale do Rio Pardo e o problema da diversificação	93
4.2 O INÍCIO DA ARTICULAÇÃO DO APL DE AGROINDÚSTRIAS E ALIMENTOS DO VALE DO RIO PARDO	113
4.2.1 As primeiras discussões e formação do colegiado do APLVRP.....	113
4.2.2 O reconhecimento do APLVRP dentro da política de APLs do Governo do Estado.....	118
4.2.3 Os problemas enfrentados pelas agroindústrias com a informalidade do setor.....	124

4.3 MUDANÇAS NA CONFIGURAÇÃO DA REDE A PARTIR DA AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DO APL	134
4.3.1 A ampliação do escopo: a inclusão dos produtores de alimentos <i>in natura</i>.....	134
4.3.2 O processo de saída da AFUBRA e início da gestão da APESC	141
4.3.3 Alcance das ações da governança: o papel das cooperativas e associações em aproximar os produtores junto ao núcleo diretivo do APL	155
4.4 “DÁ PRA VIVER SEM VENENO E SEM FUMO”: A ATUAÇÃO DOS PRODUTORES ORGÂNICOS E AGROECOLÓGICOS.....	168
4.5 REALIZAÇÃO DE AÇÕES CONJUNTAS E ORGANIZAÇÃO DE FEIRAS...	177
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	186
REFERÊNCIAS.....	196
ANEXO A – ENTIDADES PARTICIPANTES DO APLVRP	220
ANEXO B – RECURSOS FINANCEIROS REPASSADOS ÀS ENTIDADES CONVENIADAS À AGDI ENTRE 2013 E 2016	221
APÊNDICE A – LINHA DO TEMPO DE PRINCIPAIS ACONTECIMENTOS NO APLVRP.....	222
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (INSTITUIÇÕES DE APOIO, COOPERATIVAS E ASSOCIAÇÕES).....	223
APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – PRODUTORES (AGRICULTORES FAMILIARES E PROPRIETÁRIOS DE AGROINDÚSTRIAS).....	225
APÊNDICE D – FOTOGRAFIAS	227

1 APRESENTAÇÃO DO TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

O presente trabalho aborda o problema da geração de eficiência coletiva em Arranjos Produtivos Locais (APL)¹, entendendo que a organização produtiva é um processo que está imerso nas redes de relacionamento interorganizacionais. Eficiência coletiva é a vantagem competitiva decorrente das externalidades e da ação conjunta (SCHMITZ, 1997a).

Como contexto fundamental desse estudo, aponta-se a política de APLs do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (RS). O RS foi pioneiro em políticas para APLs, começando com programas de incentivo aos Sistemas Locais de Produção (SLP) (MACADAR; COSTA, 2016), no início de 2000, passando a apoiar aglomerações produtivas desde então. Contudo, foi somente em 2011, com a aprovação da Lei 13.839, que instituiu a Política Estadual de Fomento à Economia da Cooperação e a criação do Programa Estadual de Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos Locais, que foi estruturado o programa de incentivo aos APLs.

Atualmente, o apoio aos APLs se dá através do Projeto de Fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais (Projeto APLs), cujas regras para sua gestão foram instituídas através do Decreto n.º 48.936, de março de 2012. A forma de apoio financeiro aos projetos ocorre por meio de recursos oriundos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Dentre os APLs reconhecidos no estado, se destaca o Arranjo Produtivo Local de Agroindústrias e Alimentos da Agricultura Familiar do Vale do Rio Pardo (APLVRP), reconhecido junto ao Projeto APLs em 2013.

A região do Vale do Rio Pardo (VRP) mantém características que a torna econômica e culturalmente importante para o estado. Localizada na porção central do Rio Grande do Sul (RS), sua população é composta de descendentes de origem açoriana, nos municípios do sul, e população de origem germânica e italiana ao norte (ALMEIDA; ALVES; FUNK, 2007).

¹ Nessa seção não é dada a importância às diferenças conceituais dos termos “arranjo produtivo local”, “aglomeração”, “*cluster*”, entre outros. As multiplicidades teórico-conceituais desses termos são aprofundadas na fundamentação teórica e empírica dessa dissertação.

No VRP também se localiza o complexo industrial do tabaco, com várias companhias beneficiadoras e exportadoras (ALMEIDA; ALVES; FUNK, 2007). Vale destacar que a análise do *cluster* fumageiro não é central nesse estudo. Contudo, esse tópico é trazido para a discussão por três razões: a primeira, o contexto da produção de fumo local transformou o ambiente em que as famílias de produtores de alimentos estavam inseridas; segundo, pelo fato de que as principais entidades atuantes nesse território, que fazem parte da governança do APL de alimentos, estão envolvidas com a fumicultura; e, por fim, por se considerar a dimensão da diversificação como essencial para se compreender a dinâmica de relações do APL de alimentos.

Embora exista a dependência econômica da produção e exportação de tabaco, recentemente ações que visam fomentar a diversificação de cultura são empenhadas, as quais decorrem, principalmente, da ratificação da Convenção-Quadro para o controle do tabaco no Brasil (CQCT), ocorrida em 2005 (BRASIL, 2016c). A região busca resgatar a sua vocação para a produção de alimentos agroindustrializados e de produtos primários que são direcionados ao consumo de subsistência e no abastecimento das agroindústrias (ALMEIDA; ALVES; FUNK, 2007). Nesse sentido, o enquadramento do APL junto à política pública visa o desenvolvimento e a diversificação produtiva regional por meio da promoção do APL de alimentos.

Porém, o contexto histórico e local, as formas de reprodução do tecido social, os costumes, as diferenças culturais e as assimetrias entre os setores dentro da circunscrição geopolítica do arranjo são elementos que compõem uma diversidade que não pode ser apreendida *a priori* pelo implementador da política.

As noções de aglomerações produtivas adotadas no presente estudo têm como ponto de partida o trabalho seminal de Marshall (1920). Desde as suas investigações nos distritos industriais ingleses, as *externalidades* estiveram associadas ao desenvolvimento das aglomerações produtivas. Porém, Schmitz (1997a) realiza um estudo aprofundado refletindo sobre a noção de economias externas que, por serem incidentais, desconsideram uma postura ativa dos agentes econômicos. Nesse sentido, para possibilitar desenvolvimento duradouro a um *cluster*, além das externalidades, os atores deverão ter a capacidade de se

organizarem para realizarem ações conjuntas, gerando eficiência coletiva para o arranjo.

Humphrey e Schmitz (1998) apontam para o quesito confiança como um elemento fundamental para a cooperação entre os atores. Segundo esses autores, níveis de confiança ampliados são *fundamentais* para se desenvolver formas mais aprofundadas de cooperação entre empresas. Schmitz e Nadvi (1999) acrescentam que a confiança e os mecanismos de sanções, atuando em conjunto, são elementos críticos para o desenvolvimento das aglomerações.

Entretanto, Schmitz (1997a) ao não se aprofundar na análise de como as relações sociais influenciam na ação conjunta e nas externalidades, abre-se uma lacuna, a qual requer um quadro teórico-analítico explicativo que dê conta de esclarecer a natureza dessas relações. Para compreender a natureza das relações entre os atores, adota-se a abordagem de redes (SOUZA, 2008), optando pela perspectiva analítica do estudo de redes (POWELL; SMITH-DOERR, 1994).

Dentro da perspectiva analítica, um dos conceitos centrais no presente trabalho é o de imersão social (*social embeddedness*), o qual se refere ao inter-relacionamento entre estrutura social e atividade econômica (BALDI, 2004).

A noção de imersão foi originalmente proposta por Polanyi (2000) ao analisar as sociedades pré-industriais e os princípios que orientavam as trocas econômicas. Posteriormente, o conceito foi reformulado por Granovetter (1985), superando o limite das abordagens comumente utilizadas para se compreender as organizações (BALDI; VIEIRA, 2006).

Nesse sentido, este trabalho enfoca no conceito de imersão estrutural, o qual se refere à contextualização das trocas econômicas em padrões contínuos de relações interpessoais, referindo-se à forma como as relações diáticas entre os atores são articuladas entre eles (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990).

Assim, busca-se identificar a força dos laços (GRANOVETTER, 1973) e a existência de buracos estruturais (BURT, 1992), analisar as relações formais, identificando a qualidade das relações de troca (UZZI, 1997), analisar a posição (NOHRIA, 1992) e a centralidade (POWELL; SMITH-DOERR, 1994). Segundo Uzzi (1997) e Souza (2008), as relações sociais podem ampliar ou limitar a eficiência coletiva de um arranjo, mesmo que essas relações produzam externalidades para todas as empresas do aglomerado.

O APLVRP enfrenta vários problemas, tais como a baixa participação dos produtores nas reuniões da governança, além da atuação das entidades de apoio do APL, entre outros. Com relação a tais dificuldades, emergem os seguintes questionamentos: quais são os atores-chave dentro do APL? Como ocorre o relacionamento entre os produtores e as entidades que compõem a governança do APL? De que forma as ações dos atores-chave afetam os interesses dos produtores?

Nesse sentido, o fortalecimento da atividade produtora do APL perpassa várias inquietações. Assim, o problema de pesquisa que emerge dessas indagações pode ser sumarizado por meio do seguinte questionamento:

Como as relações interorganizacionais promovem ou limitam a eficiência coletiva do APL de agroindústrias de alimentos do Vale do Rio Pardo?

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo geral

Avaliar a influência das relações interorganizacionais no APL de agroindústrias de alimentos do Vale do Rio Pardo na eficiência coletiva do arranjo.

1.1.2 Objetivos específicos

- a) Caracterizar o APL de agroindústrias de alimentos do Vale do Rio Pardo;
- b) Identificar os atores-chave que atuam no APL;
- c) Identificar as formas de ação conjunta realizadas pelos participantes do APL;

- d) Identificar e analisar a atuação das instituições de crédito, treinamento, sindicatos e outras entidades de apoio do APL;
- e) Analisar as inter-relações entre os atores do APL e de que maneira contribuem ou limitam a eficiência coletiva.

1.2 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E EMPÍRICA

As justificativas para a elaboração do presente trabalho estão apoiadas nos pilares teórico e empírico.

A presente investigação aprofunda a discussão acerca da influência das relações interorganizacionais na eficiência coletiva (SOUZA, 2008), abordando o fenômeno da concentração de atores econômicos sob a perspectiva de análise das redes sociais. A pesquisa busca compreender de que forma a imersão social pode potencializar ou fragilizar a ação conjunta em um arranjo produtivo local com evidências de laços sociais incipientes.

Poucos estudos se propõem a investigar o fenômeno das aglomerações em seu estágio incipiente. Segundo Schmitz (2005), as aglomerações não podem ser criadas “a partir do zero” por meio de políticas públicas. É necessária uma massa crítica de empreendimentos e capacitações da iniciativa privada (SCHMITZ, 1997b), isto é, uma concentração mínima de atividade industrial e conhecimentos (*know-how*), a partir da qual a ajuda governamental pode desempenhar um papel importante, ajudando a indústria a se expandir e a inovar.

Nesse sentido, ao se realizar um estudo longitudinal, isto é, buscando compreender o processo histórico de formação do arranjo, é possível contribuir para a discussão de aspectos relevantes para o APL antes da instituição da política pública, buscando inferir sobre a sua efetividade no desenvolvimento de APLs.

Além disso, o estudo poderá servir como base para outras pesquisas acerca dos arranjos produtivos locais e também para diferentes pesquisas realizadas em setores de agroindústrias de alimentos.

E, por fim, dentro de uma perspectiva social, a contribuição do estudo visa produzir reflexos no contexto socioeconômico local. Karl Polanyi em sua obra *A*

Grande Transformação, chamou a atenção para o fato de que em sociedades primitivas não existiam economias controladas por mercados. Também destacou a existência dos “contramovimentos”, organizados através da sociedade civil e da atuação do Estado, que salvariam a sociedade do que viria a ser a sua aniquilação provocada pela mudança de uma sociedade rural para uma sociedade industrial (POLANYI, 2000).

É importante refletir a respeito de um modelo de desenvolvimento que seja compatível com as necessidades locais no Vale do Rio Pardo, visto que grande parte da renda e meio de subsistência de inúmeras famílias ainda provém do cultivo do tabaco. Nesse sentido, deve-se pensar em alternativas sustentáveis para a subsistência da sociedade rural local, garantindo a integridade do tecido social. Logo, as tentativas de diversificação de cultura no Vale do Rio Pardo se fazem necessárias e urgentes, sendo de interesse comunitário que se obtenham respostas para questões como alternativas de produção e o estabelecimento e o desenvolvimento de novas cadeias produtivas.

A presente dissertação está estruturada da seguinte maneira: além desse primeiro capítulo, onde são apresentados o tema e o problema de pesquisa, os objetivos e as justificativas, o estudo subdivide-se em mais quatro partes.

O segundo capítulo compreende a fundamentação teórica e empírica, necessária na condução desta investigação. Nessa parte são aprofundados os principais conceitos sobre distritos industriais e aglomerações produtivas, a definição de eficiência coletiva e a teoria de redes sociais e relações interorganizacionais.

No capítulo seguinte são detalhados os procedimentos metodológicos utilizados na presente pesquisa. São apresentadas a especificação do problema, o design da pesquisa, a definição constitutiva e definição operacional das categorias de análise, a escolha dos sujeitos da pesquisa e a forma de coleta e análise dos dados.

No quarto capítulo é realizada a apresentação e a análise dos resultados da pesquisa. Inicialmente são apresentados os antecedentes históricos do arranjo produtivo local de agroindústrias de alimentos do Vale do Rio Pardo. Na região localiza-se um complexo fumageiro, cujas entidades a este vinculadas têm relação com o APL de alimentos, influenciando no seu desenvolvimento. Na sequência é retratado o início da articulação do arranjo, demonstrando as suas dificuldades.

Após é apresentada uma importante mudança no curso do desenvolvimento do arranjo: a ampliação do escopo para inclusão de produtores de alimentos *in natura* e de processamento mínimo. Posteriormente são apresentados desdobramentos desse fato: a mudança da entidade gestora, o crescimento do papel das cooperativas e a inclusão dos produtores de alimentos agroecológicos e orgânicos. Ao final dessa seção é discutida a realização de ações conjuntas através da realização de feiras e eventos.

No quinto e último capítulo são feitas as considerações finais do trabalho, suas principais conclusões e recomendações para futuras investigações. Também nessa seção são discutidas as limitações da pesquisa.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E EMPÍRICA

2.1 O CONTEXTO DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NA AGENDA POLÍTICA NACIONAL E LOCAL

Mudanças nos cenários político-econômico e social no decorrer do início do século XX até a atualidade proporcionaram a emergência de variadas discussões e ações sobre políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de regiões e localidades.

No Brasil, entre os anos 50 e 70, seguindo a política nacional de substituição de exportação e apoio a setores exportadores, surgem os primeiros incentivos, notadamente dois tipos específicos de aglomerações industriais: os chamados centros industriais e os *complexos*. A política de desenvolvimento dos centros industriais visava induzir a aglomeração de empresas em áreas urbanas de capitais menos desenvolvidas, promovendo os “polos de desenvolvimento”. Nesses centros industriais, em que as empresas participantes possuíam alto nível de diversificação, porém, com baixo nível de sinergia e relações entre elas, as grandes corporações detinham um papel principal na organização industrial. Os complexos, geralmente ligados a uma cadeia produtiva específica, foram induzidos por políticas governamentais a partir dos anos 50 na indústria automobilística e a partir dos anos 70 na indústria petroquímica. Do ponto de vista regional, essas políticas visavam desenvolver regiões consideradas atrasadas, mas que dispunham de vantagens competitivas locais, como fontes de recursos ou vantagens logísticas (SANTOS; DINIZ; BARBOSA, 2004).

Os anos 80 e 90 foram considerados os anos das “décadas perdidas”, apesar disso, o Brasil conseguiu manter elevadas taxas de crescimento médio do Produto Interno Bruto (PIB). Porém, o modelo de desenvolvimento então adotado, por ser um paradigma concentrador de recursos, provocou enorme desigualdade social. Surgiu então, no debate político, a imperativa questão das políticas de redistribuição de renda e desconcentração dos recursos produtivos, reforçando a necessidade de se repensar as estratégias de desenvolvimento (ROVERE; SHEHATA, 2007).

A partir do final dos anos 90, os conceitos de arranjo produtivo local (APL) e sistemas produtivos e inovativos locais (SPIL)² foram desenvolvidos pela RedeSist³ (CASSIOLATO; LASTRES, 2003). Desde então, essa abordagem foi amplamente aceita pelos formuladores de políticas e obteve difusão nas agendas governamentais de forma muito rápida (LASTRES *et al.*, 2014). O desenvolvimento desse enfoque nas agendas públicas e na academia se deveu ao início do estabelecimento de tais políticas como estratégia de desenvolvimento regional, em virtude das demandas inadiáveis de redistribuição de renda e devido ao contexto mundial da globalização.

De acordo com Tatsch *et al.* (2015), o conceito de APL veio a substituir outras várias definições semelhantes, oportunizando um avanço nas formulações das políticas públicas de fomento e auxílio no espaço produtivo. Houve assim uma mudança no seu enfoque, passando-se a considerar, no lugar de empresas individuais, a cooperação conjunta das empresas nas aglomerações (TATSCH *et al.*, 2015).

O que ocorreu a partir de então foi a adoção de políticas públicas de incentivo ao desenvolvimento industrial de forma generalizada. As principais formas de fomentos, adotadas no início, se referiam aos parques tecnológicos, *clusters* e APLs, sob a ótica de apoio às pequenas e micro empresas e dentro da abordagem regional (ROVERE; SHEHATA, 2007).

O estado de Rio Grande do Sul (RS) tem sido pioneiro no Brasil em implantar políticas públicas de auxílio aos arranjos produtivos locais. Seu histórico de incentivos iniciou na década de 1990, com atuação anterior à esfera federal (TATSCH; RUFFONI; BATISTI, 2010).

Em 1999, o RS, através da Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (SEDAI), lançou o Programa de Apoio aos Sistemas Locais de Produção, iniciando e formalizando a política no estado. Na Figura 1, busca-se demonstrar de que forma evoluiu a política estadual de auxílio às aglomerações.

² Esses conceitos serão abordados com maior aprofundamento posteriormente.

³ Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais da UFRJ - <http://www.redesist.ie.ufrj.br/>, do qual fazem parte como pesquisadores os autores Cassiolato e Lastres.

Figura 1 – RS: evolução das políticas estaduais específicas e complementares

Linha do Tempo	1999	2002	2003	2006	2007	2010
Eixo	Desenvolvimento Econômico		Desenvolvimento Econômico e Tecnológico		Desenvolvimento Econômico Sustentável	
Estruturante	Fomento ao Desenvolvimento Econômico		Aprimoramento de MPMEs		Mais Trabalho, Mais Futuro	
Programas	Extensão Empresarial Fomento Industrial e Projetos Estratégicos → Apoio aos SLPs → Projetos Setoriais Apoio ao Desenvolvimento Empresarial → Capacitação Empresarial → Redes de Cooperação Promoção Comercial → Apoio à Participação em Feiras	Cooperação Empresarial e Inovação → Apoio aos APLs → Redes de Cooperação Capacitação para Competitividade Empresarial → Extensão Empresarial → Capacitação Empresarial Exporta-RS → Apoio à Participação em Feiras	Articulação e Apoios aos Setores Produtivos → Apoio aos APLs → Projetos Setoriais Fomento Empresarial → Extensão Empresarial → Capacitação Empresarial → Redes de Cooperação Assuntos internacionais → Apoio à Participação em Feiras			

Fonte: Tatsch, Ruffoni e Batisti (2010, p. 57).

De acordo com Tatsch, Ruffoni e Batisti (2010), tais programas se desenvolveram em três momentos históricos. No primeiro momento, de 1999 a 2002, durante o governo Olívio Dutra, iniciou-se o programa que tinha como finalidade consolidar os Sistemas Locais de Produção (SLP). Nessa fase, segundo essas autoras, com enfoque no desenvolvimento endógeno, houve a tentativa de vincular o programa de SLP aos programas de extensão e capacitação empresarial, redes de cooperação e apoio à participação em feiras nacionais e internacionais.

O programa iniciado na primeira fase foi mantido nas gestões subsequentes, porém, o apoio não foi idêntico e nem teve a mesma ênfase. Na segunda fase, de 2003 a 2006, no governo Germano Rigotto, e no terceiro momento, de 2007 a 2010, no governo Yeda Crusius, o estado reduziu consideravelmente o nível de incentivo, devido à redução de prioridades orçamentárias e ajuste fiscal. Assim, o estado passou a adotar uma postura passiva em comparação com a primeira fase, se limitando a repassar recursos, conforme as demandas dos agentes dos APLs, ao invés de adotar um papel indutor das aglomerações (TATSCH; RUFFONI; BATISTI, 2010).

Ao final, apesar das diferenças em suas terminologias, todas essas etapas se igualavam em seus objetivos: a promoção de APLs, a formação de redes de empresas e a capacitação e a busca de novos mercados (TATSCH; RUFFONI; BATISTI, 2010).

A partir de 2011, iniciou-se uma nova fase de políticas públicas no RS com a criação do Projeto APL. Essa política tem como objetivo desenvolver as cadeias produtivas no estado e dos APLs, tendo como princípios o apoio a auto-organização produtiva de aglomerações setoriais e o desenvolvimento dos territórios (AFUBRA, 2013a). O projeto presta fomento a 20 APLs e a 20 Núcleos de Extensão Produtiva e Inovação, demonstrando a iniciativa do poder público estadual através de uma estratégia política de formulação e execução de políticas de desenvolvimento (KAPRON, 2014).

É dentro desse contexto que se desenvolve o presente trabalho. O Arranjo Produtivo Local de Agroindústrias e Alimentos da Agricultura Familiar do Vale do Rio Pardo (APLVRP) é uma das regiões contempladas pelo programa, obtendo o seu reconhecimento junto ao Projeto APLs em 2013.

Entre os objetivos do projeto de APLs do Governo do Estado está o de fortalecer as relações de cooperação entre as diversas organizações da sociedade civil (associações e entidades) e atores que fazem parte dos arranjos enquadrados, objetivando, ao fim e ao cabo, propiciar o surgimento de externalidades produtivas, possibilitando a geração de eficiência e crescimento. Conforme afirma Kapron (2014, p. 4):

Construir institucionalidade, equipe técnica e instrumentos de cooperação com organizações da sociedade compõe a estratégia de elevar a capacidade sistêmica de cada território do Estado para prover serviços produtivos e tecnologias para as empresas e os produtores locais. Ao fortalecer a cooperação local entre produtores, empresas, instituições e poder público, almejam-se aumentar e qualificar as externalidades produtivas necessárias para maior eficiência e crescimento da produção, agregação de valor, geração e retenção local de renda.

O projeto de APLs busca apoiar-se nos principais conceitos das aglomerações produtivas, quando afirma que tem entre os seus objetivos a “viabilização das ações coletivas do APL” (RIO GRANDE DO SUL, 2015b, p. 4) e a produção de “externalidades positivas que aumentem a eficiência produtiva” (*Idem*, p. 10). A fim de aprofundar a discussão sobre o tema, faz-se necessária a exposição detalhada das principais definições sobre aglomerações produtivas.

2.2 DISTRITOS INDUSTRIAIS E AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS

O fenômeno da concentração especializada de agentes econômicos em uma determinada localização geográfica tem despertado a atenção de pesquisadores de várias vertentes teóricas. A relevância do fator local tem sido considerada um elemento paradoxal na discussão sobre a vantagem competitiva em mercados globais (SCHMITZ, 2005). Enquanto que alguns autores enfatizam o progresso da globalização, cada vez mais fatores locais ganham importância.

Dentre as principais correntes de pensamento precursoras nos estudos das aglomerações, a literatura acerca dos distritos industriais *marshallianos* pode ser destacada, além de continuar sendo uma contribuição teórica relevante atualmente.

Tais estudos têm origem nas investigações de Alfred Marshall conduzidas nos distritos industriais da Inglaterra no final do século XIX.

Originalmente, o surgimento da indústria localizada era atribuído às suas condições físicas. O acesso a recursos naturais, como o clima e o solo favoráveis à produção, e a localização favorável ao acesso a recursos estratégicos eram considerados fatores que motivavam a formação de uma indústria localizada. Esses recursos poderiam ser os meios de transporte acessíveis, por terra ou mar, ou a existência de uma fonte de matéria prima crítica, como uma mina ou pedreira, ou fonte de energia barata e abundante. A sua existência atrairia indústrias para essa localização (MARSHALL, 1920).

Uma vez que uma determinada indústria escolha uma localidade para se fixar, uma série de vantagens surge dessa concentração. Marshall (1920) identificou três dessas razões para o estabelecimento da indústria localizada, as chamadas economias externas locais – efeitos externos gerados da concentração industrial – que beneficiam a indústria como um todo. A primeira delas refere-se à transmissão de ideias e tecnologias entre as empresas que estão localizadas em um distrito industrial, os chamados *spillovers* tecnológicos. Esse efeito está relacionado ao que Marshall (1920) chamava de *habilidade hereditária*. “Os segredos da profissão deixam de ser segredos, e, por assim dizer, ficam soltos no ar, de modo que as crianças absorvem inconscientemente grande número deles” (MARSHALL, 1996, p. 320). Os trabalhos bem executados são apreciados, estimulando a inventividade e a inovação que vão desde melhorias técnicas em equipamentos até em aperfeiçoamento de processos de organização nas empresas. Além disso, quando uma nova ideia é lançada, ela é rapidamente absorvida pelos pares, combinada com outras ideias e assim multiplicada novamente (MARSHALL, 1920).

A segunda razão para o estabelecimento do distrito é a concentração de fornecedores locais de insumos e serviços especializados. Essa concentração é um resultado do crescimento de comércios subsidiários (MARSHALL, 1920), haja vista que, com o estabelecimento de empresas em uma determinada área, desenvolve-se também o comércio nas suas redondezas, fornecendo implementos e materiais, organizando a sua logística, e auxiliando para a economia de materiais. A utilização conjunta de maquinários especializados por vários empreendedores é somente viável com a concentração geográfica desses atores.

O terceiro efeito externo da indústria localizada refere-se à geração de uma espécie de base (*pool*) de mão de obra especializada para o mercado de trabalho e para as empresas. Essa base formada beneficia os trabalhadores e as empresas mutuamente: empregadores conseguem ter acesso mais facilitado à mão de obra especializada em uma aglomeração do que se estivessem isolados, ao passo que os trabalhadores têm a possibilidade de recolocação profissional mais facilmente uma vez desempregados.

Assim, os benefícios da localização da indústria são atribuídos, na visão de Marshall (1920), às economias *gerais* ou *externas*, em especial a esses três fatores⁴: a geração de *spillovers* de conhecimento; a concentração de fornecedores de insumos nas proximidades da indústria localizada e; a formação de uma base local de trabalhadores no distrito industrial.

De acordo com Schmitz (1997a), esses três elementos são exemplos de economias externas locais. Segundo esse autor:

As três razões acima mencionadas para aglomeração são exemplos de economias externas locais. Na verdade, o conceito de economias externas é introduzido por Marshall, a fim de explicar (a) por que e como a localização da indústria importa, e (b) por que e como as pequenas empresas podem ser eficientes e competitivas (SCHMITZ, 1997a, p. 7).

Apesar de Marshall na sua época ter salientado o aspecto local como relevante para explicar os fenômenos econômicos e como a indústria se desenvolve, economistas ortodoxos desconsideraram esse enfoque (SCHMITZ, 1997a).

Somente um século depois é que Krugman (1991a; 1991b) – um economista neoclássico – retoma a discussão acerca da importância do papel da localização para a economia. Através da abordagem da Nova Geografia Econômica (NGE), Krugman construiu um arcabouço teórico que reposicionou o tema da localização industrial no espaço geográfico como uma das principais preocupações da teoria econômica (SUZIGAN, 2001). Krugman o faz em contraponto à economia ortodoxa, em especial a teoria do comércio internacional que frequentemente considerava as nações como pontos adimensionais no espaço e não raramente desconsiderava os custos de transporte entre os países (KRUGMAN, 1991b).

⁴ De acordo com Suzigan (2001), esses três elementos são conhecidos como 'trindade' de economias externas de Alfred Marshall.

Além disso, Krugman (1991a), apoiado nos fundamentos de Alfred Marshall acerca das economias externas, busca, através de modelos econométricos, explicar como a localização geográfica pode influenciar na geração de rendimentos crescentes de escala e gerar desenvolvimento. Seus estudos focaram tanto em indústrias de alta quanto de baixa tecnologia nos Estados Unidos e outros países desenvolvidos. Uma vez identificadas as externalidades pecuniárias é que se permite a elaboração de tais modelos. Essas externalidades ocorrem, por exemplo, quando as ações de uma empresa afetam a demanda para o produto de outra, cujo preço excede o custo marginal. Isto é uma externalidade “real”, assim como pesquisa e desenvolvimento de uma empresa transborda para o *pool* de conhecimentos gerais (KRUGMAN, 1991b).

O trabalho de Marshall inspirou outras linhas de estudo, entre elas, a da Ciência Regional. A partir dos anos 90, Giacomo Becattini e seus pares observaram nos distritos industriais italianos, e posteriormente em outros países, características em comum com os distritos *marshallianos* do século XIX. Na região conhecida como ‘Terceira Itália’, além da especialização produtiva em um território específico com a participação de pequenas e médias empresas inter-relacionadas (BECATTINI, 1991), as atividades econômicas desempenhadas eram fortemente inseridas em seus contextos sociais e comunitários (PYKE; SENGENBERGER, 1990). A Terceira Itália tornou-se conhecida por abrigar vários distritos industriais de pequenas empresas, pelo reconhecimento de sua cultura empresarial de competição e cooperação interorganizacional e por seu desempenho econômico notável, demonstrado através de sua capacidade de exportação (BECATTINI, 1991). A partir desses estudos fez-se notar a importância das características socioculturais dos distritos industriais, forjadas ao longo dos anos (BECATTINI, 1999).

Outra corrente que enfatiza o estudo das aglomerações é a Economia de Negócios. Liderada por Michael Porter, essa literatura enfoca na competição e a cooperação entre as empresas. Porter (1998) argumenta que o fenômeno dos *clusters* propicia uma maneira das empresas criarem vantagem competitiva em uma economia global, definindo-os como

concentrações geográficas de empresas inter-relacionadas, fornecedores especializados, prestadores de serviços, empresas em setores correlatos e outras instituições específicas (universidades, órgãos de normatização e associações comerciais) (PORTER, 1999, p. 210).

Porter (1998) defende que essas vantagens competitivas cada vez mais estão nos aspectos locais, isto é, no conhecimento, nos relacionamentos e nos fatores competitivos que rivais distantes não conseguem igualar. Apesar disso, o seu nível de análise se limita à visão predominante da empresa em si e em como esta empresa superará as suas dificuldades, subestimando o potencial competitivo do aglomerado como um todo.

Além disso, apesar do conceito de *cluster* ser elemento central na análise de Porter, essa terminologia assume significados distintos ao longo de sua obra, ao passo que outros autores também atribuem interpretações diversas a esse termo. Em outras partes de seu trabalho, Porter (1998) refere-se ao termo *cluster* como uma matriz de indústrias interligadas entre si, podendo englobar regiões ou países, não se limitando, portanto, a uma concentração geográfica. Assim, o conceito de *cluster* pode diferenciar-se do conceito original de distrito industrial, pois esse último se refere a uma área geograficamente limitada, como nos distritos italianos (MARCHI; GRANDINETTI, 2014).

Por sua vez, Schmitz (1995) em certos momentos de sua obra adota o termo '*cluster*' e distrito industrial alternativamente, fazendo, contudo, essa diferenciação em seu artigo '*Collective efficiency: Growth path for small-scale industry*' de 1995. Segundo ele, todo distrito industrial é uma aglomeração (*cluster*), mas nem todo *cluster* é um distrito industrial. Em um distrito industrial, a divisão do trabalho entre as empresas está fortemente estabelecida, além da emergência de formas de colaboração entre elas (HUMPHREY; SCHMITZ, 1996). Em sua definição, Schmitz (1995) considera um *cluster* a mera concentração de empresas em uma localização geográfica e em um setor específico. Se a especialização e a cooperação entre as empresas se desenvolve dentro do *cluster*, isto é uma questão empírica a ser respondida (SCHMITZ, 1995).

Ao transpor a literatura internacional de distritos industriais e aglomerações para o Brasil, pesquisadores identificaram uma definição adequada à realidade local. No Brasil nos últimos 20 anos, o conceito de arranjo produtivo local (APL) tem ganhado crescente ênfase como objeto de estudo acadêmico e de políticas públicas, seja por suas características territoriais e setoriais, seja pelo peso das pequenas e médias empresas (PME) (MACADAR, 2014). A noção de APL busca referências na

experiência dos distritos industriais italianos, considerados como modelo de distrito industrial em resposta à nova mudança global.

O termo APL é apropriado tanto por pesquisadores quanto por idealizadores de políticas públicas. Segundo Erber (2008, p. 12), a temática dos APLs é um “estuário para onde convergem contribuições de várias disciplinas das ciências sociais: economia, sociologia, política, geografia e história”. Ao termo APL é atribuído um conjunto de políticas governamentais que visa estimular o desenvolvimento em regiões específicas.

Destacando a importância das ligações entre os atores, essa concepção pode ser desdobrada em duas definições: APL, propriamente dito, e sistemas produtivos e inovativos locais (SPIL). De acordo com Cassiolato e Lastres (2003), os APLs podem ser definidos como

aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais – com foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que representam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas – que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadores de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros – e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras instituições públicas e privadas formadas para: formação e capacitação de recursos humanos (como escolas técnicas e universidades); pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento (CASSIOLATO; LASTRES, 2003, p. 2).

Essa denominação foi criada pelos pesquisadores que compõem a RedeSist. Importante notar que a definição de APL refere-se a aglomerações em que os atores sociais representam vínculos entre si, ainda que incipientes, o que pode ser um resultado da baixa interação entre os agentes econômicos participantes do arranjo. Lastres e Cassiolato (2006) afirmam que APLs não podem ser considerados sistemas, uma vez que não apresentam articulação significativa entre os atores.

Nesse sentido, os pesquisadores da RedeSist diferenciam o termo APL do conceito de SPIL. Estes são arranjos produtivos locais cuja “interdependência, articulação e vínculos consistentes resultam em interação, cooperação e aprendizagem, com potencial de gerar o incremento da capacidade inovativa endógena, da competitividade e do desenvolvimento local” (CASSIOLATO; LASTRES, 2003, p. 2). A base institucional formada no APL é um elemento importante no processo de capacitação produtiva e inovativa. De acordo com os autores, o ambiente propício para o aprendizado, que envolve a interação articulada

de aprendizado interativo entre os agentes, dentro de diferentes contextos, facilita a criação e disseminação de conhecimentos, principalmente os tácitos, difíceis de serem transmitidos. Tais sistemas podem ser tanto formais quanto informais.

A RedeSist, ao diferenciar APL de SPIL, também permite concluir que a diferença entre eles demonstra que para se alcançar cooperação e interação é necessário ter vínculos consistentes entre os atores.

Cassiolato e Szapiro (2003) ressaltam que a capacidade inovativa é essencial para que empresas e nações conquistem um patamar de vantagem competitiva. Essa capacidade é gerada através da interdependência entre atores econômicos (empresas, consumidores e instituições), e da especialização em um ambiente socioeconômico comum. Essa corrente de trabalho que tem origem nas abordagens neo-schumpeterianas sobre os sistemas de inovação e aprendizagem sugere que a principal explicação para o fenômeno da concentração industrial está no caráter inovativo das empresas locais (CASSIOLATO; LASTRES, 2001).

A capacidade de geração e difusão da inovação está apoiada em dois fatores. Em primeiro lugar, os processos de aprendizados coletivos favorecem a capacidade criativa das organizações fazendo que a informação e conhecimento se difundam de maneira mais rápida (*Idem*). Com base nessa proposição, pode-se inferir que a ação conjunta facilita o processo de difusão do conhecimento. No segundo aspecto, a existência de um sistema produtivo localizado contribui para que os efeitos da incerteza dinâmica sejam atenuados.

De acordo com Lastres *et al.* (2014), o desenvolvimento do conceito de sistemas e arranjos produtivos e inovativos locais no Brasil segue três fundamentos básicos. O primeiro deles reconhece que a capacidade produtiva e inovativa de uma localização reflete as suas condições culturais e históricas. “Diferentes contextos, sistemas cognitivos e regulatórios e modos de articulação e de aprendizado levam a formas diferentes de gerar, assimilar, usar e acumular conhecimentos e a requerimentos específicos de políticas” (LASTRES *et al.*, 2014, p. 20). Para uma melhor compreensão do fenômeno, deve-se entender o contexto mais amplo em que as capacitações produtivas e inovativas são aplicadas. Além disso, a implantação da política deve ser contextualizada, implicando a adoção de uma postura que permita considerar aspectos mais amplos do ambiente em que o arranjo, a região ou país estão inseridos, compreendendo o cenário geopolítico mundial, as peculiaridades do

quadro macroeconômico e político nacional e demais fatores que impactam no desenvolvimento (LASTRES *et al.*, 2014).

O segundo fundamento está em reconhecer que as atividades produtivas e inovativas são distintas no tempo e espaço e, por isso, apontam singularidades e demandas políticas distintas. Cada setor apresenta a sua própria trajetória e dinâmica (LASTRES *et al.*, 2014).

Por fim, o terceiro fundamento, segundo Lastres *et al.* (2014), corrobora a compreensão de que o alicerce do dinamismo e da produtividade não está limitado a uma única organização ou setor. As organizações e setores associam as suas capacidades ao longo da cadeia produtiva e de comercialização, envolvendo diversos outros atores, muitos destes não econômicos, que contribuem para a disseminação das capacidades inovativas e dos conhecimentos, muitas vezes tácitos.

Grande parte da literatura sobre as aglomerações se concentra em pesquisas em países desenvolvidos. Porém, há uma crescente pesquisa em países em desenvolvimento (MASCENA; FIGUEIREDO; BOAVENTURA, 2013; F-JARDON; PAGANI, 2016; OLIVEIRA; JABBOUR, 2017; NADVI, 1999b; SCHMITZ, 1997a; SOUZA, 2008; TAVARES; SILVA; SILVA, 2015, entre outros autores). Em grande parte dessas pesquisas, vários termos são utilizados para descrever o fenômeno, as mais conhecidas são: aglomerações (*clusters*), distritos industriais, sistemas locais de produção, sistemas produtivos e inovativos locais e arranjos produtivos locais, entre outras. Embora várias dessas terminologias contenham especificidades e variações, no presente trabalho se adota o conceito de arranjo produtivo local como noção capaz de conter a essência do fenômeno em investigação. Eventualmente refere-se, assim como Cassiolato e Lastres (2001), aos termos aglomerados, ou aglomerações produtivas ou até ao termo “arranjo” simplesmente, intercaladamente para se referir ao mesmo conceito, sem prejuízo à análise à qual o presente trabalho se propõe, que é investigar qual o papel das relações interorganizacionais na eficiência coletiva em arranjos produtivos locais.

APL é uma terminologia comumente adotada no Brasil para definir aglomerações produtivas e é empregada, principalmente, dentro do contexto das políticas públicas de desenvolvimento industrial. Contudo, à noção de

desenvolvimento das aglomerações, desde os estudos de Alfred Marshall, atribui-se a capacidade de geração de externalidades positivas.

Para Marshall (1920), a concentração de pequenas empresas de atividade similar em distritos industriais propicia a geração de economias externas, porém, estas dependem do desempenho geral da indústria, ou seja, “surgem da organização coletiva de um distrito como um todo” (MARSHALL, 1920, p. xiii). De acordo com Schmitz (1997a; 1997b), a concentração geográfica de empresas em uma vizinhança é um fator facilitador muito importante para possíveis desenvolvimentos que podem vir a ocorrer (ou não), tais como: a divisão do trabalho e a especialização entre os pequenos produtores e a emergência de fornecedores especializados, agentes, especialistas técnicos, consultores, formação de consórcios de empresas e outros. Contudo, a aglomeração de indústrias por si só não traz muitos benefícios.

Para entender essa proposição é necessário aprofundar o conceito de externalidade. Segundo Schmitz (1997a), economias externas ou *externalidades* existem quando custos ou benefícios privados não se igualam aos custos ou benefícios sociais. Por exemplo, quando uma empresa investe em uma nova tecnologia através da aquisição de um determinado equipamento, esse investimento pode trazer benefícios tanto para a empresa que realizou o investimento, como também – indiretamente e incidentalmente – para outras empresas. Neste caso, esses ganhos ‘escapam’ para os demais atores, beneficiando-os.

Porém, as externalidades podem ser classificadas como positivas ou negativas. O exemplo acima mencionado refere-se às economias externas *positivas*, quando os benefícios sociais são maiores que os benefícios privados. No caso de externalidades negativas, ou *deseconomias externas (disabling external economies)* (SCHMITZ, 1997a), estas ocorrem quando o custo social é maior que os custos privados. Alguns exemplos de externalidades negativas são poluição atmosférica, de recursos hídricos, entre outros (SPEROTTO, 2014).

Segundo Sperotto (2014), externalidades são *efeitos laterais* de uma decisão sobre agentes que não têm participação nessa decisão. Segundo essa autora, a base para o conceito de externalidade é a percepção de que boa parte das ações privadas produz ‘efeitos colaterais’ sobre outros agentes econômicos.

Scitovsky (1954) afirma que o entendimento comum quanto as externalidades é de que elas são serviços prestados gratuitamente de um produtor para o outro. Conforme Erber (2008), as externalidades envolvem interdependência de bens que não são precificados. Por esse e outros fatores, as economias externas são de difícil mensuração, embora possam ser inferidas (quando uma empresa treina um funcionário e este migra para uma empresa concorrente) (ERBER, 2008).

Existem dois tipos de externalidades: pecuniárias e tecnológicas. Nas externalidades pecuniárias, os lucros de um produtor são afetados pelas ações de outros produtores. Os lucros de uma empresa dependem não somente de sua própria produção e seus insumos, mas também dos produtos e fatores de produção das outras empresas (SCITOVSKY, 1954). Um exemplo é quando uma empresa realiza investimentos e, por conta disso, aumenta a quantidade de pedidos de seu fornecedor. Esse fornecedor aumentará a sua produção (para atender o crescimento no número de pedidos), beneficiando também outros clientes seus com a redução do preço unitário do produto (SCHMITZ, 1997a). Segundo Krugman (1997), as economias externas pecuniárias dependem do tamanho do mercado. Uma indústria robusta fornece um largo mercado de mão de obra qualificada e de fornecedores de serviços e insumos.

As externalidades pecuniárias pressupõem uma interdependência entre atores através do mecanismo de mercado, enquanto que as externalidades tecnológicas pressupõem uma interdependência direta. Economias externas tecnológicas envolvem a transmissão de conhecimentos entre as empresas, chamados de *spillovers* tecnológicos (KRUGMAN, 1991a; 1997). De acordo com Scitovsky (1954), as externalidades tecnológicas ocorrem quando a produção de uma empresa depende não somente de seus fatores internos de produção (capital, trabalho), mas também do produto gerado por outras empresas ou grupos de empresas e seus respectivos fatores de produção. Scitovsky (1954) cita um exemplo da literatura referindo-se ao caso das empresas que se beneficiam do mercado de trabalho formado pelo estabelecimento de várias empresas. Essas empresas podem utilizar um recurso que é gratuito e que está disponível: o conhecimento adquirido pelos trabalhadores. Nesse caso, o benefício não é pecuniário, ou seja, não se reflete na redução de preços relativos. Embora envolva o *mercado* de mão de obra, a interdependência entre os atores não é intermediada pelo mercado. A

interdependência é direta, através do conhecimento que é transmitido de uma empresa, por meio do trabalhador, para outra do mesmo setor que o contrata.

Segundo Schmitz (1997a), não há divergência na teoria econômica em relação aos efeitos habilitadores das economias externas pecuniárias. A controvérsia recai sobre as externalidades tecnológicas. Na concepção econômica ortodoxa, as externalidades tecnológicas são consideradas falhas de mercado, por se entender que elas causam um *sub*-investimento, uma vez que parte deste não é capturado pelo investidor, mas ‘escapa’ para o mercado. Por exemplo, uma empresa pode investir em uma nova máquina, que contenha um conteúdo tecnológico novo. Ainda que essa empresa venha a lucrar com o investimento, outras empresas podem eventualmente se beneficiar desta ação. Os conhecimentos técnicos sobre o novo maquinário podem se difundir além da fábrica através da socialização de funcionários com funcionários dos concorrentes e trabalhadores que trocam de emprego podem transmitir conhecimentos. Informações também podem ser transmitidas por meio de fornecedores e de suas redes de clientes.

Conforme Sperotto (2014), por resultarem de ‘falhas de mercado’, as externalidades podem ser submetidas à aplicação de instrumentos compensatórios público e privados. Através de uma legislação ambiental e instituição de impostos, as externalidades negativas podem ser indenizadas ou controladas. Por sua vez, as externalidades positivas podem ser controladas por legislação de patentes para pesquisa e desenvolvimento (P&D).

As externalidades podem ser unidirecionais (de uma empresa para outra) ou bidirecionais – recíprocas, quando as empresas são geradoras e beneficiárias das economias externas ao mesmo tempo (ERBER, 2008). Segundo Schmitz (1997a), o entendimento de que externalidades tecnológicas são ‘falhas de mercado’ parte de um pressuposto no qual as externalidades são estáticas ou unidirecionais. Essa visão não considera a dinâmica das redes e interligações e o fato de que o produtor é gerador e *beneficiário* de externalidades positivas geradas por outras empresas.

Na visão bidirecional ou dinâmica o crescimento dos distritos industriais é potencializado através da difusão rápida do conhecimento, por meio das interligações entre as empresas. Conforme aponta Krugman (1997), à medida que as empresas acumulam conhecimento umas das outras, uma indústria local pode dar origem a uma base de conhecimentos que reforça a vantagem do setor. Nesse

sentido, ao invés de ser vista como uma ‘falha’, a difusão rápida do conhecimento é considerada uma das forças das aglomerações.

No quadro a seguir é apresentada uma síntese das principais variações do conceito de externalidade:

Quadro 1 – O conceito de externalidades e algumas de suas principais variações

Conceito	Definição	Autor (es)
Externalidades	Efeitos externos incidentais das ações individuais.	(Schmitz, 1997a; 1997b).
Externalidades positivas	Quando os benefícios sociais são maiores que os benefícios privados.	(Schmitz, 1997a; 1997b).
Externalidades negativas	Quando o custo social é maior que os custos privados.	(Schmitz, 1997a; 1997b).
Externalidades pecuniárias	Quando ações de um produtor afetam os lucros de outro. Pressupõem uma interdependência entre atores através do mercado.	Krugman (1991a; 1997); Scitovsky (1954).
Externalidades tecnológicas	Envolvem a transmissão de conhecimentos entre as empresas, chamados de <i>spillovers</i> tecnológicos. Pressupõem uma interdependência direta.	Krugman (1991a; 1997); (Scitovsky, 1954).

Fonte: Elaborado com base em Krugman (1991a; 1997), Scitovsky (1954) e Schmitz, (1997a; 1997b).

Mendonça *et al.* (2012) apresentam os condicionantes para análise de externalidades em APLs, utilizando como referência quatro delas: *marshallianas*, *schumpeterianas*, *transacionais* e *institucionais* (Quadro 2). As externalidades marshallianas, conforme já explicitado nessa seção, são aquelas que surgem da concentração geográfica das empresas, chamadas de economias externas.

Quadro 2 - Condicionantes Territoriais Utilizados para Analisar os APLs Estudados

Tipo	Condicionante
Marshallianos	- Disponibilidade de mão de obra, bem como sua qualidade e custo
	- Presença de fornecedores de matérias-primas diversas disponíveis na região
	- Presença de fornecedores de bens de capital
	- Encadeamentos a jusante, a montante e horizontais extensivos
	- Existência de programas governamentais
	- Proximidade/vizinhança de mercados
	- Disponibilidade de recursos naturais específicos localmente ou no entorno regional
	- Presença de infraestrutura física adequada e suficiente no seio da base produtiva local (energia, telecomunicação, vias de acesso por meios de transportes etc.)
Schumpeterianos	- Existência de alto número de pessoas engajadas em atividades de design e inovação
	- Elevado nível de qualificação da mão de obra
	- Recorrentes trocas de pessoal entre fornecedores e usuários
	- Universidades e Centros de pesquisa
	- Presença de Associações de Classe e Comerciais dedicadas assistência de rotina às atividades técnicas, produtivas, comerciais e financeiras
	- Presença de Associações de Classe e Comerciais para qualificação da força de trabalho
Transacionais	- Presença de Associações para capacitação tecnológica das firmas
	- Existência de cooperação entre firmas competidoras baseada em relações de confiança altamente desenvolvidas e sedimentadas
	- Presença de eficiência coletiva que reduz os custos de transação
	- Utilização de colaboração horizontal - Existência de contatos frequentes entre empresas formais e informais
	- Presença de confiança recíproca
	- Existência de contratos mais flexíveis
	- Influência da Governança Interna (GI) do APL em relação a facilidades para elaboração de contratos mais flexíveis
- Contribuição da GI para facilitar compras, vendas e marketing em conjunto	
Institucionais	- Existência de um ambiente institucional que permite a redução da assimetria de informação no SPL e redução de custos de transação
	- Criação de aspectos culturais que permitam estabelecer laços de confiança, interação social, identidade e objetivos comuns
	- Existência de apoio das instituições políticas e sociais no desenvolvimento de atividades de parceria e de instituições políticas e sociais para estimular a transformação do SPL em sistemas mais amplos de inovação
	- Proximidade do APL de instituições de ensino, pesquisa e agentes econômicos

Fonte: Mendonça *et al.* (2012, p. 237).

As externalidades schumpeterianas referem-se àquelas que surgem via transbordamentos tecnológicos, ocorridos de relacionamentos tácitos, sejam ou não intencionais, e de “mecanismos formais de ação conjunta” (SPEROTTO, 2014, p.

35). Nesse sentido, a principal característica das aglomerações inovativas, baseadas em externalidades schumpeterianas é a criação de um ambiente inovativo.

As externalidades transacionais, por sua vez, podem ser definidas como “as economias de custos de transação externas à firma e internas à aglomeração produtiva” (SPEROTTO, 2014, p. 2014). O conceito é apropriado de Williamson onde, segundo Sperotto (2014), a cooperação entre empresas é uma forma de elas reduzirem os seus custos de transação (por exemplo, aqueles associados à obtenção de informações e monitoramento de contratos). Nesse sentido, o custo de transação tende a diminuir conforme a capacidade interna de governança, em APLs de micro e pequenas empresas. Isoladas, empresas tendem a incorrer em altos custos de transação, ao passo que poderiam ser beneficiadas com a ação conjunta.

Por fim, Sperotto (2014) apresenta um outro tipo de externalidade, as externalidades institucionais, as quais se referem às mudanças no ambiente institucional (conjunto de regras e convenções para a coordenação das atividades econômicas) no qual os APLs estão inseridos.

De acordo com Schmitz (1997a), embora necessárias, as economias externas locais são insuficientes para explicar o desenvolvimento duradouro nos distritos industriais, porque se referem somente a ganhos *não planejados*. Buscando uma explicação mais ampla para a promoção e o fortalecimento das aglomerações, Schmitz (1997a) explora o conceito de ação conjunta que possibilita a existência de ganhos competitivos *planejados*, criando assim o conceito de *eficiência coletiva*, que advém da conjunção de ganhos não planejados com os planejados – através do esforço deliberado.

2.3 EFICIÊNCIA COLETIVA

Segundo Schmitz (1997a), ‘eficiência coletiva’ é a vantagem competitiva derivada das economias externas locais e da ação conjunta. Essa vantagem, segundo este autor, está na capacidade de empresas individuais em superarem dificuldades para conseguirem comercializar seus produtos em mercados distantes, nacionais ou até internacionais.

A ideia geral da eficiência coletiva – uma das categorias de análise centrais do presente estudo – é a de que as aglomerações possibilitam ganhos de eficiência às empresas nelas localizadas que não poderiam (ERBER, 2008) ou raramente poderiam (SCHMITZ, 1997b) ser obtidos individualmente. Em outras palavras, o desempenho positivo das aglomerações industriais não está nas habilidades individuais, mas na organização coletiva dos atores, demonstrando que as relações interorganizacionais são de fundamental importância (NADVI, 1999a).

A eficiência coletiva depende das *economias externas locais* e *ação conjunta*. As economias externas são forças involuntárias, isto é, são efeitos externos incidentais das ações dos agentes, sendo definida por Schmitz (1995) como eficiência coletiva *não planejada*. A ação conjunta, por sua vez é uma ação deliberada, conhecida como eficiência coletiva *planejada*. Para se desenvolver uma aglomeração, além das externalidades, deve existir a força intencional de trabalho, denominada “ação conjunta buscada conscientemente” (SCHMITZ, 1997a, p. 8).

Nadvi (1996) classifica esses dois tipos da eficiência coletiva a partir de seus elementos constituintes, isto é, elementos *passivos* e *ativos*. Pressupõe-se que uma aglomeração poderá atrair os dois tipos de vantagens: incidentais (de forma passiva) e aquelas que irão requerer esforços planejados conjuntos (eficiência coletiva ativa) (SCHMITZ, 1997a). A combinação desses dois elementos varia de um aglomerado para outro e conforme o tempo (SCHMITZ, 1997b).

Analiticamente, a ação conjunta atua de duas formas: através da cooperação horizontal (entre competidores) e cooperação vertical (entre fornecedor e produtor e entre produtor e vendedor de produtos) (SCHMITZ, 1997a). A cooperação pode ocorrer entre empresas individuais e grupos de firmas unindo forças em associações de negócios, consórcios, etc.

Quadro 3 – Formas de ação conjunta

	Bilateral	Multilateral
Horizontal	Ex. compartilhando equipamento	Ex. associação setorial
Vertical	Ex. produtor e usuário aprimorando componentes	Ex. aliança através da cadeia de valor agregada

Fonte: (SCHMITZ, 1997a, p. 8).

De acordo com Loveman e Sensenberger (1991), pequenas empresas organizadas em distritos industriais podem superar as suas desvantagens, em comparação as grandes empresas, se atuarem conjuntamente. As grandes empresas normalmente possuem um maior alcance de mercado, obtêm ganhos de escala ou escopo e possuem maiores possibilidades de aproveitamento de sua capacidade de P&D. A cooperação em distritos industriais pode compensar esse quadro em favor das pequenas empresas de várias formas, por exemplo, através da compra conjuntamente organizada de energia, matérias primas e materiais. Outra forma é através de agrupamentos e formação de associações e consórcios. Além disso, pequenas e médias empresas podem compensar também a falta de influência política que tipicamente enfrentam quando elas agem por si (LOVEMAN; SENSENBERGER, 1991).

Para Schmitz (1997a), a cooperação entre os agentes econômicos é uma condição *sine qua non* para a existência da eficiência coletiva. A articulação e os relacionamentos entre os atores do aglomerado surgem como condições críticas para o seu desenvolvimento e ao posicionamento estratégico frente a competição externa (HUMPHREY, 1995). Segundo Schmitz e Nadvi (1999), uma maior cooperação tem correlação positiva com um melhor desempenho do aglomerado.

No *cluster* de calçados do Vale dos Sinos, a organização de feiras de negócios foi um fator crítico para a capacidade do aglomerado de alcançar mercados nacionais distantes (SCHMITZ, 1997a). Inicialmente essa aglomeração era voltada para o comércio local, porém, a partir dos anos 70 se tornou um importante polo exportador de calçados do Rio Grande do Sul (SCHMITZ, 2002).

Segundo Schmitz (2002), no Vale dos Sinos, o aumento da cooperação bilateral e vertical (entre fabricantes de calçados e fornecedores) foi fundamental para alcançar melhorias em qualidade, velocidade e flexibilidade. A ação conjunta das empresas com o auxílio de instituições coletivas locais foi essencial para que as empresas obtivessem os resultados desejados em relação às novas exigências e competição enfrentadas (SCHMITZ, 1997a). Essas novas exigências se impunham em reduções nos tamanhos dos lotes de produção e a diminuição nos prazos de entrega, impostas pelos clientes. Além disso, atender as novas demandas de qualidade dos compradores para enfrentar a competição chinesa não seria possível

somente através de ações individuais, nem tampouco somente por meio de externalidades positivas (SCHMITZ, 1997a).

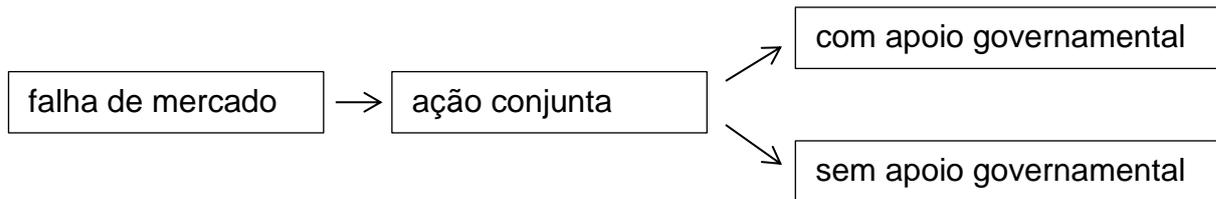
A eficiência coletiva é importante para explicar as vantagens competitivas que surgem da aglomeração. No aglomerado de instrumentos cirúrgicos de Sialkot, no Paquistão, a ação conjunta foi fundamental para que o *cluster*, constituído principalmente por pequenas e médias empresas (PME), conseguisse enfrentar a crise causada pelas mudanças nas demandas por qualidade (NADVI, 1999a). Houve uma melhoria nas práticas de trabalho, por meio de cooperação envolvendo laços verticais e horizontais. A ação conjunta também foi associada positivamente com a melhoria do desempenho das empresas.

No entanto, estudos de Schmitz e Nadvi (1999) em quatro aglomerados locais em países diferentes (Brasil, Paquistão, Índia e México) indicaram que a cooperação tendia a ser seletiva e não abrangente. A cooperação vertical bilateral era elevada ou estava aumentando e a cooperação bilateral horizontal era fraca ou estava aumentando pouco. Por exemplo, no caso do aglomerado de calçados do Vale do Sinos, uma vez que foram abertos canais de exportação para outros mercados, a cooperação em marketing entre as empresas passou a ser menos crítica e declinou (SCHMITZ, 1997a).

Um equívoco comum é considerar que a noção de eficiência coletiva pressupõe somente a cooperação entre os atores, negando a competição entre eles. Para Humphrey e Schmitz (1996), a realidade empírica se mostra contrária a essa presunção. A rivalidade e a competição são bastante comuns entre empresas aglomeradas, porém, isto não deve impedi-las de unirem forças em torno de objetivos comuns e superarem obstáculos, tais como gargalos de infraestrutura, fornecimento de insumos ou acesso a mercados de fora do local.

Com relação à forma de organização, a ação conjunta pode ser com ou sem apoio governamental (SCHMITZ, 1997a) (Figura 2). Segundo esse autor, a ação conjunta privada tem sido mais proeminente do que a intervenção governamental em aglomerações. Entretanto, o apoio de agências públicas pode intermediar a ação conjunta em um arranjo cuja fase de desenvolvimento está mais avançada (SCHMITZ; MUSYCK, 1994; SCHMITZ; NADVI, 1999).

Figura 2 – Ação Conjunta



Fonte: (SCHMITZ, 1997a, p. 18).

A noção de eficiência coletiva parte do pressuposto que as aglomerações surgem espontaneamente (através das economias externas), mas para se desenvolverem necessitam da ação conjunta deliberada e buscada conscientemente pelos atores e instituições de apoio pertencentes a esse arranjo (ERBER, 2008). Ou seja, nenhum *cluster* pode ser criado por meio de uma política pública (SCHMITZ, 1997b; 2005). Inicialmente, é necessária uma massa crítica de empreendimentos e capacitações da iniciativa privada (SCHMITZ, 1997b), isto é, uma concentração mínima de atividade industrial e *know-how*. Uma vez havendo esse agrupamento inicial de empresas, políticas públicas podem ser empenhadas para auxiliar a desenvolver a indústria.

Schmitz e Musyck (1994) compilaram vários estudos realizados em quatro aglomerados da Europa (Itália, Dinamarca, Alemanha e Bélgica), destacando o papel das instituições públicas e privadas no crescimento das aglomerações. Os instrumentos de incentivo ao crédito, de treinamento de pessoal, de serviços reais e os sindicatos desempenham papel importante no processo de crescimento dos arranjos, não propriamente no início de sua formação, mas em fases mais avançadas de desenvolvimento do arranjo. Assim, incentivos públicos para eficiência coletiva podem ser empenhados para fomentar o crescimento da aglomeração (SCHMITZ, 1997b).

As poucas situações em que aglomerações podem ser 'criadas' são os parques tecnológicos e as incubadoras empresariais (SCHMITZ, 1997b). Em um caso do leste europeu, na então União Soviética, o regime político anterior não havia permitido que empresas se desenvolvessem espontaneamente. Uma forma de fomentar o crescimento dessas pequenas empresas foi o estabelecimento desses parques e incubadoras. No entanto, a tendência das empresas que habitam esses

locais é o engajamento em atividades estranhas umas das outras. Nesses casos, a eficiência coletiva pode vir posteriormente, mas não de imediato (SCHMITZ, 1997b).

Humphrey e Schmitz (1998) afirmam que isso se explica pelo problema do risco envolvido nas transações. Esses autores identificam dois elementos que são essenciais na governança de aglomerações: a confiança e os mecanismos de sanções. Segundo Uzzi (1997) a confiança está expressa na crença de que um indivíduo não irá agir em benefício próprio às custas do outro. Um sistema de produção que envolve a especialização produtiva e que exige o aprofundamento de relações entre empresas que são formalmente independentes, como é o caso das aglomerações, requer esses meios para a sua organização (SCHMITZ; NADVI, 1999). A confiança favorece as relações de cooperação entre as empresas (HUMPHREY; SCHMITZ, 1998). Porém, a relação entre cooperação e relacionamentos é bastante complexa. Granovetter (1985) afirma que a origem da confiança está nos processos contínuos de relações sociais. Portanto, a confiança não é algo estático, mas é um aspecto das relações sociais que é construído (ou prejudicado) na medida em que as relações sociais continuamente ocorrem. Nesse sentido, analisar a propensão a cooperar requer o aprofundamento na investigação das relações sociais.

Além da confiança, Schmitz e Nadvi (1999) ressaltam uma segunda condição necessária para a existência da eficiência coletiva: a presença de redes de comércio de mercados externos. Canais de vendas que ultrapassam o âmbito local são importantes para o desenvolvimento de uma região, e aglomerações limitadas ao comércio local tendem a diminuir (SCHMITZ; NADVI, 1999). Schmitz (2002) afirma que as políticas industriais locais, além de serem voltadas para a cooperação entre os agentes locais, devem também priorizar a cooperação com os agentes externos, possibilitando também a integração da produção com a comercialização. Levando em consideração que decisões importantes quanto à estratégia local são tomadas fora, as alianças estratégicas são de extrema relevância.

Há estudos, no entanto, que também destacam a importância do comércio local, como o caso do arranjo produtivo local metal mecânico do Espírito Santo (CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003). A produção desse aglomerado é voltada principalmente para o mercado local e possui um médio grau de territorialização das

atividades produtivas. O grau de territorialização está relacionado à dependência de ativos que são específicos do território:

Uma atividade é totalmente territorializada quando sua viabilidade econômica está enraizada em ativos (incluindo práticas e relações) que não estão disponíveis em outros lugares e que não podem ser facilmente ou rapidamente criadas ou imitadas em lugares que não as têm (CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003, p. 5).

Por outro lado, o APL de calçados do Vale dos Sinos, que vem implementando uma estratégia de inserção em cadeias de fornecimento globais, embora tenha propiciado ganhos de aprendizagem tecnológica entre as empresas, esse arranjo não tem sido capaz de gerar processos de aprendizado interativo em inovação (CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003). Nesse arranjo não há o fortalecimento das relações inter-firmas, elas se mantêm ocasionais e horizontais. Como consequência dessa estratégia, o grau de reorganização interna é limitado, restringindo o aumento do grau de territorialização.

Logo, justifica-se o argumento de Schmitz e Nadvi (1999) de que a questão das conexões externas merece uma maior atenção em futuras pesquisas.

No quadro a seguir é apresentada uma síntese sobre os principais conceitos envolvendo a noção de eficiência coletiva:

Quadro 4 – Síntese da revisão sobre eficiência coletiva

Conceito	Definição	Autor (es)
Eficiência coletiva	Vantagem competitiva que decorre das externalidades e da ação conjunta. Ideia básica: Empresas localizadas em aglomerações alcançam ganhos que raramente conseguem obter individualmente.	(Schmitz, 1997a; 1997b); (Erber, 2008).
Ação conjunta	Ação conjunta deliberada e buscada conscientemente pelos atores. Ideia básica: Economias externas locais não são suficientes para explicar o desenvolvimento do <i>cluster</i> . É necessária a ação conjunta.	(Schmitz, 1997a; 1997b).
Ação conjunta vertical	Entre os atores ao longo de uma determinada cadeia de suprimentos, isto é, entre fornecedor e produtor.	(Schmitz, 1997a).
Ação conjunta horizontal	Cooperação entre os concorrentes de um mesmo nível da cadeia de suprimentos.	(Schmitz, 1997a).

Fonte: Elaborado com base em Erber (2008) e Schmitz (1997a; 1997b).

Antes de finalizar essa seção sobre a eficiência coletiva, são apresentados alguns trabalhos acerca da discussão mais recente sobre o tema, especialmente em países em desenvolvimento. Assim, são enfocadas contribuições relacionadas a aglomerações no Brasil, com alguns casos da literatura internacional.

Em estudo conduzido por Murad, Lima e Sacomano Neto (2015) em um APL do segmento eletroeletrônico em Santa Rita do Sapucaí, MG, foram analisadas as relações com os fornecedores através de seus processos de compras. Essa pesquisa demonstrou a necessidade de formar parcerias tecnológicas nas empresas do APL. Foi constatada a baixa propensão das empresas do setor de se organizarem coletivamente para obterem uma maior eficiência coletiva em compras.

Do Ouro Filho, Olave e Barreto (2015) analisaram os fatores da desarticulação de um APL de confecções em Tobias Barreto/SE. Para esses autores, um número maior de participantes de um APL dificultaria a sua articulação. Também, nesse estudo é analisada a importância da confiança entre os atores para praticarem ações conjuntas, um elemento crítico entre empresários do mesmo setor, em que os mesmos se veem como concorrentes. Por fim, nesse estudo foi verificado o oportunismo como um elemento que prejudica a confiança e a articulação entre as empresas do arranjo.

Já em um estudo de caso da indústria de madeira e móveis do estado de Rondônia, os empresários demonstraram grande disposição para a cooperação, estimulando a ação conjunta, através da participação em grandes feiras e da colaboração para as vendas (TEIXEIRA; TEIXEIRA, 2011). Essa pesquisa concluiu que a proximidade geográfica influencia na cooperação, bem como o tempo de formação do grupo.

Em outro estudo, as relações interorganizacionais entre empresas do setor industrial de móveis do Rio Grande do Sul, concentradas em Bento Gonçalves e Lagoa Vermelha, foram importantes para a capacidade de exportação desse arranjo e assim alcançar novos mercados (BOEHE *et al.*, 2011). Os produtores que eram participantes de uma associação do setor apresentaram uma maior vantagem competitiva. Ressalta-se, todavia, que as formas de cooperação entre os participantes do APL obtiveram uma frequência baixa, o que sugere que os principais laços estejam com relação ao mercado exterior. Nesse estudo verificou-se

que a participação das empresas em uma associação tem relação com uma maior divisão do trabalho entre as empresas, através da terceirização de atividades.

Em alguns estudos são ressaltadas as instituições de apoio à governança. Ao analisar o APL de software de Uberlândia, Tavares, Silva e Silva (2015) identificaram a presença de várias entidades que realizam ações a fim de desenvolver esse setor. Estes atores apontaram diferentes maneiras de cooperar e coordenar que se caracterizaram por distintas estruturas de governanças, abrangendo diferentes domínios e níveis de influência dos atores. Foram relatados também casos de cooperação entre os atores, como o desenvolvimento de *software* em conjunto. A visão geral da pesquisa relatada é de que as relações interorganizacionais foram importantes para promover a ação conjunta, visto que as “relações de parcerias entre as empresas se apresenta, em sua maioria, de maneira convergente” (TAVARES; SILVA; SILVA, 2015, p. 116).

Em pesquisa realizada em um roteiro turístico constituído por propriedades rurais e agroindústrias, denominado Rota das Salamarias, Colet e Mozzato (2016) concluíram que as relações interorganizacionais estabelecidas entre os atores têm trazido resultados satisfatórios aos envolvidos, verificando a ocorrência de intensa cooperação entre os mesmos. Os achados desta pesquisa sugerem a existência de apoio mútuo entre esses atores, com relacionamentos baseados na confiança e na transparência.

A eficiência coletiva pode beneficiar aglomerações de subsistência. Em um estudo no *cluster* de Oberá, Argentina, verificou-se que as PME concentradas geograficamente podem organizar-se e adotar ações conjuntas que se traduzem em vantagens competitivas para todo o aglomerado, mesmo em um *cluster* em que as relações interorganizacionais entre as empresas sejam limitadas (F-JARDON; PAGANI, 2014). Tal pesquisa sugere que a existência de redes informais como ‘o primeiro passo’ para a geração e eficiência coletiva.

Gutiérrez-Martínez *et al.* (2015) sugerem que cada aglomerado possui uma dinâmica de desenvolvimento própria. Eles analisaram dois aglomerados de serviços de tecnologia da informação (TI) no México, o *cluster* de Puebla e o de Jalisco. Seus achados ressaltam o papel das instituições formais e informais. Forte demanda interna e externa foi constatada em Jalisco IT, além da existência de cooperação entre os atores para atender as necessidades dos clientes, estimulada por um

ambiente institucional propício. O *cluster* de Puebla por sua vez é caracterizado pela existência de poucos laços, baixa demanda e a ausência de importantes instituições de apoio, o que resultou em menos ações conjuntas.

No Quadro 5 são sintetizados esses estudos realizados, apresentando os seus principais achados:

Quadro 5 – Estudos recentes sobre a eficiência coletiva

Indústria	Local	Principais achados	Autores
Eletrônica	Santa Rita do Sapucaí, MG	Relacionamentos com fornecedores ainda são incipientes e informais, sem o suporte de estratégias e sistemas de integração.	Murad; Lima; Sacomano Neto (2015).
Confecções	Tobias Barreto/SE	O número de participantes, a falta de confiança e o comportamento oportunista prejudica o APL.	Do Ouro Filho; Olave; Barreto (2015).
Madeira e móveis	Estado de Rondônia	A existência de laços fortes e relações contínuas estimula a cooperação, que por sua vez estimula a ação conjunta e trás vantagens competitivas para as empresas como um todo. A confiança é um fator importante para a cooperação. Proximidade geográfica e o tempo de formação do grupo afetam a cooperação.	Teixeira; Teixeira (2011).
Móveis	Bento Gonçalves e Lagoa Vermelha/RS	Relações interorganizacionais são fatores importantes para a capacidade de exportação. Participação em associação tem relação com uma maior divisão do trabalho.	Boehe <i>et al.</i> (2011).
Software	Uberlândia/MG	Forte participação das entidades de apoio na promoção de externalidades e ação conjunta. Relações interorganizacionais promovem a cooperação.	Tavares; Silva; Silva (2015).
Turismo rural	Marau/RS	Relações de cooperação baseadas em confiança entre os atores, através de laços comunitários no espaço sócio- territorial. Apoio mútuo entre os atores.	Colet; Mozzato (2016).
Madeira	Oberá, Argentina	Eficiência coletiva como estratégia de desenvolvimento em aglomerações de subsistência. Redes incipientes podem gerar vantagem competitiva.	F-Jardon; Pagani (2014).
Peças automotivas	Puebla	Apenas um cliente internacional principal. Pouca cooperação entre as empresas. Poucas ações conjuntas.	Gutiérrez-Martínez <i>et al.</i> (2015).
Serviços de TI	Jalisco	Forte demanda interna e externa. Suporte institucional e ações conjuntas.	

Fonte: Elaborado com base em Boehe *et al.* (2011), Colet e Mozzato (2016), Do Ouro Filho, Olave e Barreto (2015), F-Jardon e Pagani (2014), Gutiérrez-Martínez *et al.* (2015), Murad, Lima e Sacomano Neto (2015), Tavares, Silva e Silva (2015) e Teixeira e Teixeira (2011).

Um fator de grande relevância abordado nesses estudos são as relações interorganizacionais entre os atores. Em um estudo realizado no APL de Confecções do Agreste Pernambucano, Feitosa e Aguiar (2012) constataram que a participação em redes interorganizacionais favorece o desenvolvimento de inovação. Entretanto, verificou-se também o crescimento concentrado em um pequeno grupo de empresários, motivado pelo individualismo, o que pode comprometer o desenvolvimento do APL como um todo.

Schmitz (1997a) destaca a importância dos mais variados atributos das aglomerações, tais como proximidade geográfica, predominância de micro e pequenas empresas, a estreita colaboração entre as empresas, bem como a concorrência entre elas, a identidade sociocultural, os tipos de ação conjunta, baseadas na cooperação e nas relações interorganizacionais. Entretanto, de acordo com Souza (2008), a relevância de cada um desses atributos e sua influência varia muito. Schmitz (1997a) ao não se aprofundar na análise de como essas relações sociais influenciam na ação conjunta e nas externalidades, carecendo de elementos para analisar a natureza dessas relações, demanda um quadro teórico-analítico explicativo que dê conta de esclarecer a natureza dessas relações.

2.4 REDES SOCIAIS E RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS

No Brasil é crescente o interesse acadêmico em *clusters* e arranjos produtivos locais. Alguns pesquisadores têm utilizado a abordagem de redes como opção teórica de estudo (BALDI; FREIRE, 2010; 2004; SOUZA, 2008, entre outros).

De acordo com Powell e Smith-Doerr (1994), uma rede social é formada pelo conjunto de nós ou atores (pessoas ou organizações) ligados por relações sociais ou laços de um tipo específico. Segundo esses autores, o estudo das redes pode ser qualificado de duas formas: como estrutura de governança e como perspectiva analítica. A primeira considera a rede através de uma lógica organizativa, ou seja, uma forma de governar relações entre atores.

De acordo com Powell (1990), assim como os *mercados* e as *hierarquias*, as *redes* podem ser consideradas estruturas para a coordenação das atividades

econômicas, ou seja, um meio através do qual agentes econômicos alocam recursos. Nesse sentido, Powell (1990) classifica a organização em rede como um tipo distinto de governança, com características próprias, diferentes dos mercados e das hierarquias (Quadro 6). Seu pressuposto básico é a dependência de recursos cujo controle é exercido por terceiros, porém, ganhos podem ser obtidos através do agrupamento de recursos. (POWELL, 1990).

Quadro 6 – Comparação estilizada de formas de organização econômica

Fatores chave	Formas		
	Mercado	Hierarquia	Rede
Bases normativas	Contratos - direito de propriedade	Relação de emprego	Forças complementares
Meios de comunicação	Preços	Rotinas	Relacional
Métodos de resolução de conflitos	Pechinchar - recorrer a tribunais para execução	Ordem (<i>fiat</i>) administrativa – supervisão	Normas de reciprocidade - interesses reputacionais
Grau de flexibilidade	Alto	Baixo	Médio
Montante de compromisso entre as partes	Baixo	Médio para alto	Médio para alto
Tom ou clima	Precisão e/ou suspeição	Formal, burocrático	Aberto, benefícios mútuos
Preferências ou escolhas do ator	Independentes	Dependentes	Interdependentes
Mistura de formas	Repetir transações (Geertz, 1978) Contratos como documentos hierárquicos (Stinchcombe, 1985)	Organização informal (Dalton, 1957) Características de mercado: centros de lucro, preços de transferência (Eccles, 1985)	Parceiros múltiplos Regras formais

Fonte: (POWELL, 1990, p. 300).

Nesse sentido, aglomerações produtivas ou APLs podem ser vistas como estruturas de governança (FREIRE, 2010). Segundo Lopes e Baldi (2009), ainda que através desse enfoque seja possível verificar alguns aspectos, tais como a racionalização e o aumento dos recursos existentes, a redução dos custos de transação ou um meio para entrar em um mercado mais rapidamente, para se compreender os efeitos que uma rede pode produzir, bem como os seus resultados, indicando limitações ao seu desenvolvimento, é necessário estudar o fenômeno sob a perspectiva de análise.

Nesse sentido, no presente trabalho busca-se compreender formas de organização em redes, porém, lançando mão do referencial teórico das redes como perspectiva da análise. O estudo de redes através dessa abordagem possibilita um entendimento mais contextualizado do fenômeno (LOPES; BALDI, 2009), levando em consideração os aspectos teóricos e metodológicos da análise de redes.

De acordo com Nohria (1992), cinco premissas básicas fundamentam o estudo das organizações através da perspectiva analítica de redes: a) todas as organizações são redes sociais; b) o ambiente no qual uma organização está inserida é composto basicamente por uma rede de organizações; c) as ações (atitudes e comportamentos) dos atores em uma rede estão condicionadas à sua posição dentro desta; d) as redes limitam as ações e são moldadas por estas; e) a análise comparativa de redes deve levar em conta as suas características de rede (NOHRIA, 1992).

Segundo Powell e Smith-Doerr (1994), o conceito de redes evoluiu ao longo do tempo, inicialmente de uma “metáfora”⁵, buscando descrever padrões de laços informais dentro das organizações, para uma caracterização de como os ambientes das organizações são construídos. Nesse sentido, a perspectiva analítica de redes se tornou uma ferramenta formal de pesquisa para analisar poder e autonomia nas organizações (POWELL; SMITH-DOERR, 1994).

O pressuposto da perspectiva analítica de redes sociais é o conceito de imersão social (*social embeddedness*), segundo o qual as relações econômicas entre atores (organizações, pessoas) não ocorrem em um vácuo, mas estão imersas em redes de relações sociais que influenciam o seu comportamento.

Polanyi (2000) originalmente formulou o termo para descrever o comportamento econômico em sociedades pré-industriais, cujos princípios de reciprocidade, redistribuição e domesticidade orientavam as trocas econômicas.

⁵ A “metáfora” das redes sociais surge de uma tradição dos antropólogos sociais e sociólogos que buscavam uma descrição do fenômeno social (SCOTT, 2000), referindo-se às formas de organização dos grupos analogamente como ‘teias’ de conexões, ‘tecido social’ ou até como ‘redes’ de relações. Nesse sentido, três são as principais vertentes teóricas da análise de rede social: a) a sociometria, com enfoque nos pequenos grupos, desenvolvida a partir da teoria dos grafos (SCOTT, 2000; WASSERMAN; FAUST, 1994); b) a escola de Harvard, com data de 1930, que, seguindo as ideias do antropólogo social Radcliffe-Brown, teve como base a formação de cliques e as relações interpessoais; e c) os pesquisadores de Manchester, também ligados à antropologia, que em parte se apropriaram das duas anteriores para investigar a estrutura de relações em sociedades tribais e comunidades (SCOTT, 2000).

Com o advento da sociedade de mercado, a partir da revolução industrial do século XVIII, a atividade econômica se separou das relações sociais e o mercado auto regulável passou a controlar a sociedade (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990). Polanyi (2000) criticava os pressupostos da economia clássica, que consideravam o ambiente social apenas um aspecto residual das relações econômicas e que estas seriam levadas a cabo de acordo com o auto interesse dos agentes econômicos.

Granovetter (1985) reconhece a fecundidade da formulação de Polanyi, entretanto, afirmando que as sociedades primitivas eram mais calculistas do que se presumia e que na sociedade moderna, as relações econômicas não deixaram de estar imersas em processos contínuos de relações sociais.

Assim, Granovetter (1985) reconceitua a noção de imersão social, afirmando que ela supera as descrições subsocializada e sobressocializada do comportamento econômico. Na descrição subsocializada – do ator atomizado – defendida pela economia clássica, o ator age tão somente em função de seu interesse próprio, desconexo de suas relações sociais e não sujeito a influências do contexto social em que está inserido. A perspectiva de imersão social supera esse pressuposto por compreender que a ação econômica está inserida em sistemas de relações sociais, que influenciam a ação econômica e que, portanto, limitam a agência.

Por outro lado, a descrição sobressocializada, que corresponde à abordagem da sociologia e das ciências políticas, sugere que os padrões de comportamento são determinados por meio de um sistema de normas e valores que são internalizados pelo agente, o qual é plenamente subserviente a esse sistema. A perspectiva de imersão social supera esse pressuposto por compreender que a ação econômica, ainda que sofra influência de seu contexto social, não é, todavia, subordinada passivamente a um sistema social de normas e regras. Na realidade, a ação influencia o contexto no qual as relações sociais estão inseridas.

Para Granovetter (1985), o mais intrigante é o ponto em comum entre essas duas noções: o de que ambas as concepções são atomizadas ao negligenciarem as estruturas contínuas das relações sociais e isolarem os atores do seu contexto social mais imediato.

Zukin e DiMaggio (1990) ampliam o conceito de imersão social (DACIN; VENTRESCA; BEAL, 1999), referindo-se a este como “a natureza contingente da ação econômica com respeito à cognição, cultura, estrutura social e instituições

políticas” (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990, p. 15). Segundo Dacin, Ventresca e Beal (1999), Zukin e DiMaggio descrevem como esses mecanismos reduzem ou atenuam a possibilidade da prática racional e econômica.

O mecanismo de imersão social estrutural, que é o enfoque do presente trabalho, refere-se à contextualização das trocas econômicas em padrões de contínuas relações interpessoais (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990). De acordo com Dacin, Ventresca e Beal (1999), a imersão estrutural pode ser compreendida de duas formas: 1) a definição da *estrutura social* em termos da interação entre os atores por meio de laços e relacionamentos diretos; e 2) mais amplamente, como uma limitação, a qual, por um lado organiza as atividades econômicas e, por outro, introduz fatores sociais nas atividades de mercado.

Nesse trabalho adota-se o conceito de relação social formulado por Weber (2004). A relação social é entendida como o

comportamento reciprocamente *referido* quanto ao seu conteúdo de sentido por uma pluralidade de agentes e que se orienta por essa referência. A relação social *consiste*, portanto, completa e exclusivamente na *probabilidade* de que se aja socialmente numa forma indicável (pelo sentido), não importando, por enquanto, em que se baseia essa probabilidade (WEBER, 2004, p. 16, grifos originais).

Weber (2004) chama a atenção para o conteúdo da relação social, que pode ser o mais variado possível: luta, inimizade, amor sexual, amizade, piedade, troca no mercado, violação de contrato, etc. Ou seja, não significa a existência – ou a não existência – de solidariedade entre os agentes. Outro ponto que merece destaque é que, para Weber (2004), reciprocamente referido não significa ‘reciprocidade’ no sentido estrito da palavra. Isto é, empiricamente uma relação social não pressupõe que o conteúdo visado de uma ação deverá ser sempre no *mesmo* conteúdo de sentido para ambos participantes da relação. Isto porque relações sociais podem se estabelecer em sentidos diversos, *pressupondo* determinada atitude do parceiro diante da própria pessoa – ainda que baseado em um pressuposto errôneo –, o que eventualmente altera o próprio curso e a forma da relação.

Segundo Wasserman e Faust (1994), os principais exemplos de laços sociais são: avaliação de uma pessoa por outra (por exemplo, amizade ou apreço); transferência de recursos (transações comerciais, empréstimos, etc.); associação ou afiliação; interação comportamental (enviando mensagens, conversa, etc.); movimento entre lugares ou posição social (migração, ou mobilidade física ou

social); conexão física (uma estrada, um rio, ou uma ponte); relações formais (por exemplo, autoridade); relações biológicas (parentesco ou descendência).

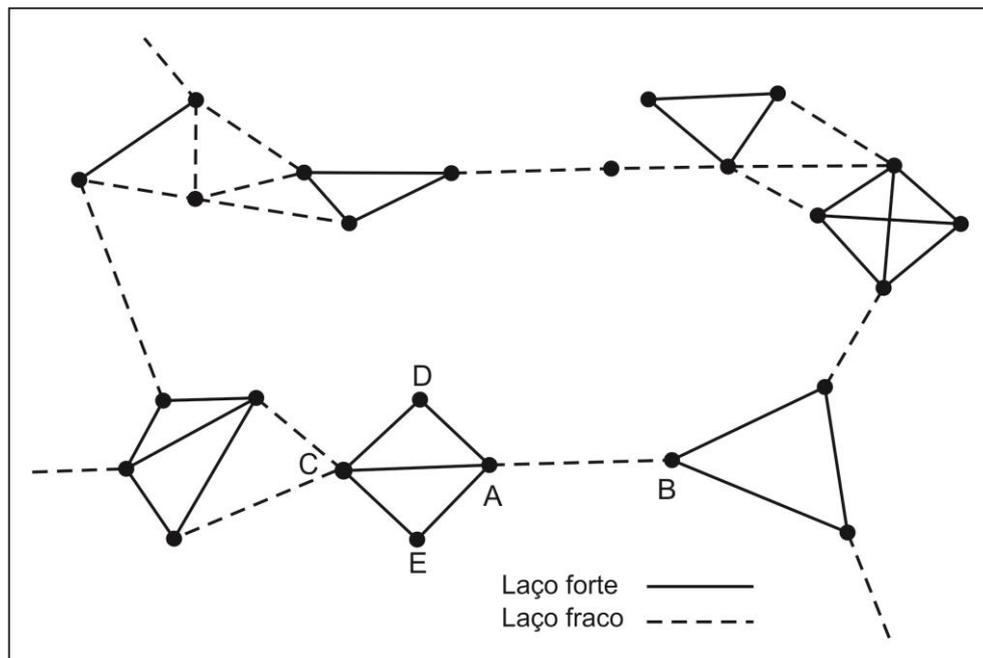
Um conceito central para se compreender o mecanismo da imersão estrutural é quanto à força dos laços. Granovetter (1973) classificou os tipos de laços como laços fortes e laços fracos. Segundo esse autor, os primeiros caracterizam-se pela maior proximidade (amizade próxima) entre os atores e maior frequência nas relações sociais.

Segundo Lopes e Baldi (2005), laços fortes se conectam a várias outras pessoas do mesmo círculo íntimo. Assim, é possível demonstrar a força do laço através da ocorrência de “uma significativa redundância dos laços, pois ambos possuem contatos com praticamente os mesmos atores” (LOPES; BALDI; CÁRDENAS, 2008, p. 104) o que, por outro lado, pode restringir o acesso a novas informações que circulam na rede, uma vez que esta se constitui de outros atores. Também, segundo Freire e Baldi (2014), um laço forte se caracteriza pela continuidade do relacionamento.

Já os *laços fracos* são caracterizados por relacionamentos mais distantes entre os atores (entre *conhecidos*) e, portanto, com interações menos frequentes. De acordo com Lopes e Baldi (2005), entende-se por laços fracos aquelas pessoas com as quais se tem familiaridade, mas que circulam em diferentes meios e, segundo Lopes, Baldi e Cárdenas (2008), pessoas com quem não se têm intimidade.

Granovetter (2005) afirma que novas informações circulam mais através dos laços fracos do que por meio de laços fortes. Isso porque amigos próximos tendem a transitar dentro dos mesmos círculos sociais e, portanto, a informação se sobrepõe consideravelmente entre os membros do grupo. Por outro lado, conhecidos trazem informações novas e não redundantes de pessoas ou grupos sociais distantes, através das chamadas *pontes locais* (Figura 3).

Figura 3 – Pontes Locais



Fonte: Granovetter (1973, p. 1365).

A informação é transmitida entre grupos muito mais através dos laços fracos por duas razões: 1) os conhecidos são mais heterogêneos que amigos próximos e, 2) e passam menos tempo no grupo. Entretanto, de acordo com Lopes, Baldi e Cárdenas (2008), laços fracos não permitem *constantes* fluxos de informações *valiosas* através dos contatos, mesmo que duas empresas sejam consideradas parceiras.

Sob o aspecto *microsocial*, a coesão depende da quantidade de laços mútuos diádicos conectados uns aos outros, fazendo com que se tenham informações sobre as atividades dos membros dos pares (BALDI, VIEIRA, 2006). Assim, aquele comportamento poderá ser moldado mais facilmente, tornando-se um grupo coeso.

Por outro lado, sob uma perspectiva *macrossocial* (GRANOVETTER, 1973), os laços fracos contribuem para assegurar a integridade de uma ampla rede social composta por vários *cliques*. Isso porque indivíduos são conectados a outros grupos normalmente por meio de laços fracos, assegurando a integridade da rede através dessas conexões. Nesse sentido, quanto mais pontes locais houver e quanto maior o seu grau, mais coesa será a rede (sob o ponto de vista macrossocial).

Outro conceito central é o dos buracos estruturais (BURT, 1992). Buraco estrutural (*structural hole*) é a separação existente entre contatos não redundantes – grupos sociais ou atores isolados uns dos outros e que não compartilham das mesmas fontes de informação. Destarte, esses contatos são fontes potenciais de informações novas e complementares. O ator que *constrói uma ponte* sobre um buraco estrutural, conectando esses grupos sociais, garante para si uma posição de controle dessas informações e oportunidades dentro da rede social. Burt (1992) ampliou o argumento dos “laços fracos” enfatizando que a questão central não é a qualidade do laço, mas a maneira como diferentes partes de uma rede são conectadas (GRANOVETTER, 2005).

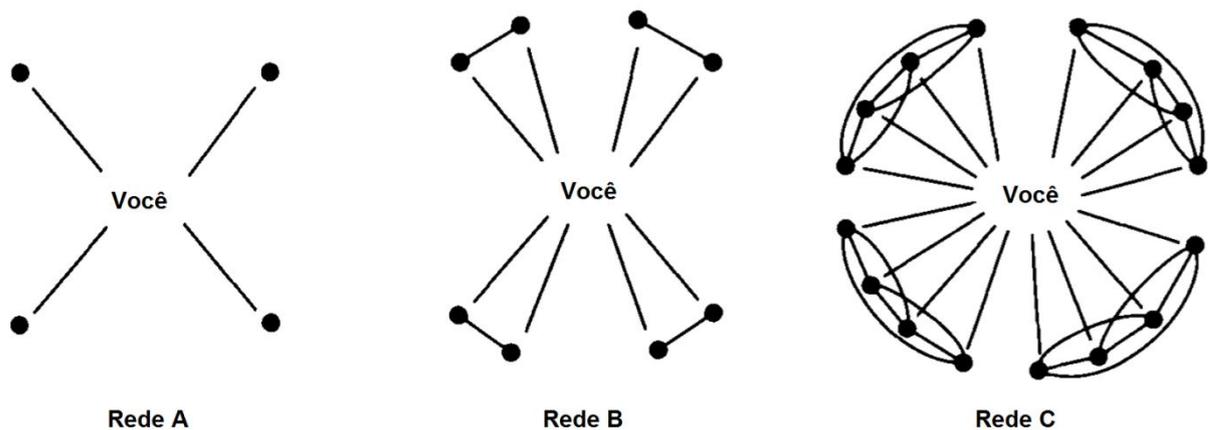
Para compreender como surge a noção de buracos estruturais, é importante apreender o conceito de capital social. Entre outros tipos de capital, como o financeiro (dinheiro em espécie, reservas bancárias, investimentos a liquidar e linhas de créditos) e o capital humano (habilidades naturais, como charme, saúde, inteligência e aparência), o capital social é aquele que produz vantagens competitivas decorrentes da rede de contatos que o indivíduo possui, possibilitando maiores taxas de retorno de investimento (BURT, 1992). Nesse sentido, o capital social é ao mesmo tempo a estrutura de contatos em uma rede – amigos, colegas, etc., que oportunizam o indivíduo explorar o seu capital financeiro e humano – e os recursos que cada um desses contatos possui. Segundo Burt (1992, p. 57), “alguns atores estão conectados a certos outros, confiando em certos outros, obrigados a suportar alguns outros, dependentes de intercâmbio com alguns outros”. Assim, certas estruturas realçam determinados benefícios das relações sociais.

A vantagem competitiva proveniente dessas relações manifesta-se em dois tipos: informação e controle (BURT, 1992). No caso das vantagens informacionais, os benefícios ocorrem de três formas: acesso, sincronismo e referências. Sobre o acesso, as informações não são distribuídas igualmente, mas são disseminadas conforme a estrutura de contatos da rede. Dada à quantidade limitada de informação que cada indivíduo é capaz de processar, os seus contatos de rede facilitam esse trabalho. A triagem de informações mais relevantes, bem como o acesso privilegiado a essas, garante vantagens a quem possui uma boa rede de contatos (*Idem*). O sincronismo (*timing*) da informação é uma vantagem relacionada ao momento em que a informação é recebida pelo indivíduo através de sua rede de contatos.

Indivíduos recebem dos contatos pessoais informações relevantes antes do que as pessoas que não têm esses contatos. Em relação às referências, contatos pessoais podem legitimar as qualidades de um indivíduo perante outrem, assim proporcionando a esse indivíduo oportunidades que não lhe seriam acessíveis sem a existência desses contatos (*Idem*).

A segunda vantagem da rede de contatos é assegurada através do controle dos buracos estruturais. Para Burt (1992), a maneira como uma rede se expande (Figura 4) diz muito sobre a existência empírica de buracos estruturais nessa rede e, portanto, o potencial de controle desses buracos por atores que estão posicionados estrategicamente como intermediários entre os grupos na rede.

Figura 4 – Expansão de Rede



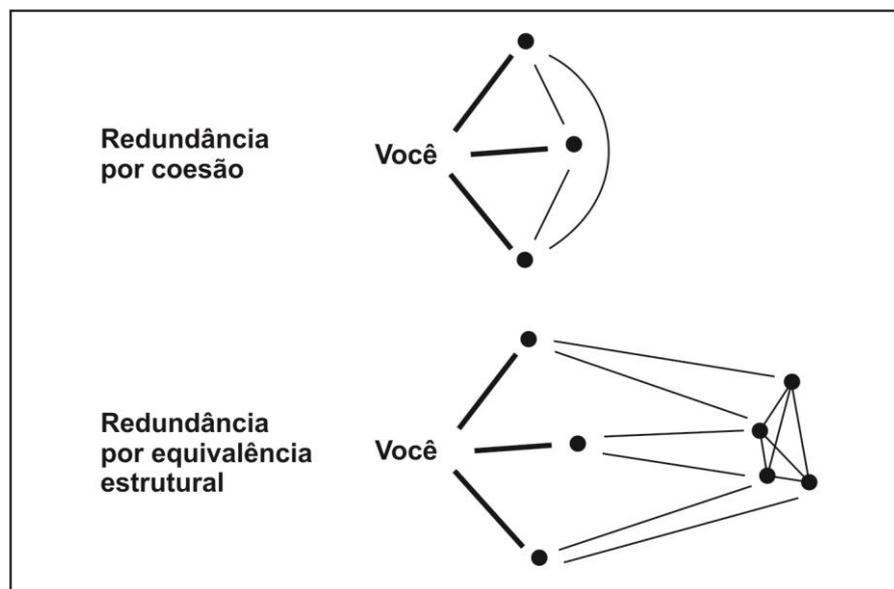
Fonte: Burt (1992, p. 64).

Para Burt (1992) o tamanho da estrutura de rede pode representar prós e contras. Quanto maior, mais benefícios podem ser aproveitados, porém, mais imobilizada torna-se a rede, se esse aumento se converter em contatos que direcionam às mesmas pessoas e, portanto, para os mesmos benefícios. Nesse sentido, uma expansão com essa característica expressa na Figura 4 não permite extrair vantagem através do controle dos buracos estruturais.

As condições empíricas que indicam a existência de um buraco estrutural referem-se aos dois tipos de redundância dos contatos: por coesão e por equivalência estrutural (Figura 4). No primeiro tipo, os contatos são redundantes porque são conectados por fortes laços sociais entre si, indicando coesão. Esses

laços podem ser contatos frequentes ou por proximidade emocional. Não há buracos estruturais entre estes contatos, pois estão interligados diretamente. No tipo de redundância por equivalência estrutural os indivíduos compartilham os mesmos contatos e, portanto, as mesmas informações, independentemente das relações entre os atores estruturalmente equivalentes. Enquanto a coesão implica em conexão direta, a equivalência estrutural indica conexão indireta. Ambos os tipos são representados na Figura 5 (BURT, 1992).

Figura 5 – Indicadores Estruturais de Redundância



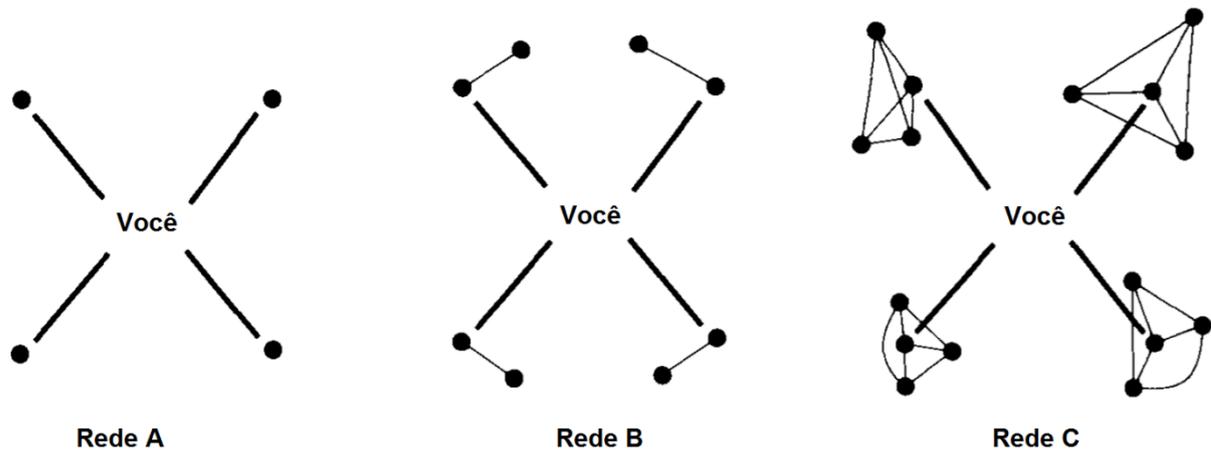
Fonte: Burt (1992, p. 66).

Segundo Burt (1992), o critério da coesão é um indicador mais preciso da existência de buracos estruturais. Se duas pessoas, embora desconectadas entre si, tiverem os mesmos contatos (indicando a redundância por equivalência estrutural), elas ainda podem ter contatos de fora do grupo (tornando tais contatos não redundantes). Mas se elas se encontrarem com frequência e se aproximarem, então há a tendência a se comunicarem e a terem contatos em comum. A redundância é improvável entre grupos distantes e desconhecidos, evidenciando assim, um buraco estrutural (BURT, 1992).

Ao analisar o tamanho da rede e a diversidade dos contatos, é possível avaliar a otimização dos buracos estruturais, com base em dois princípios de *design* de rede: o da eficiência e o da efetividade. O princípio da eficiência diz que: para obter o maior rendimento em buracos estruturais por contato deve-se maximizar o

número de contatos não redundantes na rede. Ou seja, em redes de tamanhos iguais, aquela que possuir mais contatos não redundantes fornecerá mais benefícios. Um comparativo pode ser feito entre a expansão de rede na Figura 4 e na Figura 6. Ao se analisar estas figuras, observa-se a expansão de rede através de quatro contatos não redundantes. No entanto, na medida em que a rede na Figura 4 se expande, ela se mostra mais ineficiente, porque os quatro contatos não redundantes são mantidos a um custo crescente pelo aumento no número de novos relacionamentos. Em comparação, na Figura 6 a “Rede C” é mais eficiente que a sua correspondente na Figura 4, porquanto os dezesseis contatos podem ser mantidos ao custo de apenas quatro contatos.

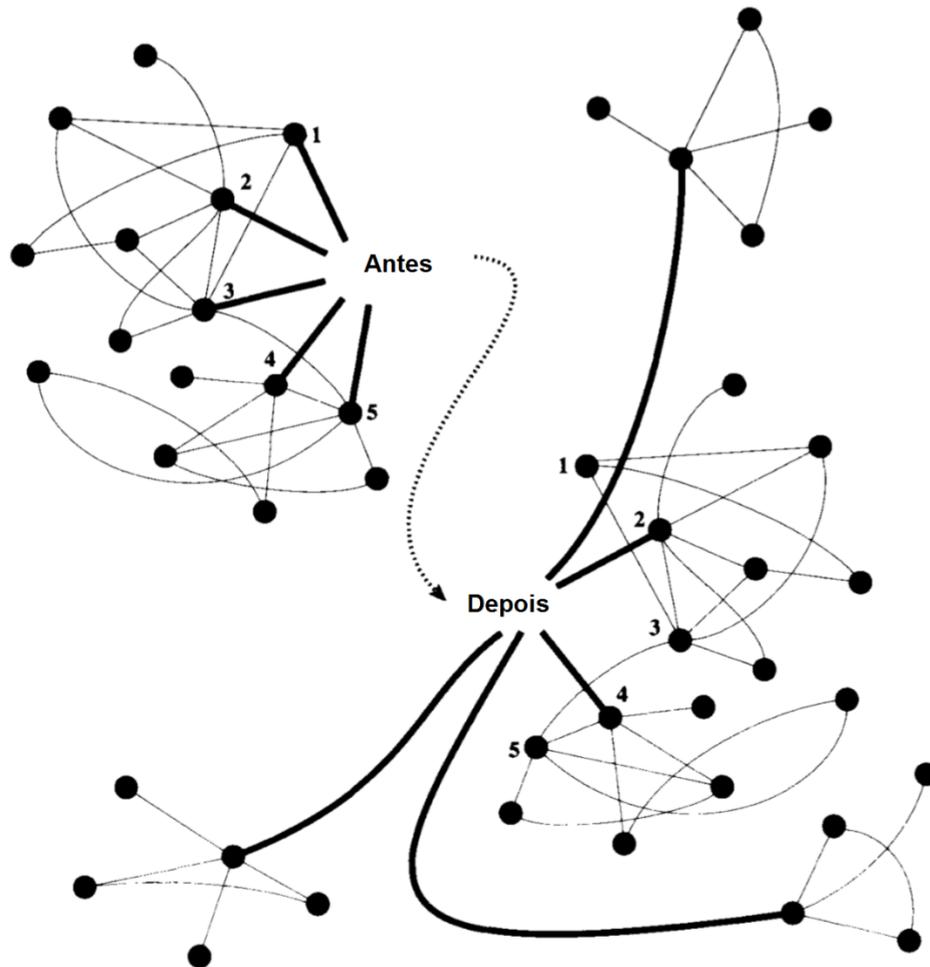
Figura 6 – Expansão Estratégica de Rede



Fonte: Burt (1992, p. 68).

A otimização por meio da efetividade requer uma mudança de perspectiva (BURT, 1992). A natureza da efetividade é buscar, por meio de um dado número de relacionamentos primários, o maior número possível de buracos estruturais. Como exemplo, na Figura 7, ambas as redes ‘Antes’ e ‘Depois’ são mantidas ao custo de cinco contatos primários, mas a rede ‘Depois’ é muito mais rica em buracos estruturais e, portanto, com mais informações novas e os demais benefícios que dessa posição decorrem.

Figura 7 – Otimizando Buracos Estruturais



Fonte: Burt (1992, p. 70).

A noção de eficiência e efetividade de Burt (1992) pode ser demonstrada com o crescimento da rede. A maior eficiência de rede ocorrerá se, na medida em que aumenta o número de contatos (o tamanho da rede), aumentam os contatos não redundantes (medida de efetividade). Em outras palavras, a máxima eficiência de relações é obtida se a cada novo contato este for completamente não redundante. Por outro lado, o crescimento ineficiente da rede caracteriza-se se a cada novo contato esse for totalmente redundante com os demais (BURT, 1992).

Segundo Freire (2010), o estudo de Burt (2010) possibilita compreender a arquitetura da rede através da análise da posição dos atores em sua estrutura de rede, a qual corresponde à localização relativa aos demais atores, podendo esta ser periférica ou central. De acordo com Powell e Smith-Doerr (1994), a posição refere-se às relações de dependência de poder entre atores e em prever como o

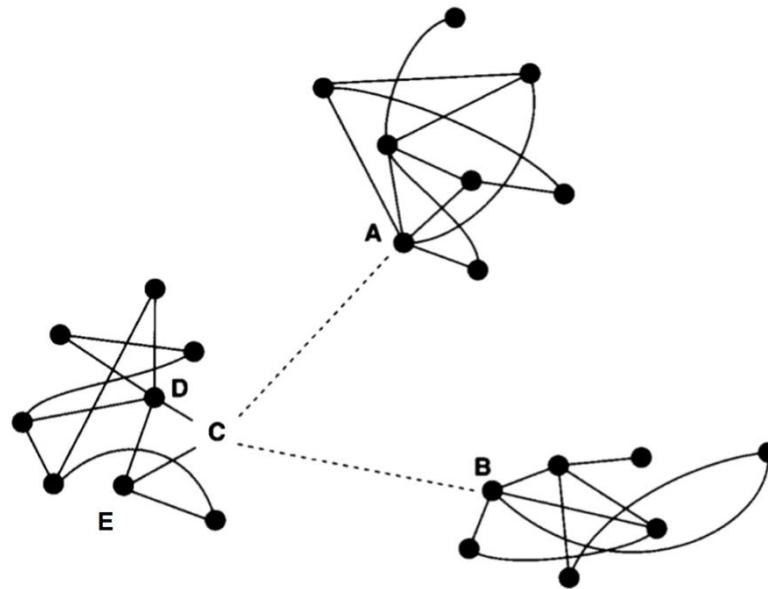
comportamento organizacional está interligado com a estrutura. A posição em uma rede capacita, mas também limita a ação (SMITH-DOERR; POWELL, 2005). Para Nohria (1992), a posição individual em relação a várias redes de relacionamento pode conferir poder ao sujeito que a ocupa.

A centralidade descreve a extensão na qual um ator está conectado a muitos outros no sistema e extensão que estes estão ligados a vários outros (POWELL; SMITH-DOERR, 1994). A centralidade de intermediação (*betweenness centrality*) de Linton Freeman refere-se à propriedade de estar posicionado sozinho no caminho mais curto entre dois atores (BORGATTI *et al.*, 2009). Segundo Powell e Smith-Doerr (1994), a centralidade tem relação com o poder e a influência de um ator na rede social. Estes são determinados através dos recursos e canais de comunicação mobilizados e informações por ele controladas em função da configuração da sua rede social. Um ator pode, por exemplo, retardar fluxos ou distorcer o conteúdo transmitido em benefício próprio (BORGATTI *et al.*, 2009).

Outra forma de caracterizar a posição da rede é com relação à autonomia e a limitação. Autonomia estrutural é a capacidade de realizar ações sem o constrangimento de outros (POWELL; SMITH-DOERR, 1994). Empresas situadas em mercados concentrados em poucas indústrias, diminuindo a competição setorial e cujos compradores e fornecedores concorrem fortemente entre si, limitando restrições de forças externas, possuem grande autonomia estrutural.

Cada grupo social distante é uma fonte independente de informação. Uma vez que contatos não redundantes são conectados somente através de um ator central, isto será uma fonte de benefícios. A posição e centralidade do ator garantem essas vantagens, como coordenar pessoas no grupo, além do fato de este ator será o primeiro a visualizar as novas oportunidades criadas pelas necessidades do seu grupo, intermediando a ajuda que pode ser obtida através das habilidades de outros grupos distantes (BURT, 1992). A Figura 8 demonstra a importância da posição ocupada por um intermediário (*broker*). Devido à existência de um buraco estrutural, ao controlar uma ponte entre A e outra entre B, C tem acesso a informações privilegiadas e novas.

Figura 8 – Laços Fracos e Buracos Estruturais



Fonte: Burt (1992, p. 73).

Burt (2005) define quatro fatos estilizados – quadros de referência para orientar a pesquisa acerca da natureza das relações em buracos estruturais. Os dois primeiros fatos descrevem o mecanismo de intermediação de rede (*brokerage*) e seus retornos. Estes se referem ao valor da variação crescente em um grupo. Relações informais formam um pequeno mundo de aglomerados densos separados por buracos estruturais. As recompensas, individuais e do grupo, são, entre outras, a obtenção de avaliações mais positivas, maior remuneração e mais rápida promoção. Assim, podem-se concluir dois fatos: (1) os intermediários são mais bem sucedidos porque (2) têm uma visão aperfeiçoada em comparação aos demais atores dentro dos *clusters*, estando suscetíveis a terem ideias criativas e com uma probabilidade maior de implantarem essas inovações (BURT, 2005).

O terceiro e quarto fatos descrevem o mecanismo de fechamento da rede (*closure*) e os seus retornos, sobre o valor de variação decrescente dentro de um grupo. O fechamento aumenta as chances de uma pessoa ser pega e punida por exibir crença ou comportamento inconsistente com as preferências do grupo fechado, dessa forma, o fechamento reforça o *status quo* (BURT, 2005). Ele protege contra o declínio em novas relações entre amigos de amigos, e amplifica fortes relações com extremos de confiança e desconfiança.

Os mecanismos de intermediação e fechamento são mutuamente complementares. Os dois juntos definem o capital social, o fechamento exerce a sua função dentro de um grupo, assegurando a confiança e o alinhamento colaborativo necessário para entregar o valor de intermediação, enquanto que este atua para além do grupo (BURT, 2005).

Importante ressaltar a contribuição de Morrison (2008) acerca dos “guardiões do conhecimento”⁶ (*gatekeepers of knowledge*). Esse autor ao analisar um distrito industrial italiano de uma indústria tradicional (móveis) verificou a existência desses guardiões do conhecimento, demonstrando que as empresas líderes no distrito – as mais favorecidas em termos de tecnologia – se conectam melhor com fontes de conhecimento. Para esse autor, suas capacidades permitem melhor acesso ao conhecimento externo, além dessas empresas apresentarem uma maior propensão a realizar investimentos do que as empresas menores.

Outro conceito subjacente ao do buraco estrutural é o *tertius gaudens*, ou o *terceiro que se beneficia* (BURT, 1992). O *tertius gaudens* é um ator que detém o controle de buracos estruturais através da intermediação e negociação de conflitos e controle do acesso à informação. Tal possibilidade surge quando não existe controle hierárquico por nenhuma das partes conflitantes. Nesse sentido, o controle por meio de buracos estruturais é um controle negociado e não absoluto (BURT, 1992).

Em estudo realizado na cadeia produtiva da carcinicultura do Rio Grande do Norte, foram identificados atores que mantinham a posição de *tertius gaudens* (BALDI; SILVA FILHO; FREIRE, 2010). Estes compradores mundiais (cozedores) (FREIRE, 2010), pela sua posição e centralidade no arranjo, detinham o controle oligopsonista do mercado de produtos comercializados no exterior. Por essa razão, usufruíam da posição de terceiro que se beneficia, isolando os fornecedores nacionais. A sua centralidade e a capacidade de ser um *tertius gaudens* se mantinham por duas

⁶ O termo ‘guardião do conhecimento’ faz alusão à nomenclatura ‘guardiões tecnológicos’ em uma comunidade de engenheiros. Esses ‘guardiões’ são pessoas que são procuradas por outros atores para saneamento de dúvidas. Visto que são bastante informados e atualizados em termos de conhecimento, realizam a ‘tradução’ de uma linguagem científica para uma linguagem técnica. Além disso, possuem uma vasta rede de contatos, dentro e fora da companhia, sendo que as informações são rapidamente transmitidas entre os seus pares, os demais detentores de conhecimento (BRODMAN, 1978, p. 140). Mitchell *et al.* (2014) pesquisaram o aglomerado australiano de produção de vinhos (*Hunter Valley*) e demonstraram a influência dos enólogos atuando como *gatekeepers* na transmissão do conhecimento entre as pequenas e médias empresas.

razões: a primeira delas é que estes detinham informações desconhecidas dos produtores nacionais, e a segunda é que os produtores locais não conseguiam se organizar e cooperar entre si, beneficiando o *tertius* (*Idem*). De acordo com a estratégia do *tertius* (BURT, 1992), este ator tem um papel decisivo nessa articulação, neste caso, se beneficiando às expensas da cooperação e afetando a ação conjunta entre os demais atores.

Por outro lado, segundo Baldi e Lopes (2010), uma definição não abordada por Burt (1992) é o conceito do *tertius iungens*, ou o “terceiro que une”. Diferentemente do “terceiro que se beneficia”, este “terceiro” ator tem a possibilidade de criar ou facilitar os laços entre os atores em uma rede social, favorecendo ou gerando condições que estimulem a cooperação entre eles. O terceiro que une é um conceito introduzido por Obstfeld (2005) e contrasta com a noção de Burt (1992).

Além da posição, o conteúdo e a substância dos laços são importantes para explicar a ação dos agentes (NOHRIA, 1992). Ou seja, a consideração de quais tipos de laços e sob quais circunstâncias os mesmos importam. Além disso, Nohria (1992) considera de suma importância as alterações dinâmicas das redes e de que forma as redes se alteram com o decorrer do tempo.

O mecanismo da imersão estrutural implica também em outro elemento de análise: a qualidade dos relacionamentos. Uzzi (1997), ao investigar um *cluster* de vestuário em Nova Iorque, considerou dois tipos de relações em sua análise: as relações de mercado (*arm's length*) e as relações imersas. As primeiras são caracterizadas por trocas pontuais, ou seja, de natureza não repetitiva, sob as quais não existe reciprocidade entre os atores, em que as motivações para as transações são puramente econômicas (BALDI, 2004). Assim, as relações de mercado possuem as seguintes características (UZZI, 1997): (a) monitoramento constante em relação ao oportunismo; (b) ausência de troca de informações; e (c) a não existência de um processo conjunto para resolução de problemas. Em situação de conflitos a solução ordinária é sair do relacionamento.

Em contraste estão as relações imersas, caracterizadas pela intensa troca de informações e conhecimentos tácitos, explorando a interdependência entre contatos e laços cooperativos de longo prazo (UZZI, 1997). As características desse tipo de relação são: (a) a relação pessoal com os parceiros de negócio; (b) a confiança é uma característica explícita e primária dos laços imersos e atua como elemento

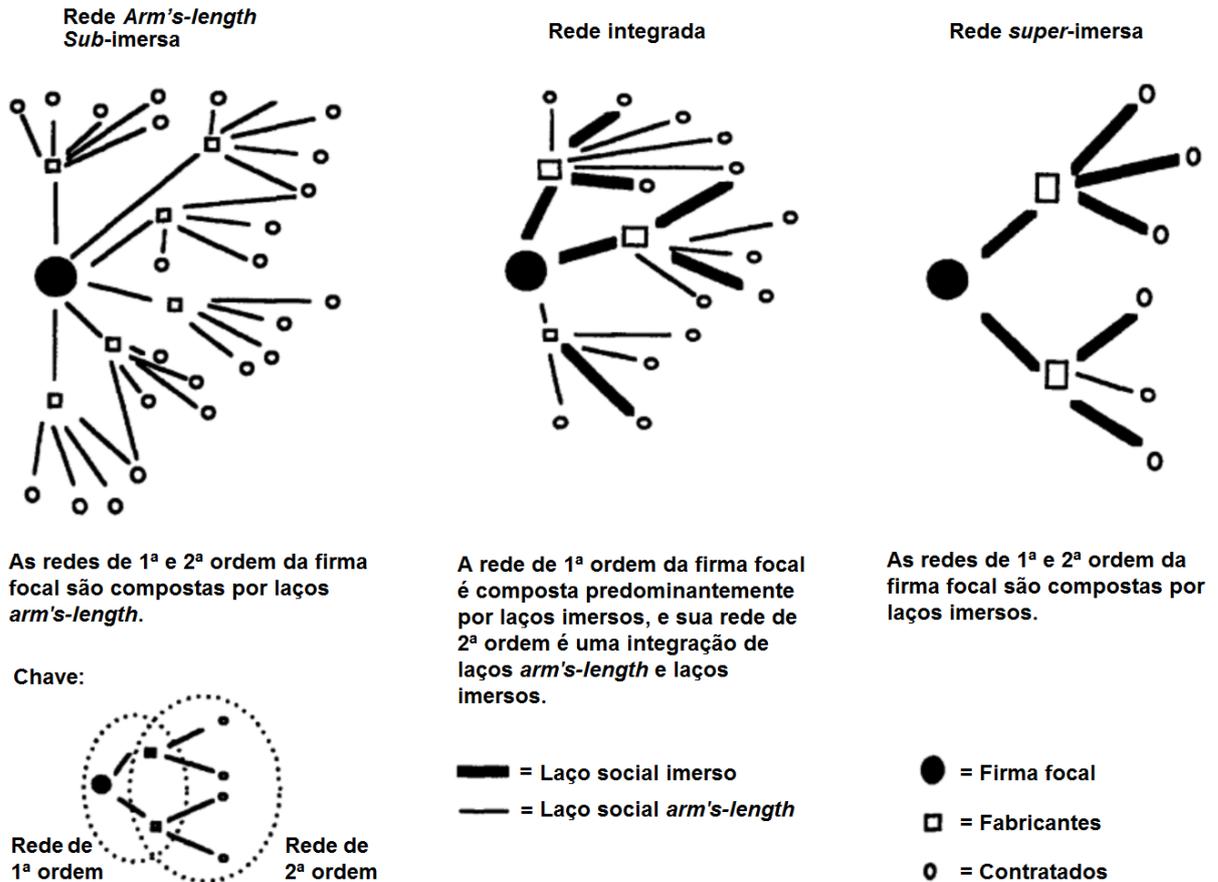
principal da estrutura de governança; (c) reciprocidade e favores são importantes; (d) densa distribuição de informação; (e) resolução de problemas em conjunto; (f) grandes incentivos para qualidade; (g) a ausência de contratos escritos.

Nesse sentido, conforme Uzzi e Lancaster (2003), a imersão de trocas comerciais em vínculos sociais cria expectativas de confiança e trocas recíprocas contínuas. A formação de expectativas de confiança permite a parceiros comerciais adquirir e transmitir informações que de outra forma seriam retidas.

As expectativas de confiança e reciprocidade associadas a laços imersos reduzem o risco que os parceiros comerciais enfrentam ao compartilhar informação confidencial valiosa, garantindo que ela seja usada para o benefício mútuo das partes. Em contrapartida, a natureza irrestrita da informação pública torna a confiança desnecessária ao processo de transferência (UZZI; LANCASTER, 2003).

Uzzi (1997) identificou três tipos de rede: a rede *sub*-imersa (*underembedded*), a rede integrada e a rede *sobre*-imersa (*overembedded*). A rede *sub*-imersa é composta por somente relações de mercado em todos os seus níveis. A rede integrada, por sua vez, tem uma composição mista entre laços imersos e laços de mercado. Nesse tipo de rede, os laços da primeira ordem, representados normalmente pelos parceiros de negócio são, na maioria das vezes, laços imersos, enquanto que os laços do segundo nível formam uma integração entre laços imersos e laços de mercado. Uzzi (1997) avalia a rede integrada como a que possibilita o melhor desempenho. No terceiro tipo de rede, a rede *sobre*-imersa, os laços da primeira e segunda ordem são laços imersos (Figura 9).

Figura 9 – Estrutura de Rede e Imersão a partir da Perspectiva de uma Empresa Focal



Fonte: Uzzi (1997, p. 60).

Ao analisar as implicações dessas relações sociais, Uzzi (1997) constatou que estas podem potencializar o desenvolvimento de um arranjo bem como limitá-lo. Embora em maior número, as relações de mercado foram menores em significância para o sucesso do negócio do que as transações baseadas em laços imersos. Os benefícios trazidos pelas relações econômicas imersas foram identificados como economia de tempo, redução de instrumentos de controle, entre outros, melhorando assim, o desempenho organizacional (UZZI, 1997). Seus achados evidenciam que existência de laços imersos ocasiona mecanismos que habilitam atores a coordenar e resolver problemas dinamicamente.

No entanto, Uzzi (1997) argumenta que a imersão social dos atores gera benefícios até um determinado limiar e que a partir desse ponto a imersão social tende a gerar vulnerabilidades e isolamento, passando a ser prejudicial ao desempenho da empresa. Em redes *sobre-imersas*, isto é, quando os atores estão

conectados com os seus pares somente – ou em sua maioria – através de laços imersos, o desempenho econômico tende a ser prejudicado, aumentando a sua probabilidade de insucesso (UZZI, 1996) ao tornar essas empresas vulneráveis a choques externos, rixas entre atores ou isolando-as de novas informações de círculos mais distantes. Uzzi (1997) chamou esse fenômeno de ‘paradoxo da imersão social’. Nesse sentido, demonstra-se o potencial limitador das redes sociais na ação econômica.

Granovetter (1985), apoiando-se no argumento da imersão social, sustenta que somente as relações sociais imersas podem solucionar os problemas da má-fé e da confiança. Esse autor critica os pressupostos da Nova Economia Institucional (WILLIAMSON, 1973; 1987; 1979), segundo os quais a utilização de mecanismos institucionais (regras contratuais explícitas e sanções) e monitoramentos constantes possibilitariam combater o oportunismo e a má-fé. As hierarquias teriam a mesma função, uma vez que as regras seriam internalizadas pelos agentes e esses cumpririam passivamente as normas estabelecidas.

Entretanto, segundo Granovetter (1985), as hierarquias ou outros tipos de arranjos institucionais, como normas legais e contratos, não são instrumentos eficazes para combater o oportunismo nem são capazes de gerar confiança. A crença no poder hierárquico é, segundo Granovetter (1985), uma concepção comportamental sobressocializada, pois desconsidera a estrutura de relações sociais e suas influências. Por outro lado, instrumentos sanções e contratos utilizados para regular transações no mercado também não são eficazes, pois ignoram o papel das relações sociais entre os indivíduos de diferentes empresas.

Por sua vez, Schmitz (1997b) argumenta que existem outros tipos de sanções – as socialmente situadas, pautadas em códigos de comportamento. Tais mecanismos sociais operam em determinadas circunstâncias, em comunidades cuja identidade dos participantes é comum, através de vínculos socioculturais. Os antecedentes desses vínculos podem ser parentesco, castas, etnia, religião, afiliações, etc. Porém, ao verificar a experiência de internacionalização do *cluster* de calçados do Vale dos Sinos, esse autor constatou que, com o passar do tempo, a confiança então baseada nos laços socioculturais foi substituída por outro tipo de confiança, apoiada no que ele (SCHMITZ, 1997b, p. 190) chama de “probidade

conquistada”. Segundo esse autor, esses novos laços se baseiam em “em um investimento consciente nas relações entre as firmas” (SCHMITZ, 1997b, p. 190).

Se os arranjos institucionais, sejam estes leis ou normas sociais abstratas, não garantem o combate ao oportunismo, qual seria a solução para esse problema? Granovetter (1985) afirma que a simples substituição desses mecanismos pela confiança implicaria em uma situação *hobbessiana*, em que cada indivíduo racional teria incentivos para desenvolver meios para evitá-los. Assim, a vida econômica cotidiana seria “envenenada por ardilosas tentativas de fraude” (GRANOVETTER, 1985, p. 489). Portanto, a confiança baseada na crença da honestidade generalizada apenas oferece a chance do indivíduo agir com má-fé.

A preferência dominante pela reputação implica que poucos agentes estão dispostos a confiar em uma moralidade generalizada ou em dispositivos institucionais para afastar o oportunismo. Alguns economistas notaram que um incentivo contra o oportunismo é o custo do dano à reputação pessoal. Para Granovetter (1985), essa concepção é subsocializada porque trata a reputação como uma mercadoria, um cálculo utilitário entre vantagens e oportunidade de enganar. Na prática, essas informações gerais são recorridas quando nenhuma informação melhor estiver disponível. Para Granovetter (1985), a melhor informação é aquela proveniente das próprias transações que foram realizadas com uma pessoa no passado. Essa informação é melhor por quatro razões: (1) é barata; (2) uma pessoa confia mais na informação colhida pessoalmente, é uma informação mais rica, mais detalhada e sabe-se da sua precisão; (3) pessoas com as quais se tem uma relação duradoura têm incentivos econômicos para serem dignos de confiança – não desencorajar transações no futuro; e (4) “Diferentemente de motivos puramente econômicos, as relações econômicas contínuas tendem a revestir-se de conteúdo social carregado de grandes expectativas de confiança e abstenção de oportunismo” (GRANOVETTER, 1985, p. 490). Portanto, a confiança se apoia em relacionamentos que são *construídos* em relações pessoais *concretas* para combater o oportunismo e a má-fé, a despeito dos arranjos institucionais.

Para Uzzi (1997), a confiança opera na forma cognitiva *heurística*. Esse tipo de confiança não atua com base nos cálculos dos riscos associados à determinada transação e complexos dispositivos de monitoramento. A heurística se configura como “uma predileção para assumir o melhor ao interpretar os motivos e as ações

do outro” (UZZI, 1997, p. 43), acelerando a tomada de decisão e, ao mesmo tempo, prevenindo o oportunismo. Em um contexto de incerteza, as pistas para a tomada de decisão são definidas no ambiente social (UZZI, 1997). Este traço heurístico permite que os atores sejam sensíveis aos sinais que o contexto social fornece, prevenindo eles de serem sistematicamente ludibriados por atores oportunistas (UZZI, 1997). No presente trabalho é adotada esta concepção de confiança.

De acordo com Powell e Smith-Doerr (1994), em uma rede social, um laço é uma determinada relação entre dois atores e essa relação transmite força e ao mesmo tempo, conteúdo – informações, conselhos, ou amizade, interesse comum ou filiação e, normalmente, algum nível de confiança (CASTILLA *et al.*, 2000).

Para Castilla *et al.* (2000), o nível de confiança é crucial em uma rede social, e é afetada por dois aspectos das redes sociais: o aspecto relacional e o estrutural. O primeiro se refere a história particular desse laço, que produz concepções do que cada ator tem para com o outro. Com relação ao segundo, algumas estruturas de rede são mais propensas do que outras para que as pessoas criem relacionamentos de confiança e assim evitar má-fé. Por exemplo, a reputação – positiva ou negativa – de uma determinada pessoa em uma rede densa é disseminada mais facilmente entre os participantes (CASTILLA *et al.*, 2000).

Por fim, dentro do mecanismo de imersão estrutural, Gulati (1998) contribui com a literatura considerando a importância das alianças estratégicas. Em sua pesquisa, ele analisou o comportamento das empresas no estabelecimento dessas alianças, observando como elas se desenvolviam. Ele discorreu sobre algumas das questões-chave associadas a essas alianças, indo além do nível diático, para a perspectiva de rede mais ampla em que as alianças são incorporadas. Ele observou que muitas das novas oportunidades para formação de novas alianças são apresentadas aos empresários através de seus contatos dentro de alianças já formadas. Ou seja, a sequência linear: identificar a necessidade (de formar uma aliança), identificar a melhor parceria entre as disponíveis e formalizar o contrato, não é seguida. Para Gulati (1998), importantes decisões de uma empresa, acerca da gestão de suas alianças estratégicas, são influenciadas de acordo com as redes sociais nas quais as suas relações estão imersas.

Acompanhando a fundamentação teórica e empírica realizada nesta seção e nas anteriores, é apresentado um quadro sintético dos principais conceitos

abordados nesta pesquisa (Quadro 7). Estes conceitos embasam a definição da metodologia na próxima seção do trabalho.

Quadro 7 – Principais conceitos teóricos da pesquisa

Autor	Conceito	Definição
Porter; Schmitz	Aglomerados	Concentrações locais e setoriais de atores (firmas e instituições) interligados.
Cassiolato; Lastres	Arranjo Produtivo Local	Aglomerações territoriais de agente econômicos, políticos e sociais – com foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que representam vínculos mesmo que incipientes.
Cassiolato; Lastres	Sistemas Produtivos e Inovativos Locais	Arranjos produtivos locais que possuem uma articulação maior e maiores vínculos de interdependência entre os atores, resultando em interação, cooperação e aprendizagem, com potencial para aprimorar a capacidade inovativa endógena, a competitividade e o desenvolvimento local.
Powell; Smith-Doerr	Redes sociais	Conjunto de nós ou atores – pessoas ou organizações – ligados por relações sociais ou laços de um tipo específico.
Weber	Relações sociais	Ações que visam comportamentos reciprocamente referidos entre os atores.
Wasserman; Faust	Laços	Ligações entre os atores em uma rede.
Granovetter; Lopes e Baldi; Lopes, Baldi e Cárdenas	Laços fortes	Vínculos constituídos por relações de maior frequência e com maior proximidade no círculo de convívio mais íntimo (amizade próxima); Significativa redundância nos laços, quando os mesmos atores compartilham os mesmos contatos pessoais.
Granovetter	Laços fracos	Vínculos de menor frequência nos contatos (conhecidos).
Zukin; DiMaggio	Estrutura de rede	Modo pelo qual as relações diáticas entre os atores são articuladas um com o outro.
Granovetter	Ponte	Linha em uma rede social que representa o único caminho disponível relativamente a dois pontos.
Burt	Redundância	Propriedade de um contato que direciona às mesmas pessoas e, portanto, para os mesmos benefícios.
Burt	Coesão	Característica de um grupo ou <i>cluster</i> que implica em conexões diretas entre os contatos.
Burt	Equivalência estrutural	Característica de indivíduos que compartilham os mesmos contatos e, portanto, as mesmas informações, independentemente das relações entre os atores estruturalmente equivalentes.
Zukin; DiMaggio	Imersão social	A natureza contingente da ação econômica com respeito a cognição, cultura, estrutura social e instituições políticas.
Zukin; DiMaggio; Uzzi	Imersão estrutural	Refere-se à contextualização da ação econômica a um <i>continuum</i> de relações interpessoais, interligadas por meio de uma estrutura em rede. A imersão estrutural está preocupada em como a qualidade e a arquitetura das relações materiais de troca

		influenciam a atividade econômica.
Baldi; Powell; Smith-Doerr	Centralidade	Extensão na qual um ator está ligado a muitos outros no sistema e extensão na qual estes estão ligados a vários outros. Concede poder e influência ao ator central dentro da rede social, determinadas através dos recursos e canais de comunicação que são mobilizados e informações controladas pelos atores em função da configuração da sua rede social.
Powell; Smith-Doerr	Posição	Relações de dependência de poder entre atores e em prever como o comportamento organizacional está interligado com a estrutura.
Burt	Buraco estrutural	Separação existente entre contatos não redundantes – grupos sociais ou atores isolados uns dos outros e que não compartilham das mesmas fontes de informação.
Burt	Fechamento (<i>closure</i>)	Característica da rede social coesa.
Burt	Intermediação (<i>brokerage</i>)	Posição ocupada pelo sujeito que controla os buracos estruturais – <i>intermediário</i> (broker).
Uzzi	Confiança	A crença de que um indivíduo não irá agir em benefício próprio à custa do outro.
Humphrey; Schmitz	Oportunismo	Uso de fraude ou astúcia para buscar o auto interesse.
Burt	<i>Tertius gaudens</i>	Ator que detém o controle de buracos estruturais através da intermediação e negociação de conflitos, se beneficiando destes e do acesso à informação privilegiada.
Baldi e Lopes; Obstfeld	<i>Tertius iungens</i>	Ator que facilita e reconcilia os laços entre outros atores, favorecendo a cooperação entre eles.

Fonte: Elaborado a partir de Baldi (2004), Baldi e Lopes (2010); Burt (1992; 2005); Cassiolato e Lastres (2003); Granovetter (1973; 1985); Humphrey e Schmitz, (1998); Lopes e Baldi (2005); Lopes, Baldi e Cárdenas (2008); Obstfeld (2005); Porter (1998; 1999); Powell e Smith-Doerr (1994); Schmitz (1997a;1997b); Uzzi (1997); Wasserman e Faust (1994); Zukin e DiMaggio (1990); Weber (2004).

3 METODOLOGIA

3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA

A questão de pesquisa desta dissertação é: **Como as relações interorganizacionais promovem ou limitam a eficiência coletiva do APL de agroindústrias de alimentos do Vale do Rio Pardo?** Para responder a essa indagação, o presente trabalho adotou a abordagem analítica das redes sociais (POWELL; SMITH-DOERR, 1994), através da análise da estrutura de rede (BURT, 1992; UZZI, 1997), investigando as relações interorganizacionais entre os atores (SOUZA, 2008), dentro do conceito de imersão social (GRANOVETTER, 1985; POLANYI, 2000; ZUKIN; DIMAGGIO, 1990).

Partindo do problema de pesquisa, foram estabelecidas as seguintes questões para auxiliar a investigação além da pergunta central que foi exposta acima:

- Quais são os atores principais do APL? Como eles se relacionam?
- Como estes atores estão posicionados em relação aos demais atores na rede?
- Quais externalidades são observadas no arranjo?
- Quais são os tipos de ação conjunta que podem ser identificados no APL?
- Quais são os tipos de relações que podem ser constatadas no APL? De que forma essas relações potencializam ou prejudicam a eficiência coletiva?
- Existem ações oportunistas no APL? Como estas ações são combatidas?
- Quais são os tipos de redes que podem ser apontadas no APL?
- Qual a influência das relações interorganizacionais na cooperação entre os atores?
- Quais as principais ações conjuntas realizadas desde o enquadramento do APL?

3.2 DESIGN DA PESQUISA

Foi adotada a abordagem de estudo de caso, em específico, do APL de Agroindústrias de Alimentos da Agricultura Familiar do Vale do Rio Pardo, no Rio Grande do Sul. Yin (2001) define o estudo de caso como um estudo empírico que investiga um fenômeno contemporâneo situado dentro de seu contexto da vida real, sobretudo quando os limites entre o fenômeno e o seu contexto não estão claramente definidos. Segundo Stake (2005, p. 444), além de considerar a influência de seu contexto social e político, entre outros, o estudo de caso se concentra no “conhecimento experiencial de um caso”. Para Flyvbjerg (2005, p. 303), o conhecimento gerado através de um estudo de caso é um conhecimento “dependente do contexto”, passível de generalização, baseado em uma experiência concreta.

Com relação à temporalidade da pesquisa, realizou-se uma pesquisa longitudinal com corte transversal. De acordo com Vieira (2006), este tipo de pesquisa visa estudar o fenômeno ao longo do tempo, mas tendo enfoques em momentos históricos desse desenvolvimento. Ou seja, os denominados acontecimentos críticos que assinalaram a história do fenômeno e que, de certo modo, têm importância para a sua configuração atual (VIEIRA, 2006). Nesse sentido, investigou-se o desenvolvimento do Arranjo Produtivo Local de Agroindústrias e Alimentos da Agricultura Familiar do Vale do Rio Pardo (APLVRP), desde os antecedentes históricos da própria formação do Vale do Rio Pardo, passando pelos primeiros movimentos para o enquadramento na política pública, que iniciaram em 2012, até o período atual. Nesse tipo de pesquisa os dados são coletados em um único momento no tempo (VIEIRA, 2006).

Os procedimentos metodológicos adotados no presente trabalho são consoantes com a orientação qualitativa. Segundo Silva e Menezes, (2001, p. 20), a pesquisa qualitativa “considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito” em que para isso, requer que os fenômenos sejam descritos e interpretados e a estes atribuídos significados. Os dados são coletados diretamente no ambiente

em que ocorrem, sendo que a análise destes ocorre segundo o método indutivo. A ênfase maior da abordagem qualitativa está no processo e o que o seu significado representa (SILVA; MENEZES, 2001).

Para Denzin e Lincon (2006, p. 23), na pesquisa qualitativa é ressaltada a “natureza socialmente construída da realidade, a íntima relação entre o pesquisador e o que é estudado, e as limitações situacionais que limitam a investigação”. Segundo Mason (2002), essa abordagem permite ao pesquisador explorar uma

ampla gama de dimensões do mundo social, incluindo a textura e o narrar da vida cotidiana, os entendimentos, experiências e imaginações dos nossos participantes da pesquisa, os caminhos que os processos sociais, instituições, discursos ou relações de trabalho, e o significado dos significados que eles geram (MASON, 2002, p. 1).

Ainda segundo esta autora, a pesquisa qualitativa permite acessar isto através de metodologias que notabilizam a riqueza, a profundidade, as nuances, o contexto, a multi-dimensionalidade e a complexidade. Em outras palavras, ela possibilita compreender *como* determinados fenômenos ocorrem em contextos específicos, uma de suas características mais importantes (MASON, 2002).

3.3 SUJEITOS DA PESQUISA, COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

Para essa pesquisa, foi inicialmente realizada a coleta de dados secundários. Foram pesquisadas diversas publicações, tais como jornais impressos, *websites* das organizações investigadas e de versões eletrônicas de publicações (Zero Hora, Gazeta do Sul, Folha do Mate, entre outras), diários oficiais, editais públicos, informativos, cartas, revistas, mapas, além de outros materiais. Segundo Vergara (1998), a pesquisa documental é uma investigação

[...] realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfilmes, fotografias, vídeo-tape, informações em disquete, diários, cartas pessoais e outros (VERGARA, 1998, p. 46).

De acordo com Prior (2004), a pesquisa documental busca apreender o sentido e o significado que tais dados podem trazer para compreender um

determinado comportamento. Os principais tipos de documentos analisados foram memorandos das reuniões. Assim, foram consultadas 27 atas de reuniões no total, que ocorreram no período compreendido entre dezembro de 2012 e agosto de 2016. Além disso, foram consultados vídeos de divulgação do APL e relatórios internos da governança.

Ademais, uma das etapas dessa investigação foi a observação do fenômeno estudado, que é vista por muitos autores como um dos métodos de pesquisa mais confiáveis e de credibilidade, em função da possibilidade de validação dos dados pelo próprio pesquisador (ANGROSINO; MAYS de PÉREZ, 2003). Frequentemente a observação é associada a métodos de pesquisa etnográficos. Frederic (2000, p. 213) chama a atenção para que durante o trabalho de campo sejam identificados os “contextos significativos”, estes “campos de atividade cujo desenvolvimento produz convergência das interpretações e o surgimento de suas propriedades sistemáticas”. O reconhecimento destes contextos exige estabelecer o sentido indicativo dos discursos e ações dos participantes, incluindo do próprio pesquisador. Somente através do confronto desses sentidos que se permite responder, a partir da perspectiva do ator, às questões do investigador (FREDERIC, 2000).

Nesse sentido, o procedimento da observação foi aplicado nos estabelecimentos de produtores, em feiras localizadas na área do estudo e nas reuniões da governança. Foi utilizado um caderno de anotações para posterior análise dos registros, visando à identificação dos principais atores do APL, com base nas categorias analíticas desse estudo. Foram seis estabelecimentos visitados: duas agroindústrias, dois produtores de alimentos *in natura* e duas cooperativas de agricultores familiares. O primeiro encontro foi realizado para fins exploratórios do objeto de pesquisa, em novembro de 2015, enquanto que os demais ocorreram juntamente com as entrevistas semiestruturadas, que são detalhadas a seguir. Também foram realizadas visitas a exposições na região. Na Expoagro, uma vez em 2016 e outras duas em 2017. Também foram feitas visitas à feira de produtos ecológicos e coloniais do núcleo de agricultores ecologistas de Santa Cruz do Sul, ao mercado rural no centro de Santa Cruz do Sul, à feira da ECOVALE e à Feira Jovem da Linha Boa Vista, no interior da mesma cidade.

Com relação às observações às reuniões da governança, estas ocorreram entre outubro de 2015 e janeiro de 2017. Em 2015 foi um encontro, em 2016, três,

um deles para a definição da central de cooperativas, e em 2017, uma reunião observada. Para a escolha dos sujeitos, não somente a frequência dos participantes nas reuniões foi levada em consideração, mas a sua atuação pessoal, o seu envolvimento nas discussões das reuniões. Também se buscou considerar a representatividade das microrregiões – central, sul e norte – do Vale do Rio Pardo (KARNOPP, 2014).

Vieira (2006) afirma que a definição da população e amostra em uma pesquisa qualitativa não ocorre de uma maneira tradicional. O ponto de saturação da pesquisa é definido empiricamente pelo pesquisador (GOMES, 2014). A saturação teórica é atingida quando as categorias de análise estão suficientemente preenchidas. Entretanto, Fossey *et al.* (2002) fazem ponderações quanto à saturação. Segundo esses autores (2002, p. 721), “Nenhum número mínimo fixo de participantes é necessário para realizar uma pesquisa qualitativa de confiança, no entanto, suficiente profundidade de informações precisa ser reunida para descrever completamente o fenômeno a ser estudado”. Para Vieira (2006), em pesquisa qualitativa não é a representatividade estatística que garante força ao poder de generalização. Uma “boa teoria de fundo que atribui ao trabalho qualitativo o poder de generalização” (VIEIRA, 2006, p. 24), mas, também, os sujeitos participantes da pesquisa devem identificar as diferentes expressões existentes sobre o fenômeno. Esse autor cita o exemplo de Wacquant, que, ao analisar os hábitos dos negros em zonas de subúrbio de Chicago, não fixou uma quantidade específica de entrevistados, mas sim, se concentrou no comportamento destes para definir o fenômeno.

Nessa perspectiva, foi estabelecida uma lista inicial com 10 sujeitos, que foi ampliada pela utilização da técnica da bola de neve e pela necessidade de aprofundamento empírico. Ao final, foram realizadas 25 entrevistas, sendo que os sujeitos escolhidos para a pesquisa foram os proprietários das agroindústrias e agricultores familiares, aqui denominados como *produtores*, além de dirigentes das principais entidades representativas e de apoio à governança do APLVRP. A seguir são apresentados os entrevistados da pesquisa, em ordem alfabética. A relação não representa a ordem cronológica em que os dados foram coletados e, portanto, a respectiva sequência de inserção de seus depoimentos no decorrer deste trabalho:

Tabela 1 – Lista de sujeitos entrevistados na pesquisa

N	Nome	Município	Produtor / Entidade
1	Ana Cláudia Miotto	Passo do Sobrado	EMATER
2	Ângelo Hoff	Santa Cruz do Sul	APESC/UNISC
3	Arapoti Asfrânio Cremonese	Santa Cruz do Sul	Produtor
4	Assilo Martins Corrêa	Santa Cruz do Sul	EMATER
5	Cássio Baptista	Encruzilhada do Sul	Produtor / COOPERSANTA
6	Clóvis Alberto Glesse	Santa Cruz do Sul	SEBRAE
7	Cristian Wagner	Vera Cruz	FETAG / Sindicato dos Trabalhadores Rurais
8	Daian Douglas Paiva de Souza	Porto Alegre	AGDI
9	Eluana Lopes Konzen	Passo do Sobrado	Produtora / COOPASVALE / STR / FETAG
10	Francisco Antônio Fritzen	Santa Cruz do Sul	Produtor
11	Heitor Álvaro Petry	Santa Cruz do Sul	COREDE / SICREDI
12	Hermany Sighardt	Santa Cruz do Sul	CAPA/ECOVALE
13	Inácio Roberto Guterres	Venâncio Aires	Produtor / COOPROVA
14	Jair Schoeninger	Santa Cruz do Sul	Produtor
15	Jesus Edemir Rodrigues	Santa Cruz do Sul	AFUBRA / UNISC
16	João Paulo Reis Costa	Santa Cruz do Sul	EFASC
17	José A. Schmitz	Santa Cruz do Sul	UERGS
18	Kathlen R. Krüger da Silveira	Santa Cruz do Sul	SEBRAE
19	Leandro Petterson	Boqueirão do Leão	COOPERLAF / Secretaria de agricultura de Boqueirão do Leão
20	Lúcia Helena Souza	Rio Pardo	Secretaria de agricultura Rio Pardo / Gerência Regional da EMATER
21	Márcio Alves	Arroio do Tigre	EMATER
22	Márcio Fernando de Almeida	Santa Cruz do Sul	AFUBRA
23	Marinês Bock	Santa Cruz do Sul	EMATER
24	Olmerindo Gilmar Dornelles	Vale Verde	Produtor / Vice-presidente COOPASVALE / COMUDE Vale Verde
25	Sérgio Luiz Reis	Santa Cruz do Sul	Produtor / COOPERSANTA

Fonte: elaborado pelo autor.

Antes de proceder com cada entrevista, foi feito um contato telefônico, realizando uma breve apresentação do pesquisador e do trabalho de mestrado que estava sendo realizado. Houve vários casos em que esse contato já havia sido feito previamente nas reuniões da governança, o que facilitou o estabelecimento do clima de confiança entre o pesquisador e o informante (TRIVIÑOS, 1987).

As entrevistas semiestruturadas ocorreram em profundidade – levando entre uma e duas horas de duração cada –, durante o período que se iniciou em outubro de 2015 – durante a etapa de projeto de dissertação – até março de 2017. Os

relatos foram colhidos diretamente nas propriedades dos produtores e nos locais das cooperativas. No entanto, duas entrevistas foram feitas na residência do pesquisador, por sugestão dos entrevistados, sendo mais conveniente para estes. Partiu-se de um conjunto de questionamentos básicos, aplicando-se, em primeiro lugar, a cada um dos sujeitos participantes da pesquisa, visando alcançar uma visão geral do fenômeno estudado (TRIVIÑOS, 2001).

Com o consentimento dos entrevistados, as entrevistas foram gravadas para posterior transcrição dos áudios, bem como a análise e a interpretação dos dados coletados. A análise dos dados foi realizada através do método de análise de conteúdo que, segundo Bardin (1977) é um

conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. [...] A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não) (BARDIN, 1977, p. 38).

Trata-se de uma técnica de análise de comunicações linguísticas que propõe, acima de tudo, uma atitude reflexiva do inquiridor, que se coloca em uma posição de questionamento dos pressupostos espontaneamente colocados e intuídos, através de uma postura de “vigilância crítica” e, quanto mais familiarizado parecer com o objeto de análise, mais alerta deverá estar em relação à sua atitude crítica. Os objetivos da análise de conteúdo são:

- a ultrapassagem da incerteza ao ponto de possibilitar generalizar as conclusões em relação à uma comunicação; e
- o enriquecimento da leitura através de uma leitura atenta, aumentando a produtividade e a pertinência, buscando uma compreensão mais efetiva, além dos pressupostos definidos *à priori*.

A análise dos dados transcorreu de acordo com a categorização dos fenômenos observados quanto à sua identificação em relação à sua descrição constitutiva e descrição operacional do presente trabalho: eficiência coletiva e de redes (imersão social estrutural e relações interorganizacionais). A categorização “é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos” (BARDIN, 1977, p. 117). A categorização

segue duas etapas, a saber, o inventário, que é isolar os elementos, e a classificação, que é a divisão dos elementos, visando a organização das mensagens.

Posteriormente foi realizada a análise categorial, que consiste na identificação da presença ou da ausência das categorias de análise especificadas previamente para esta pesquisa. A análise categorial “funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos” (BARDIN, 1977).

Com relação à identificação e construção das redes sociais, a análise foi acompanhada da elaboração de esquemas gráficos para a visualização dessas redes, através do auxílio do *software* Pajek.

Ao final da investigação e análise foram documentados todos os resultados, impressões e conclusões acerca do fenômeno estudado e registradas as eventuais limitações da pesquisa.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 CARACTERIZAÇÃO E ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO VALE DO RIO PARDO E CONTEXTO PARA A FORMAÇÃO DO APLVRP

4.1.1 Caracterização do Vale do Rio Pardo

A região do Vale do Rio Pardo (VRP) está localizada na parcela centro-oriental do Rio Grande do Sul (RS). O nome dessa região se deve à existência de um rio – chamado *Rio Pardo*, um afluente do Rio Jacuí – que circunda vários dos seus municípios (KARNOPP *et al.*, 2016).

A região atualmente é formada por vinte e três municípios: Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Candelária, Encruzilhada do Sul, Estrela Velha, General Câmara, Herveiras, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Mato Leitão, Pantano Grande, Passa Sete, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Segredo, Sinimbu, Sobradinho, Tunas, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz. A população total do Vale do Rio Pardo é de 434.258 habitantes, localizados em uma área de 13.171,7 km² (FEE, 2015). De acordo com Karnopp (2014), essa população está concentrada na porção mais central da região, a mais industrializada, que abrange os municípios de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Vera Cruz e Rio Pardo.

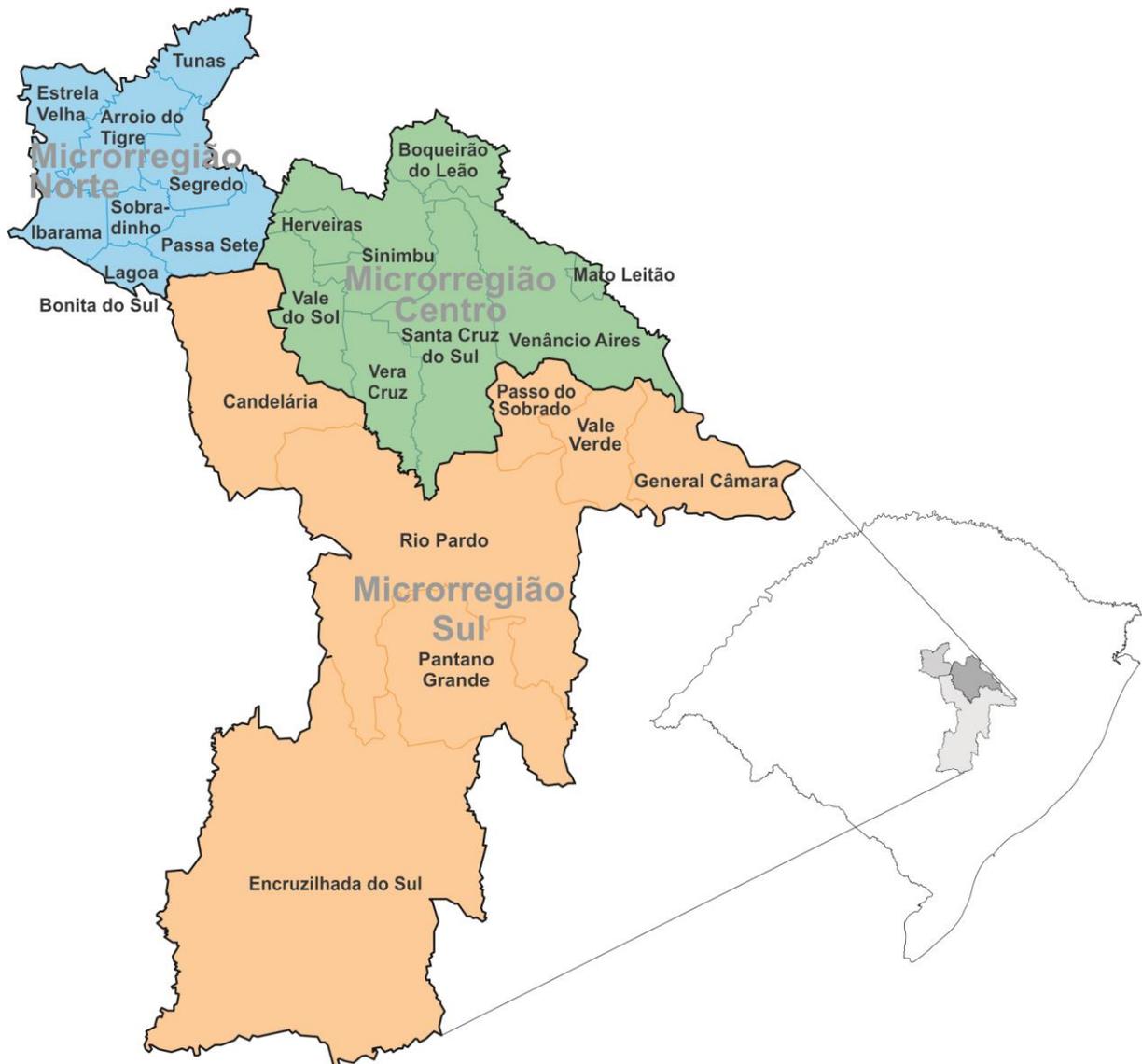
O VRP está alicerçado na agricultura familiar, de característica essencialmente agrícola, tanto nos aspectos demográficos, evidenciados na baixa taxa de urbanização de vários de seus municípios, quanto nos aspectos fundiários, composto por pequenas propriedades rurais (GOMES, 2014). Embora a região tenha se tornado mais urbanizada nos últimos anos, a população da maioria de seus municípios, quatorze das vinte e três cidades, ainda se mantém predominantemente situada no meio rural. Por exemplo, em municípios como Vale do Sol, Passa Sete, Herveiras, Sinimbu e Lagoa Bonita do Sul, mais de 80% de seus habitantes vivem em zonas rurais.

Três microrregiões se distinguem dentro do VRP, devido às características socioculturais, políticas e econômicas do seu processo de formação (KARNOPP, 2014), as quais são delimitadas como:

- *parte norte*: predomina a pequena e média propriedade e enfrenta sérios problemas com relação a alternativas econômicas que viabilizem a (re)produção do minifúndio. Também conhecida como região Centro Serra;
- *parte central*: constitui-se de pequenas propriedades e possui como traço marcante a existência do polo industrial e comercial de Santa Cruz do Sul e cidades contíguas;
- *parte sul*: área composta por médias e grandes propriedades, onde predominam as atividades agropastoris, principalmente a pecuária e a orizicultura. Típica de regiões de latifúndios, a densidade demográfica nas áreas rurais é pequena.

A descrição dos municípios do COREDE/VRP e sua divisão geográfica podem ser visualizadas na Figura 10.

Figura 10 – Municípios do Conselho de Desenvolvimento Regional do Vale do Rio Pardo (COREDE/VRP)



Microrregião Norte: 8 municípios	Microrregião Centro: 8 municípios	Microrregião Sul: 7 municípios
Arroio do Tigre	Boqueirão do Leão	Candelária
Estrela Velha	Herveiras	Encruzilhada do Sul
Ibarama	Mato Leitão	General Câmara
Lagoa Bonita do Sul	Santa Cruz do Sul	Pantano Grande
Passa Sete	Sinimbu	Passo do Sobrado
Segredo	Vale do Sol	Rio Pardo
Sobradinho	Venâncio Aires	Vale Verde
Tunas	Vera Cruz	

Fonte: Baseado em AFUBRA (2013a), FEE (2008) e Karnopp (2014).

A caracterização da região do VRP segundo essas três microrregiões é levada em conta na presente investigação, uma vez que a organização das

agroindústrias ocorre de maneira particularmente distinta em cada um desses locais. Por exemplo, na microrregião central e sul são muito comuns as agroindústrias se organizarem em cooperativas, comumente responsáveis pela comercialização, enquanto que na região norte elas normalmente se reúnem através das associações de produtores.

A diferença entre associações e cooperativas é que as primeiras têm como objetivo a promoção de assistência social, educacional, cultural e representação política, enquanto que as segundas são criadas visando objetivos econômicos, como a comercialização de produtos dos associados junto a um mercado de forma coletiva (SEBRAE, 2017). Nesse sentido, as associações têm como objetivo principal a organização para fins não econômicos, enquanto que as cooperativas visam o lucro de suas atividades comerciais, o qual é distribuído entre os seus cooperados.

As heterogeneidades das sub-regiões se refletem também nas características de produção das agroindústrias (Tabela 2). Por exemplo, na parte central, são mais comuns as produções de arroz em grão (100%), melado (91%) e rapadura (75%). Com relação à porção sul, por sua vez, é próprio desse local a produção de fubá (100%). Já na parte norte se destaca a produção de aguardente de cana (83%), doce de leite (67%), embutidos (linguiças, salsichas, etc.) (82%), legumes e verduras processadas (100%), pães, bolos e biscoitos (84%), sucos de frutas (80%) e vinho de uva (91%).

Tabela 2 – Produção na agroindústria por microrregião no Vale do Rio Pardo, 2006

Tipo de produção	Microrregião							
	Central	%	Norte	%	Sul	%	Total	%
Aguardente de cana (Mil litros)	-	-	5	83%	1	17%	6	100%
Arroz em grão (Ton.)	90	100%	-	-	-	-	90	100%
Carne de bovinos (verde) (Ton.)	380	35%	364	34%	342	31%	1086	100%
Carne de outros animais (verde) (Ton.)	157	35%	170	38%	125	28%	452	100%
Carne de suínos (verde) (Ton.)	469	37%	513	41%	271	22%	1253	100%
Creme de leite (Ton.)	1	33%	2	67%	-	-	3	100%
Doces e geleias (Ton.)	20	39%	20	39%	11	22%	51	100%
Embutidos (linguiças, salsichas, etc.) (Ton.)	7	7%	78	82%	10	11%	95	100%
Fubá de milho (Ton.)	-	-	-	-	3	100%	3	100%
Legumes e verduras (processadas) (Ton.)	-	-	1	100%	-	-	1	100%
Melado (Mil litros)	469	91%	22	4%	24	5%	515	100%
Óleos vegetais (Mil litros)	-	-	1	50%	1	50%	2	100%
Pães, bolos e biscoitos (Ton.)	119	16%	618	84%	-	-	737	100%
Queijo e requeijão (Ton.)	24	24%	38	39%	36	37%	98	100%
Rapadura (Ton.)	3	75%	1	25%	-	-	4	100%
Sucos de frutas (Mil litros)	4	20%	16	80%	-	-	20	100%
Vinho de uva (Mil litros)	13	9%	137	91%	-	-	150	100%

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário (2006).

A produção comum a todas as partes do VRP é concentrada principalmente na pecuária – carnes de bovinos, representando o percentual de 35%, 34% e 31%, referentes às partes central, norte e sul, respectivamente. A produção de carne suína é refletida nos percentuais de 37%, 41% e 22%, representando as microrregiões central, norte e sul, respectivamente e a produção de doces e geleias de 39%, 39% e 22%, respectivamente.

Existe uma profunda identificação do Vale do Rio Pardo (VRP) com a cultura de produção de alimentos e a industrialização de produtos agropecuários, cujas raízes históricas remontam ao período da colonização dos imigrantes europeus (KARNOPP *et al.*, 2016). Desde o início da colonização, as suas características, tais como as propriedades rurais de pequeno porte e utilização de mão de obra familiar, prevaleceram no decorrer dos anos, sendo o traço típico da agricultura familiar atualmente (APLVRP [201-]). Nesse sentido, a seguir são apresentadas as origens históricas do VRP demonstrando esses aspectos.

4.1.2 Origens históricas da região do Vale do Rio Pardo

As origens do VRP remontam ao período histórico em que o Brasil ainda era uma colônia de Portugal, no século XVII. No ano de 1625 iniciou-se a penetração e o povoamento das regiões dos Sete Povos das Missões pelas colônias espanholas (CAMPIS, 1994). Já no século XVIII, acentuava-se a disputa entre Espanha e Portugal naquela região. Com o Tratado de Madri de 1750, foi estabelecido que a região dos Sete Povos das Missões passaria a pertencer a Portugal e que, em contrapartida, a Colônia do Sacramento faria parte do domínio espanhol. Posteriormente, as missões jesuíticas, já enfraquecidas, foram destruídas pelos Bandeirantes. Com a anexação dessa região à Coroa portuguesa, as terras do atual Vale do Rio Pardo passaram a integrar as estâncias dos Sete Povos das Missões (KARNOPP *et al.*, 2016). Ao sul, nas áreas de campo, a criação de gado predominava, e na encosta do Planalto havia a extração de erva mate nativa por parte dos índios missionários.

De acordo com Medeiros (1975), o século XVIII foi uma época de ocupações em várias regiões do estado. Existia um grande vazio entre as cidades de Laguna e a Colônia do Sacramento, tornando a fixação portuguesa estratégica para proteger as terras dos espanhóis. Os primeiros espaços a serem apossados foram: o litoral, até Santa Vitória, o vale do baixo Jacuí, de Viamão até Rio Pardo e a área ao sul da linha Jacuí-Ibicuí. Nessa época, vários atores sociais desempenhavam diversos papéis na produção e na economia (VALENTIM, 2005). Os principais atores eram: o estancieiro, o senhor das terras, o escravo, o militar e o contrabandista, entre outros. O comerciante podia ser industrial e ao mesmo tempo fornecedor de suprimentos às tropas e aos estancieiros. Os militares eram estancieiros, os donos das terras e também os proprietários dos primeiros estabelecimentos pecuários, movimentando a economia local.

A propriedade de terras originou-se através da concessão de sesmarias pelo governo, formando as estâncias. Segundo Valentim (2005), a estância era considerada um grande centro de interesses sociais e econômicos da vila e da capitania, província ou Estado. O militar, que se interessava mais pela fazenda do

que pelo exército muitas vezes administrava a estância e, por essa razão, detinha poder e influência.

Os contrabandistas eram homens brancos no geral que se organizavam em bandos, assim como os gaúchos se reuniam na época. Não possuíam terras, mas eram homens livres e viviam de prear o gado que circulava pelas extensas campanhas do Rio Grande do Sul. Esse ator cumpria um importante papel na economia, pelo serviço que prestava ao estancieiro, o de capturar gado cuja propriedade era, até então, indeterminada. A partir do momento em que as posses de terras passaram a ser fixadas em lei, aqueles preadores que não se tornavam fazendeiros passaram a ser considerados ladrões de gado. Sua importância social dependia muito do arranjo político na região. Frequentemente eram arregimentados pela Coroa para defender os seus interesses geopolíticos, sob o comando de algum estancieiro. Porém, em tempos de paz eram considerados 'foras da lei' e assim marginalizados pela sociedade. A diferença principal entre os 'gaúchos' e os contrabandistas é que os primeiros eram, em sua maioria, descendentes de brancos e índios, enquanto que os últimos eram descendentes somente de brancos, muitos provinham da tropa portuguesa como desertores (CARDOSO, 1977).

Devido à importância econômica da criação de gado na época, que povoava as pastagens entre as coxilhas, a região do Rio Pardo tornava-se um polo pecuário no estado (VALENTIM, 2005). Porém, a agricultura ainda não se desenvolvera devido à falta de mão de obra qualificada. Os fazendeiros, militares das tropas de Portugal, em sua maioria, não tinham experiência com a lida no campo. Algumas estâncias foram transferidas como herança para os filhos de fazendeiros, que pela má administração da propriedade acabaram vendendo suas terras para pequenos comerciantes ou entregando parte dessas terras para o governo para o pagamento de impostos (*Idem*).

A agricultura local somente se desenvolveu com a chegada dos povos açorianos ao Rio Grande do Sul, com o cultivo de alimentos como trigo, feijão, milho e linho (VALENTIM, 2005). Alocados na porção meridional da região, os açorianos foram deslocados da Colônia do Sacramento⁷ e do litoral catarinense⁸ para

⁷ Conforme determinação do Rei de Portugal, D. João V, no ano de 1716, sessenta casais foram designados para povoarem a Colônia do Sacramento, lugar para onde foram posteriormente enviados

inicialmente povoarem os Sete Povos das Missões. Devido à resistência provocada por índios missioneiros, os açorianos se viram forçados a se deslocarem para outras regiões da província (KARNOPP *et al.*, 2016). No Vale do Rio Pardo, parte desse grupo se estabeleceu onde atualmente se encontram os municípios de Rio Pardo, Encruzilhada do Sul, General Câmara e Vale Verde, dando origem a localização denominada como microrregião sul.

Segundo Medeiros (1975), no início do século XIX se estabelecia plenamente o domínio lusitano no Rio Grande do Sul. Foi nesse contexto que ocorre uma nova fase na ocupação no estado, a colonização por outros povos, em especial os alemães e os italianos.

O processo de imigração e a posterior colonização alemã verificaram-se em duas fases. A primeira incidiu entre os anos de 1824 até 1830, quando foi fundada a Colônia de São Leopoldo, que foi um marco essencial para o sucesso da imigração alemã no Rio Grande do Sul, e a segunda entre os anos 1845 e 1859, com a fundação da Colônia de Santa Cruz (MARTIN, 1990). Vários fatos históricos interromperam por quinze anos o processo de imigração, o principal deles foi a Revolução Farroupilha, retomando-o nesse segundo período. Em 28 de outubro de 1848 foi aprovada pelo Governo Central a Lei nº 514, pela qual concedia a cada uma das Províncias do Império seis léguas em quadro de terras devolutas destinadas exclusivamente para a colonização, não podendo ser empregado trabalho escravo nessas terras (*Idem*). A partir do dia 19 de dezembro de 1849 chegavam os primeiros colonizadores alemães em Santa Cruz do Sul (VOGT, 2006), concretizando a fundação da Colônia de Santa Cruz, na parte central.

Além dos descendentes açorianos e alemães, a população do VRP é formada por uma parcela menor de origem italiana, estabelecida ao norte do território (ALMEIDA; ALVES; FUNK, 2007). Em 1888, vieram os imigrantes italianos das colônias de Caxias do Sul e Silveira Martins para ocupar a porção onde atualmente

partindo de Portugal, passando pelo Rio de Janeiro. A decisão de povoar a Colônia do Sacramento era estratégica para Portugal, tendo em vista a intenção de consolidar o espaço conquistado que se estendia desde São Paulo até os limites dos domínios portugueses, na direção do Rio da Prata (FORTES, 1978).

⁸ No ano de 1752 iniciou o movimento de migração de açorianos que vinham do litoral catarinense para o Rio Grande do Sul (*Idem*).

estão localizados os municípios de Ibarama, Sobradinho, Arroio do Tigre, Segredo, Passa Sete, Gramado Xavier, Herveiras e Boqueirão do Leão (SILVEIRA, 2007).

Para se compreender como se deu o processo de imigração no VRP, todavia, é importante remeter também ao contexto da Europa do século XIX. Nos países onde a industrialização se consolidou tardiamente, entre eles Alemanha, Polônia e Itália, várias famílias destes locais estavam enfrentando dificuldades em função das transformações do modo de produção feudal para o capitalismo. Com base nas promessas de propriedades de terra no Novo Mundo, famílias de camponeses emigraram para vários destinos nas Américas, especialmente nas regiões do sul do Brasil. Como essas famílias nunca tiveram acesso à propriedade – no modo de produção feudal elas viveram durante séculos nas condições de servos e, posteriormente, na condição de camponesas, também não lhes tinham o direito à propriedade assegurado –, a terra passaria a ser um dos mais importantes bens que o colono viria a possuir (KARNOPP *et al.*, 2016).

Segundo Karnopp *et al.* (2016), o sustento das famílias viria da produção de alimentos gerados a partir do cultivo, armazenagem e conservação. Como as famílias eram numerosas, em muitos casos superando uma dezena de filhos, aumentava-se a necessidade de produção de alimentos para supri-las. A necessidade de conservação dos alimentos se impunha aos colonos, haja vista a ocorrência de intempéries e períodos de escassez, fazendo com que as famílias desenvolvessem técnicas para a conservação de alimentos. Entre as mais antigas, está a armazenagem da carne de porco imersa na própria banha produzida através de sua fritura, conservando-se assim o produto por meses. E o chucrute, que consiste na conserva de repolho picado, prensado em vasilhames em camadas alternadas com sal. Depois de fermentado, o produto passa a ser consumido. Entre outras técnicas, está a desidratação de frutas *in natura*, garantindo um aproveitamento maior do produto para o posterior consumo (KARNOPP *et al.*, 2016).

Nos anos 1865, já se demonstrava a preocupação com a produção para fornecer para o mercado. Os principais produtos destinados para exportação eram o milho, o feijão e o arroz, sendo os percentuais exportados correspondentes a 46%, 91% e 77%, respectivamente (CUNHA, 1991). Quase toda a produção de batatas inglesas, assim como a de trigo, era reservada para o consumo próprio, bem como toda a cevada e o centeio produzidos. Isso indicava, na avaliação de Cunha (1991),

que os colonizadores alemães eram conservadores com a alimentação, exportando produtos que eram poucos conhecidos por eles, mas essenciais nos hábitos dos brasileiros.

O milho era um produto importante por várias razões (CUNHA, 1991). Era um produto com alto rendimento, sua cultura era de fácil manejo e o agricultor podia produzir a suas próprias sementes, não dependendo de um fornecedor especializado. Outra vantagem do milho para o pequeno produtor é que este servia como alimento para as famílias. Transformado em farinha, substituía a de trigo, e dele se fazia ração para todos os animais da propriedade, principalmente os porcos. Porém, havia desvantagens. A principal era o seu baixo valor de venda, pois entre vários produtos, o milho era o que alcançava os menores preços de mercado.

A cultura do tabaco, por sua vez, ainda era muito recente, embora estivesse presente desde a fundação da Colônia de Santa Cruz. Somente 23% do fumo da época era cultivado para exportação (CUNHA, 1991). A fumicultura foi estimulada pelo então governo, deliberadamente incentivada através da distribuição de sementes do produto vindas de Cuba e divulgação de informações técnicas de cultivo. Havia um desejo das autoridades que os colonos deixassem de cultivar outros produtos do campo. Nos anos seguintes, a produção de fumo desbancou as principais culturas – milho e feijão – em função de seu alto valor comercial. Nesse sentido, Karnopp *et al.* (2016) afirmam que a cultura do tabaco no VRP surgiu depois de que os habitantes locais, bem como os antepassados dos colonizadores, estivessem habituados a cultivar alimentos.

Importante frisar que a presente dissertação tem como enfoque o Arranjo Produtivo Local de Agroindústrias e Alimentos da Agricultura Familiar do Vale do Rio Pardo (APLVRP). Não está dentro do foco desse estudo o *cluster* fumageiro na região. Contudo, é inevitável fazer a discussão acerca das instituições atuantes nesse território, englobando o contexto da produção de tabaco local, que transformou o ambiente em que as famílias de produtores de alimentos estavam inseridas, mas, sobretudo, considerando a dimensão da diversificação como essencial para se compreender a dinâmica de relações do APL de alimentos, assim como da permanência das mesmas instituições à frente da formação do APLVRP.

4.1.3 O contexto da dependência com relação ao complexo fumageiro no Vale do Rio Pardo e o problema da diversificação

O VRP concentra várias companhias beneficiadoras e exportadoras que controlam o plantio, a industrialização e a comercialização do tabaco, configurando um importante componente de sua cadeia produtiva global (ALMEIDA; ALVES; FUNK, 2007). Segundo Karnopp (2014), em vista desses fatores, a região voltou-se principalmente às demandas do mercado externo ante as necessidades locais.

O crescimento das desigualdades sociais e econômicas entre os municípios foi outra consequência. Aqueles em que as indústrias estão instaladas acabaram por se beneficiar do desenvolvimento industrial – através da arrecadação de impostos –, enquanto que os demais se tornaram tão somente produtores da matéria prima dentro da cadeia produtiva do tabaco (KARNOPP, 2014).

Entre essas corporações, vale destacar a Souza Cruz – subsidiária da *British American Tobacco* (BAT) –, fundada em 1903, na cidade do Rio de Janeiro, pelo imigrante português Albino Souza Cruz (SOUZA CRUZ [20-]). Em 1918, quando se instalou no VRP, ela desenvolveu o Sistema Integrado de Produção de Tabaco (SIPT), prática que se consolidou e se solidificou na década de 1970 (VOGT, 1994).

O SIPT estabelece vínculos entre o agricultor e a empresa compradora do produto, baseados no fornecimento exclusivo da produção para a primeira e na adoção de padrões de qualidade específicos (VARGAS; SANTOS-FILHO; ALIEVI, 1999). As empresas adiantam insumos para a produção, tais como sementes e adubos, entre outros, sendo que o valor empenhado é descontado na ocasião da venda da safra (VOGT, 1994). Da mesma forma acontece com o financiamento para a construção de estufas: o empréstimo é restituído em parcelas que são quitadas em cinco anos. Além disso, segundo Vogt (1994), as fumageiras oferecem assistência técnica “gratuita” para os agricultores ao longo de todo o processo do plantio até a venda do produto. Em troca, os agricultores se comprometem com a entrega exclusiva de sua produção, ao mesmo tempo em que assumem o compromisso com relação aos padrões de qualidade e volumes impostos pelas empresas (VARGAS; SANTOS-FILHO; ALIEVI, 1999). Esse mecanismo torna os produtores dependentes da indústria que, segundo Vogt (1994, p. 12), “passa a controlar cabalmente os

estágios da produção e da comercialização da matéria-prima sem precisar se apropriar da terra e dos demais meios de produção”, interferindo na forma de produzir e no tempo da produção.

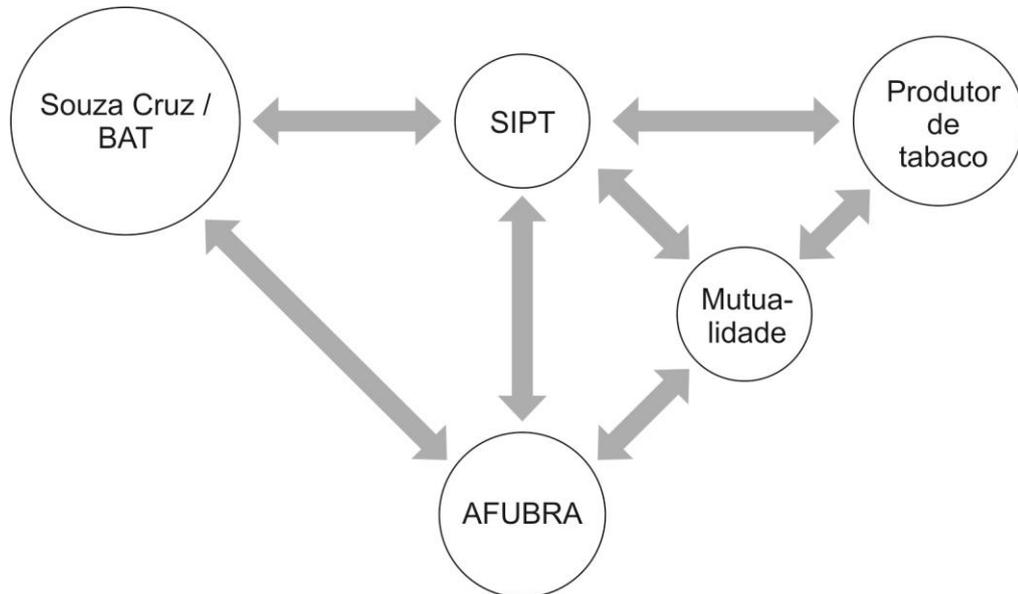
No contexto da produção fumulcutora da metade do século passado, surgem entidades representativas ligadas ao setor. Conforme aponta Vogt (1994), os fumicultores se organizaram de forma tardia enquanto representação de classe, haja vista que desde 1942 as indústrias fumageiras já congregavam uma associação própria, o Sindicato da Indústria do Tabaco da Região Sul do Brasil (SINDITABACO) (SINDITABACO [201-]). Em 1955 os plantadores de fumo fundaram a Associação dos Fumicultores do Brasil (AFUBRA) (AFUBRA [20-a]). Vinculada à Associação Internacional de Produtores de Tabaco⁹¹⁰ (ITGA), a AFUBRA posteriormente viria a ter um grande envolvimento com o APLVRP.

Houve enorme crescimento da AFUBRA no sul do país, devido principalmente ao bem sucedido sistema de mutualidade – operacionalização de seguro de lavouras e estufas de cura de fumo –, através do qual é prestado auxílio financeiro ao produtor que sofre com alguma intempérie e, ao mesmo tempo, possibilitando a garantia de fornecimento para as grandes empresas. Na figura a seguir são destacadas as inter-relações estabelecidas entre a Souza Cruz e os demais atores, no caso, os produtores, intermediadas através do SIPT e o sistema de mutualidade da AFUBRA:

⁹ Hainzi Grallow, presidente da AFUBRA durante 20 anos, até o dia de seu falecimento em março de 2006, também foi eleito vice-presidente da ITGA em 1990 e reeleito em 1992, assumindo a presidência dessa entidade em 1994 (VIDA, 2006).

¹⁰ Segundo a organização Health Bridge (MUST, 2001), a ITGA é financiada pela indústria do tabaco, para a qual realiza *lobby*, sendo um veículo de relações públicas do setor ante as decisões da Organização Mundial da Saúde (OMS).

Figura 11 – Inter-relações formadas entre a Souza Cruz e produtores, através do SIPT e o sistema de mutualidade da AFUBRA



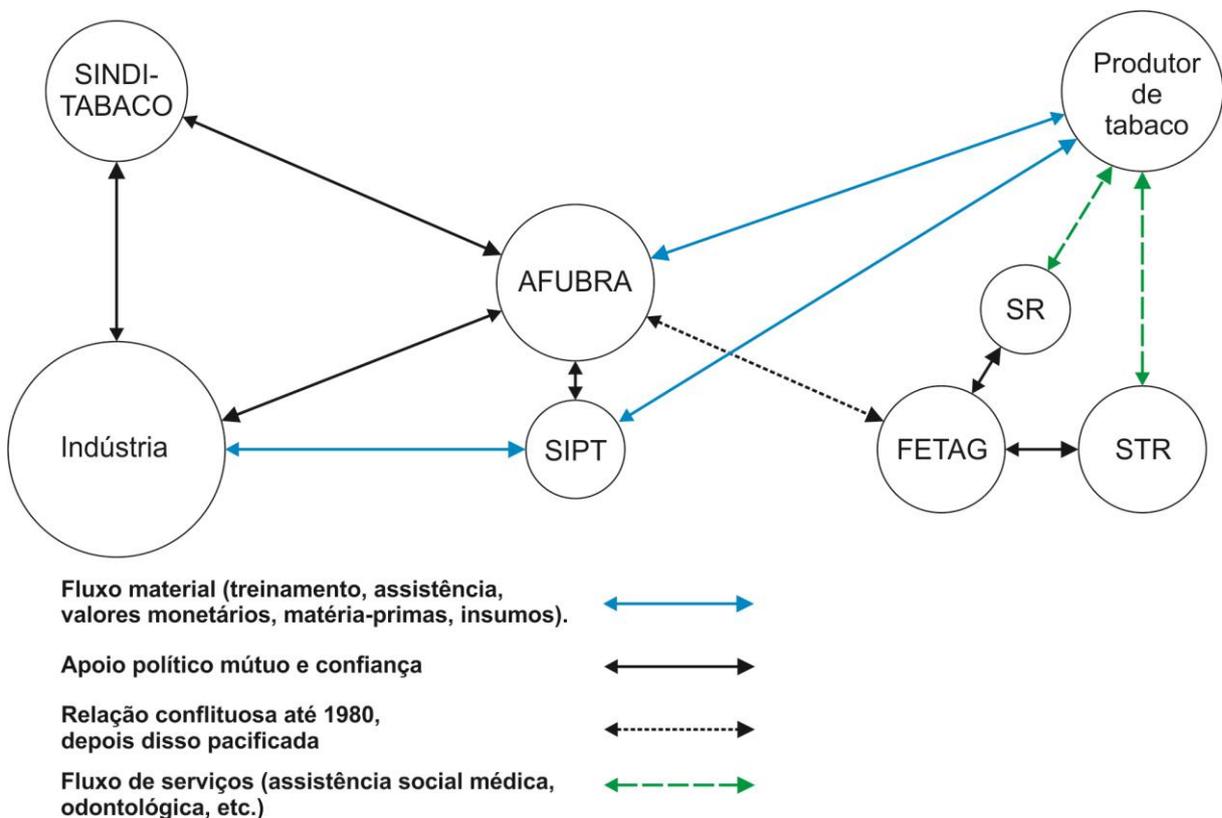
Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados coletados.

Segundo Vogt (1994), a AFUBRA foi estratégica no interesse das grandes corporações do setor no que se refere à garantia de fornecimento da matéria-prima produzida, tanto que a partir de 1958, o seguro passou a ser incorporado ao SIPT. Esse autor a considera a mais poderosa organização de plantadores de tabaco e, apesar de oficialmente representa-los, historicamente se submete política, ideológica e economicamente ao interesse das grandes indústrias do setor, em detrimento das causas de seus associados.

Na década de 1960 se configuram as atuais estruturas do sindicalismo no Rio Grande do Sul, com o estabelecimento da Federação dos Trabalhadores na Agricultura no RS (FETAG/RS) (RAUPP; NETTO, 2015). À época, porém, ocorriam grandes embates com a AFUBRA, principalmente com relação à fixação de preços e à classificação do tabaco na sua comercialização (VOGT, 1994). A FETAG e os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR) defendiam uma melhor negociação para o estabelecimento do preço do produto vendido às fumageiras, bem como uma melhor classificação no momento da compra, visando favorecer os produtores. A AFUBRA, por outro lado, buscava sempre uma “harmonia” com as grandes indústrias do setor, se posicionando mais em favor dessas do que dos seus associados. Posteriormente, já nos anos de 1980, com a inclusão FETAG nas discussões, foi superado esse confronto com a AFUBRA. Assim, apesar do embate

travado, ambas as entidades têm defendido historicamente os interesses da produção do produto na região. Na Figura 12 são apresentadas essas relações interatores entre esses principais *players* do contexto da produção de tabaco na região, considerando o conteúdo dos laços (NOHRIA, 1992) e também demonstrando a posição dos mesmos, sobretudo a posição de centralidade ocupada pela AFUBRA na rede (POWELL; SMITH-DOERR, 1994):

Figura 12 – Inter-relações formadas entre os principais atores do complexo fumageiro na região do VRP



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados coletados.

Em meados do século XX também foram criadas a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (ASCAR) e a Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER). A primeira, em 1955, por iniciativa de lideranças e representantes de diversas organizações da sociedade civil, com objetivo de realizar extensão rural (ASSOCIAÇÃO [2003?]). Já em 1977, foi fundada a EMATER como associação civil de direito privado, seguindo o modelo de gestão preconizado pelo Governo Federal. Assim que teve início, a EMATER incorporou as atividades da ASCAR, que foi mantida como entidade

filantrópica. Em 1980 foi firmado um protocolo de operação conjunta entre ambas as organizações, desde então, atuando nas atividades de suporte e extensão rural (*Idem*).

De acordo com Picolotto (2011), historicamente existiu uma forte relação entre a EMATER e os sindicatos, inclusive uma certa subordinação destes frente aos técnicos. Enquanto que os sindicatos assumiam o papel de meros prestadores de serviços assistenciais, tais como atendimento clínico e odontológico, a EMATER tomava as decisões mais estratégicas, principalmente no que se refere à condução de projetos para as chamadas públicas.

Atualmente a EMATER é conveniada à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) do RS, se subordinando politicamente ao Estado. O presidente da instituição, Clair Tomé Kuhn, é filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o mesmo do atual Governador do Estado, José Ivo Sartori (EMATER/RS, 2015). A sua indicação foi político-partidária, pois segundo manifesto emitido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do RS (CREA-RS) e entidades próximas, ele não apresentava as qualificações técnicas para o cargo (CREA-RS *et al.*, 2015).

Segundo Prezotto (2002), também a partir da década de 60 houve uma intensificação da modernização da agricultura brasileira, baseada em um processo de transformação de sua base técnica, sobretudo com o uso de maquinários, de fertilizantes e agrotóxicos e da genética, buscando o aumento da produtividade e da produção de alimentos. Houve o fortalecimento e a emergência de grandes agroindústrias integradoras, baseadas nesse modelo, ao mesmo tempo em que esse sistema também viria a afastar os pequenos agricultores que não alcançassem os padrões impostos (PREZOTTO, 2002).

Nesse contexto surgem grupos de apoio a culturas alternativas no campo, entre eles, o Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia (CAPA), fundado em 1978, com a proposta de uma alternativa sustentável para a agricultura familiar (CAPA [201-a]). Em 1982 a entidade iniciava a sua atuação também no VRP, tendo como público de interesse produtores de tabaco que buscavam apoio devido a então crise na fumicultura.

Segundo Vogt (1994), no início dos anos 1990 houve uma reorientação na organização industrial da cadeia produtiva do tabaco. Alegando uma crise de superprodução, as fumageiras empenharam-se na realização de fusões e aquisições

entre elas, criando grandes conglomerados, resultando em uma redução de seus quadros funcionais com a racionalização dos processos dessas empresas uma vez incorporadas. Essas fusões e incorporações também diminuíram o poder de barganha dos plantadores, ocorrendo uma espécie de seleção pelos melhores produtores de fumo e exclusão daqueles considerados ineficientes.

Assim, caracterizando-se uma estrutura de mercado de oligopsônio, acirrava-se cada vez mais a dependência econômica em poucas e grandes empresas que detinham o controle da cadeia produtiva, fato que já preocupava as autoridades locais (DEPENDÊNCIA..., 1990).

Naquele momento surgia o discurso político da diversificação da produção. De acordo com Vogt (1994), a diversificação proclamada pela indústria viria ao encontro da maximização e racionalização extrema do uso de mão de obra da pequena propriedade. Sob essa ótica, o tabaco pode ser produzido em conjunto com outras culturas, em diferentes períodos do ano. No caso da entressafra, seria possível conciliar culturas permanentes como frutas cítricas, por exemplo, e o reflorestamento. Ambas as culturas empregam mínima mão de obra no período da safra de fumo. É possível ainda combinar uma quarta cultura: a produção de leite, que ocupa relativamente pouca força de trabalho. Na prática, os agricultores diversificam não o que e como querem, mas o que podem (VOGT, 1994).

Consolidam-se também as primeiras discussões acerca dos impactos do fumo na saúde, a nível mundial e nacional. Em estudo conduzido por Etges *et al.* (2002), com o apoio de uma equipe interdisciplinar, sob a coordenação da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), em parceria com a Universidade de Campinas (UNICAMP) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), ficou constatado que existe uma importante relação entre o grau de dependência do plantio de tabaco e a exposição crônica aos diversos tipos de agrotóxicos. A conclusão desse estudo foi de que o risco de exposição aos agrotóxicos das famílias produtoras é ampliado em função da grande dependência do modelo tecnológico convencional.

Nesse sentido, considerando os efeitos da intoxicação na saúde humana decorrentes da grande utilização de agrotóxicos pela cultura do tabaco, além dos demais efeitos nocivos ao meio ambiente, tais como contaminação do solo, dos alimentos, de animais e rios (CUNHA, 2004), além de doenças relacionadas ao

tabagismo, incorrendo em gastos com saúde (BIOLCHI, 2005), permite-se qualificar tais efeitos como externalidades negativas, em função do custo social envolvido (SCHMITZ, 1997a; SPEROTTO, 2014).

A preocupação com o avanço do consumo de tabaco motivou em 1999, na 52ª Assembleia Mundial da Saúde (AMS), a celebração do primeiro tratado de saúde pública a nível internacional, a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT), com o objetivo de reunir os países a adotarem medidas para deter a expansão mundial do consumo de produto, bem como seus efeitos nocivos à saúde (CUNHA, 2004).

Em países como o Brasil, contudo, onde a dependência econômica com relação ao setor é muito grande, a discussão sobre políticas públicas restritivas ao tabaco é bastante complexa. Apesar de ter sido um dos pioneiros nas discussões sobre as consequências deletérias do fumo, o país ratificou apenas em outubro de 2005 a resolução, mesmo depois que mais de 80 nações já o haviam feito (SENADO FEDERAL, 2005). Essa demora se deveu ao forte *lobby* da indústria fumageira, cuja agenda era advogada pela AFUBRA (BONATO; ZOTTI; ANGELIS, 2010). Segundo Biolchi (2005), essa entidade esteve à frente dessas negociações, divulgando dados exagerados em relação à extinção de postos de trabalho na agricultura na tentativa de pressionar os Senadores a rejeitarem a ratificação do tratado.

Por outro lado, várias organizações da sociedade civil defenderam a aprovação da convenção, entre elas a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (FETRAF-SUL/CUT) e o Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (DESER), além de entidades ligadas à área da saúde, tais como a Rede Tabaco Zero, a Sociedade Brasileira de Oncologia e a Sociedade Brasileira de Pneumologia (BONATO; ZOTTI; ANGELIS, 2010). A FETRAF, organização vinculada a Central Única dos Trabalhadores (CUT), e o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) assumiram posições contrárias à postura da AFUBRA nas negociações das Conferências das Partes (COP) (FETRAF-SUL, 2010). A seguir é apresentado um quadro para a demonstração sintética dos posicionamentos dos principais atores com relação à CQCT:

Quadro 8 – Posicionamento das entidades com relação à CQCT

Entidades contra	Entidades favoráveis
INDÚSTRIAS DE TABACO	FETRAF-SUL
AFUBRA	CUT
SINDITABACO	MPA
FETAG	DESER
ITGA	Entidades ligadas à saúde

Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados secundários coletados.

A CQCT prevê, entre outras medidas, a proibição de publicidade do cigarro, advertências sobre os malefícios do fumo nas embalagens do produto e, no que diz respeito ao cultivo do tabaco, o apoio a atividades alternativas a geração de renda (CULTURA..., 2014). Com a sua ratificação, o governo brasileiro, através do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) lançou o Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco (PNCT), visando atuar nas áreas de financiamento, acesso à tecnologia, agregação de valor à produção local e garantia de comercialização (BRASIL, 2010).

O PNCT operacionaliza as suas políticas através de três principais programas: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura Familiar (PRONAF) (BRASIL, 2010).

Os programas PAA e PNAE são políticas que têm como objetivo a criação de mercados para os alimentos *in natura* e agroindustrializados da agricultura familiar (BRASIL, 2010), conhecidos como *mercados institucionais* (GOMES, 2014). O PAA, criado através da Lei nº 10.696 de 2003 (CONAB, 2010), visa garantir a segurança alimentar de populações em situação de risco nutricional, envolvendo também programas sociais públicos, tais como o fornecimento de alimentos para estabelecimentos públicos como creches, escolas, cozinhas comunitárias, etc., além do provimento para estabelecimentos que apresentam uma demanda regular de alimentos, tais como hospitais, presídios, exército, entre outros, adquirindo os produtos diretamente dos agricultores familiares (GOMES, 2014).

O PNAE é uma política nacional que determina a aplicação de, no mínimo, 30% do valor remetido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a rede pública de educação básica na aquisição de merenda escolar e

para compra de gêneros alimentares oriundos da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural, prioritariamente de assentamentos de reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2010). Essa política evoluiu ao longo dos anos e seu formato atual foi instituído com a promulgação da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

O PRONAF, por sua vez, é um programa de crédito criado em 1995 com enfoque exclusivo na agricultura familiar no Brasil. É um instrumento de financiamento tanto para o custeio da produção, quanto para o investimento na atividade rural (VARGAS *et al.*, 2009). O PRONAF é oferecido na região por várias instituições financeiras, tais como o Banco do Brasil, Banrisul e o Sistema de Crédito Cooperativo (SICREDI), entre outras. Em seu formato inicial, que perdurou até 2002, não havia distinção entre o tipo de cultura para que o agricultor familiar pudesse ter acesso à linha de crédito, podendo ser aplicado tanto para o financiamento da fumiicultura quanto para os demais cultivos. Todavia, a partir daquele ano, seu acesso foi vedado para a cultura de tabaco. De 2005 em diante, estabeleceu-se que o percentual de 20% da receita do agricultor deveria provir de outras atividades além do tabaco. Porém, as fumageiras continuaram a se beneficiar diretamente das operações de crédito, uma vez que os recursos do programa eram por elas intermediados e repassados para os produtores através do sistema integrado (VARGAS *et al.*, 2009).

Em 2012, com uma nova regra, o percentual de área cultivada com outras culturas em relação à área total deveria aumentar gradativamente, passando de 20% em 2012, para 35% em 2013, alcançando o patamar de 45% na safra de 2014/2015 (MARCHI, 2012). Contudo, devido à pressão da indústria, essa medida foi revogada logo depois de aprovada (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

Recentemente, uma nova resolução do Banco Central do Brasil (BACEN) de três de maio de 2016 (BRASIL, 2016a) retornou a métrica original, baseada no faturamento do produtor. Assim, a receita bruta gerada por outras atividades, que não a produção de tabaco, deveria ser no mínimo de

I - 30% no ano agrícola 2016/2017;

II - 40% no ano agrícola 2017/2018;

III - 50%, a partir do ano agrícola 2018/2019.

Entretanto, novamente o *lobby* da “bancada do fumo”, composta no Rio Grande do Sul pelos deputados Adolfo Brito, do Partido Progressista (PP), Edson Brum, do PMDB, Marcelo Moraes, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e Pedro Pereira, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 2016), foi determinante para que, em menos de um mês, essa resolução também fosse revertida (BRASIL, 2016b). Os representantes da AFUBRA e da FETAG, desta vez em sintonia, com o apoio de deputados estaduais e federais da região, pressionaram o BACEN para revogar a normativa. Com essa alteração, o chamado índice de diversificação da produção de fumo retrocedeu para o patamar de 20% na safra 2016/2017 (ANDRADE, 2016). A FETAG enviou um ofício solicitando formalmente a revogação da resolução (FETAG [2016]). Quando soube que o pedido havia sido protocolado, o presidente da FETAG, Carlos Joel da Silva, demonstrou sua gratidão, não deixando de enfatizar a importância do PRONAF para o produtor:

O Secretário (do Ministério do Desenvolvimento Agrário) cumpriu com o que tinha se comprometido com a federação. Agora precisamos aguardar a reunião do dia 28, para então poder de fato tranquilizar o produtor de tabaco, para que ele possa acessar as linhas de financiamento do Pronaf (FETAG [2016]).

Os principais argumentos da “bancada do fumo” foram no sentido de que essa norma, ao invés de promover a diversificação da produção, a prejudicaria, na medida em que a restrição imposta dificultaria o financiamento para a diversificação. Essa alegação pressupunha que outras culturas tivessem menor valor comercial, sendo que muitas não se convertiam em valores financeiros por serem de subsistência. Segundo Marco Antônio Dornelles, vice-presidente da AFUBRA:

[...] é comum diversificar a produção nas propriedades rurais de quem planta fumo. Mas o tabaco é o produto mais rentável: sete vezes mais que o milho, por exemplo. [...] O produtor de tabaco ele também tem na propriedade atividades produtivas de subsistência, ou seja, ele produz alimento para o sustento de sua família e também ele produz alimento para a venda, no caso do leite, suínos e aves. A capacidade de pagamento exigida com a mudança da resolução, ela tem que advir de outras culturas. Hoje grande parte da renda do produtor é do tabaco (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

O então Ministro da Agricultura, na época interino, Blairo Maggi endossou as ideias do setor fumageiro prestando apoio abertamente à causa, antecipando o fato de que a medida viria a ser anulada. Nas suas palavras: “*A nossa posição é de que*

seja derrubada essa resolução, que interfere o financiamento (sic) dos produtores do tabaco. E sei que vamos conseguir derrubar, pois temos argumentos para isso” (RESTRIÇÕES..., 2016). E classifica a diversificação como utópica:

Querem fazer a substituição da fumicultura por outra cultura, mas quem em sã consciência, o produtor, que hoje tem uma renda de 10 vai mudar para ter uma renda de 2, quem aceita voltar nos seus rendimentos e mudar seu padrão de vida que tem hoje, ninguém vai fazer isso (Idem).

Chama a atenção o fato de que a urgência em anular a medida foi dada pela justificativa de que “*muitos produtores não estão pegando o financiamento à espera do que irá acontecer e o plantio começa neste mês na Região*”, conforme depoimento do presidente da FETAG (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 2016). Já o deputado federal Luiz Carlos Heinze, do PP do Rio Grande do Sul disse que “*Temos que derrubar a resolução e os produtores têm que continuar plantando*” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016). Tais argumentações sugerem que os produtores se utilizam do financiamento do PRONAF para financiar a safra de fumo em si e não atividade diversa dela.

No estudo realizado por Vargas *et al.* (2009), foi verificado que 62% dos fumicultores tiveram acesso ao PRONAF modalidade custeio, enquanto que esse percentual entre os não fumicultores foi de apenas 38,3%, indicando que a indústria tabaqueira, através da exploração da fumicultura, ainda é a maior beneficiária desse programa.

Assim, pergunta-se: os envolvidos com a produção do fumo e os setores que os apoiam estão de fato preocupados com a diversificação, ou com a manutenção irrestrita de sua atividade?

Observa-se, nesse sentido, que várias das decisões que envolvem os rumos da fumicultura e, nesse mesmo contexto, à própria diversificação, estão imersas em um contexto político, através das relações inter-atores. Verifica-se que “as regras do jogo” são moldadas por esses atores – representantes da indústria e defensores da fumicultura – que arregimentam apoio nas esferas legislativas, tanto estaduais, quanto federais, evidenciam assimetrias de poder em jogo. Assim, como quadro teórico/explicativo desse fenômeno, adota-se o conceito de imersão política, que Zukin e DiMaggio (1990) se referem à maneira como as instituições econômicas e decisões são moldadas por disputas de poder que envolvem atores econômicos e instituições não econômicas, especialmente o Estado e as classes sociais. Os

autores atribuem à imersão política as fontes e os meios da ação econômica sujeitas a assimetrias de poder.

O tema da diversificação é de crucial importância para se compreender a dinâmica e os desafios que se impõem a uma produção alternativa no Vale do Rio Pardo, no caso, um APL de agroindústrias familiares de alimentos. A cartilha proposta pelo PNCT e que segue os preceitos da CQCT apropria-se dos conceitos fundamentados por Schneider, Perondi e Gregolin [2009] acerca da diversificação sustentável. Uma de suas preocupações principais é a de que para implantar alternativas ao cultivo de tabaco que sejam sustentáveis, é necessário considerar não somente o rendimento da atividade em si, mas compreender todos os aspectos relacionados à sua subsistência. Segundo esses autores:

As alternativas economicamente viáveis e sustentáveis ao cultivo do tabaco somente poderão alcançar sucesso se forem capazes de atuar na melhoria dos aspectos relacionados ao modo de vida dos agricultores. **Isto significa que a rentabilidade das atividades produtivas é um aspecto importante embora não suficiente para gerar a qualidade de vida desejável,** tornando efetivas e duradouras as opções dos agricultores por outros tipos de cultivos (SCHNEIDER; PERONDI; GREGOLIN [2009], p. 2) (grifo nosso).

Dentro dessa perspectiva, a diversificação tem como referência um processo cujos pressupostos são a ampliação das possibilidades de trabalho, a redução da dependência e da vulnerabilidade, o aumento da qualidade de vida, a formação de bases para a segurança alimentar e o aumento da competitividade intersetorial dos produtores rurais e de suas atividades. Conceber a diversificação para além da substituição de cultivos tem como efeito a proposição de alternativas economicamente viáveis e sustentáveis que contribuam para a redução da vulnerabilidade social e da pobreza de forma ampla. A diversificação implica em ampliar as condições de acesso a formas de trabalho e produção agrícolas e não agrícolas, diminuindo a dependência em uma única cultura. Por fim, a diversificação resulta na expansão da base da economia local, gerando efeitos agregados no espaço em que esse processo ocorre, dinamizando e acionando outros setores e atividades do tecido produtivo, permitindo diversificar o território e o espaço rural de forma geral (SCHNEIDER; PERONDI; GREGOLIN [2009]).

Nesse sentido, as principais diferenças entre a substituição de cultivos e a diversificação sustentável são apresentadas no quadro a seguir:

Quadro 9 – Principais diferenças entre a substituição de cultivos e a diversificação sustentável

Substituição de cultivos	Diversificação sustentável
1. Reduz a dependência da indústria;	1. Maior potencial de gerar autonomia;
2. Busca aumentar rendas agrícolas;	2. Diversifica as rendas agrícola e não agrícolas;
3. Preconiza intensificação no uso de recursos (terra, água, trabalho) na produção;	3. Menor intensidade no uso de recursos produtivos;
4. Mantém a base tecnológica assentada sobre o uso de agroquímicos;	4. Base para a transição à produção orgânica e agroecológica;
5. Contribui para reduzir a fertilidade solos e da biodiversidade;	5. Recupera fertilidade e preserva biodiversidade;
6. Privilegia economias de escala e crescimento setorial;	6. Gera externalidades positivas sobre a economia;
7. Traz risco à saúde (doenças) e ao trabalho dos produtores;	7. Mais comprometida com qualidade de vida;
8. Atende aos objetivos da indústria: manter produção e oferta tabaco.	8. Atende aos objetivos da saúde pública: reduzir oferta e consumo de tabaco.

Fonte: Schneider, Perondi e Gregolin ([2009], p. 3).

A partir dessa fundamentação é possível fazer um confronto com os pressupostos da “diversificação” promulgados pela indústria fumageira, endossados e divulgados pela AFUBRA. Apesar de seu discurso oficial ser em favor da diversificação de culturas (AFUBRA [20-b]), a mesma não defende a *diversificação sustentável*, no sentido proposto pelo PNCT.

Foram analisadas as comunicações sobre a diversificação difundidas pela AFUBRA acerca de sua principal vitrine, a Expoagro. Considerada a principal exposição voltada para a agricultura familiar no Brasil, segundo o Portal do Tabaco (BORGES, 2016), a Expoagro tem ocorrido em Rio Pardo de forma independente do APLVRP desde a sua primeira edição em 2001. A feira é organizada pela AFUBRA e financiada pela SDR, além de contar com vários outros apoiadores, entre eles, a FETAG, o SICREDI, o SINDITABACO e a EMATER. Além desses, o evento conta com o patrocínio de fabricantes de produtos químicos para a lavoura, como fertilizantes, agrotóxicos, fornecedores de sementes e máquinas e implementos agrícolas, entre outros.

Na décima edição da mostra, na ocasião do 2º Fórum da Diversificação, teve destaque, entre outras novidades, a apresentação da “tecnologia de produção florestal, pecuária de leite e de corte e ovinos e caprinos, novidades em produtos, serviços e tecnologias” (COORDENAÇÃO..., 2010). Ou seja, atividades

complementares aos cultivos dos fumais e demais etapas de cura e processo de classificação e comercialização de tabaco e que, portanto, não resultam em uma mudança das atuais estruturas produtivas.

Em 2011, no 3º Fórum da Diversificação, a atividade promovida foi a do biodiesel, extraído de sementes de plantas, entre elas o girassol. Conforme uma mensagem divulgada no release:

Petry¹¹ relatou que já foram feitos testes em tratores, caminhonetes e motores estacionários e com o uso da torta na ração animal. [...] já foi observado que não houve anomalias nos motores em função do uso do biodiesel e está sendo testada a forma correta do uso da torta para alimentar animais obtendo ganho de peso nos bovinos de corte e aumento na produtividade de leite (AFUBRA, 2011).

Ou seja, a produção teria dois objetivos: visaria o fornecimento de material combustível para abastecer as máquinas e implementos utilizados na propriedade e para o fornecimento de ração animal para a produção de leite. De acordo com estudo conduzido por Santos, Wegner e Padula (2012, p. 248), “Neste projeto, o óleo extraído das sementes não será comercializado, mas utilizado pelos próprios produtores em máquinas e equipamentos da propriedade, reduzindo os custos”. Destarte, em nada alterando o cenário da dependência do produtor, apenas oferecendo uma mera alternativa interna de suprimento de insumos.

Quiçá um dos exemplos mais emblemáticos seja a promoção de florestas como atividade “diversificadora”. O reflorestamento – florestamento de eucalipto – não é uma prática recente na fumicultura (VOGT, 1994). A AFUBRA destacou o cultivo de florestas nas duas últimas edições da Expoagro, em 2016 e 2017, como tema principal da “diversificação” (AFUBRA, 2017; 2016c).

Entretanto, a própria ITGA (ITGA, 2010) reconhece que o cultivo de tabaco contribui para o desflorestamento, em alguns países de forma bastante acentuada, não pela atividade em si, mas pela enorme quantidade de madeira que é consumida na cura do fumo em estufas. Portanto, o estímulo ao reflorestamento na fumicultura brasileira deve ser visto como uma atividade intrínseca ao setor, pois faz parte de sua cadeia produtiva – o fornecimento de lenha para estufas – e não como diversificação.

¹¹ Heitor Petry, então vice-presidente da AFUBRA.

Nesse sentido, observa-se o esforço da AFUBRA em incorporar a pauta de diversificação para se legitimar perante o seu público de interesse, da mesma forma como a indústria fumageira também coopta a mesma agenda (TELÓ, 2016; 2014). Em verdade, a diversificação defendida pela AFUBRA visa a complementação da renda do produtor rural (através da venda de excedentes) ou o provimento de bens consumidos pelas famílias que de outra maneira deveriam ser comprados pelos agricultores (fornecimento de lenha, por exemplo), desde que tais atividades não conflitem com o cultivo do fumo, tal como apontado por Vogt (1994). Portanto, o ponto fundamental acerca desse *tipo* de diversificação, é de que ela não deve ser considerada como uma alternativa econômica sustentável, ou seja, que não deve vir a substituir a produção do tabaco.

Esse entendimento é compartilhado também por outras entidades, como a Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul. Em 2011, na ocasião da inauguração do “*packing house*”, na Ceasa Regional de Santa Cruz, a então Prefeita do município, Kelly Moraes, fez a seguinte declaração:

Diversificar é uma das ações do nosso plano de Governo e estamos, passo a passo cumprindo o que foi combinado com a comunidade. Acreditamos que a diversificação **não vem para substituir a produção do tabaco**, mas para ser mais uma alternativa de renda para o agricultor (MAGALHÃES, 2011a) (grifo nosso).

Importante refletir sobre o projeto do “*packing house*”, que serviu para melhoria da estrutura de atendimento e beneficiamento de produtos hortifrutigranjeiros na Ceasa Regional, em Santa Cruz do Sul. O espaço possui mais de 300 metros quadrados, onde foram realizados investimentos em ativos fixos, tais como: câmaras frias, um poço artesiano e máquina para lavar e beneficiar frutas e verduras (MAGALHÃES, 2011a), ou seja, voltado para as atividades relacionadas à **produção e comercialização de alimentos de agricultores familiares da região**. Nesse sentido, aqui se revela um aspecto pervasivo da indústria do tabaco, buscando permear-se em várias esferas de trabalho do produtor rural, cooptando a pauta da diversificação (TELÓ, 2014). Em outras palavras, assume-se o discurso de que a diversificação é positiva e desejável, desde que não substitua a produção de tabaco, baseado na crença de que não existem formas alternativas economicamente viáveis de produção. A esse aspecto, verificam-se as relações de poder que visam a manutenção do controle pela indústria tabaqueira.

Esse sentimento é corroborado pela declaração do Secretário de Agricultura de Santa Cruz do Sul, Ademir João Santin. Em uma sessão especial da Câmara de Vereadores de Santa Cruz do Sul, em 2011, ele

Disse que deve ser viabilizada a diversificação da produção agrícola, sem abandonar o fumo, considerando que o tempo ocioso, ocasionado pela produção de tabaco, poderia ser usado para produzir outras variedades agrícolas (CÂMARA DE VEREADORES, 2011) (grifo nosso).

Ou seja, o posicionamento da indústria fumageira encontra eco em várias esferas da Administração Pública, sendo o seu discurso naturalizado e reproduzido. Sua fala revela a real faceta do discurso da diversificação: tal como é vista pelo setor, é algo apenas acessório, secundário, visando-se aproveitar a ociosidade do trabalhador rural.

O elemento cultural da produção de tabaco local produz discursos cristalizados, entre eles, o de que a fumicultura é a principal, senão a única forma viável do produtor do campo sobreviver. Portanto, a fumicultura na região está envolta em crenças, a principal delas é com relação à renda. Segundo De Castro e Monteiro (2016, p. 807-808):

os fumicultores lidam com as adversidades em seu cotidiano [...] muitas crenças e atitudes que eles têm estão pautadas em uma expectativa de lucro. Os fumicultores não abandonam o plantio de tabaco porque avaliam que esta ainda é a opção de cultivo mais rentável.

Entretanto, conforme Vargas *et al.* (2009), embora culturas alternativas possam perceber receitas brutas inferiores às do tabaco, os retornos líquidos são maiores, porque os seus custos de produção são inferiores. Os lucros líquidos do cultivo de fumo são em média 14% menores se comparados com outras culturas (VARGAS *et al.*, 2009), como, por exemplo, hortifrutigranjeiros (VARGAS; OLIVEIRA, 2012). Tais evidências contradizem as análises comparativas envolvendo o tabaco e demais culturas agrícolas comumente difundidas pela indústria fumageira, isto sem considerar os gastos com problemas de saúde, isto é, as externalidades negativas (SCHMITZ, 1997a) e os custos sociais deste tipo de plantio, conforme já discutido anteriormente.

Segundo Zukin e DiMaggio (1990), a cultura, na forma de crenças e ideologias, premissas dadas como corretas, ou sistemas de regras formais, acabam por limitar a ação econômica. Por imersão cultural, esses autores referem-se à

maneira como os entendimentos coletivos compartilhados moldam as estratégias e os objetivos econômicos. Nesse sentido, constata-se também que a ação econômica ante o processo de diversificação da cultura do tabaco no Vale do Rio Pardo está imersa em um sistema de crenças consolidado, que por sua vez produz discursos políticos, os quais são reproduzidos por vários atores, seja nas esferas da sociedade civil, seja pelos atores representantes dos setores públicos.

Por outro lado, permite-se concluir também que a ação econômica está sujeita a interpretações mentais sobre o que é entendido como *diversificação*, possibilitando a adoção do conceito de imersão cognitiva (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990) como quadro explicativo. A imersão cognitiva refere-se ao modo pelo qual as regularidades estruturadas dos processos mentais limitam o exercício do raciocínio econômico de pessoas e organizações.

Os discursos quanto à compreensão do significado da diversificação são moldados socialmente pelos vários atores da rede social, que os reproduzem através de várias das interações, sejam em manifestos, entrevistas em meios públicos na imprensa, comunicações em feiras e através das relações sociais entre os atores, etc. Nesse sentido, observa-se que o próprio significado da palavra diversificação está sujeito a limitações cognitivas, oportunamente conduzidas pelos atores centrais nessa rede de relações.

Na medida em que se reproduz um discurso que enviesa o sentido original do termo *diversificação sustentável*, para simplesmente “diversificação” – *substituição de cultivos* (SCHNEIDER; PERONDI; GREGOLIN [2009]) –, cria-se uma orientação para a ação econômica produzindo legitimidade para adoção de determinado sentido da ação. Em outras palavras, reconhece-se que a diversificação, enquanto ação econômica é importante e desejável, contando que não venha a substituir o tabaco, condição necessária, entre tantas outras, para a qualificação dessa ação como diversificação sustentável.

Conforme foi demonstrado, o cenário econômico, político e cultural do VRP foi se transformando ao longo dos anos, com o fortalecimento da indústria fumageira local. Com o passar do tempo, a cultura do fumo se consolidou na região, possibilitando o acúmulo do capital através do incremento das exportações, originando as atividades de beneficiamento e de industrialização do produto, sobretudo nos municípios de Santa Cruz e Venâncio Aires (KARNOPP *et al.*, 2016).

Por outro lado, de acordo com Prieb (2002), a própria crise enfrentada pela cadeia produtiva do complexo fumageiro impulsionou muitos produtores a buscarem formas alternativas de renda, especialmente através do estabelecimento de pequenas agroindústrias. Essa mudança, segundo Karnopp *et al.*, (2016), se intensificou a partir de meados da década de 1990, permitindo-se o resgate ao ‘saber fazer’ que ainda estava presente em várias famílias da região Sul do Brasil. Aumentava a oferta de produtos industrializados, oriundos das cooperativas e associações ligadas aos produtores, que comercializavam esses produtos principalmente através das feiras livres e em vendas diretas aos consumidores. De acordo com esses autores, foi através desse processo que ocorreu uma crescente agregação de valor à atividade primária, possibilitando o aumento da renda dos produtores, assim como um incremento da diversificação da produção local.

Assim, de 1990 até o início dos anos 2000, várias outras formas de produção rural se desenvolveram na região (PRIEB, 2002), podendo ser citadas, entre outras:

- produção de laticínios;
- turismo rural, com destaque a culinária alemã, englobando restaurantes com comida típica, além da produção e venda de cucas, pães, linguiças, bolos, *schmier*, entre outros;
- hortifrutigranjeiros;
- horticultura;
- agroindústria de conservas orgânicas de pepino e beterraba;
- produção de suínos;
- industrialização de embutidos;

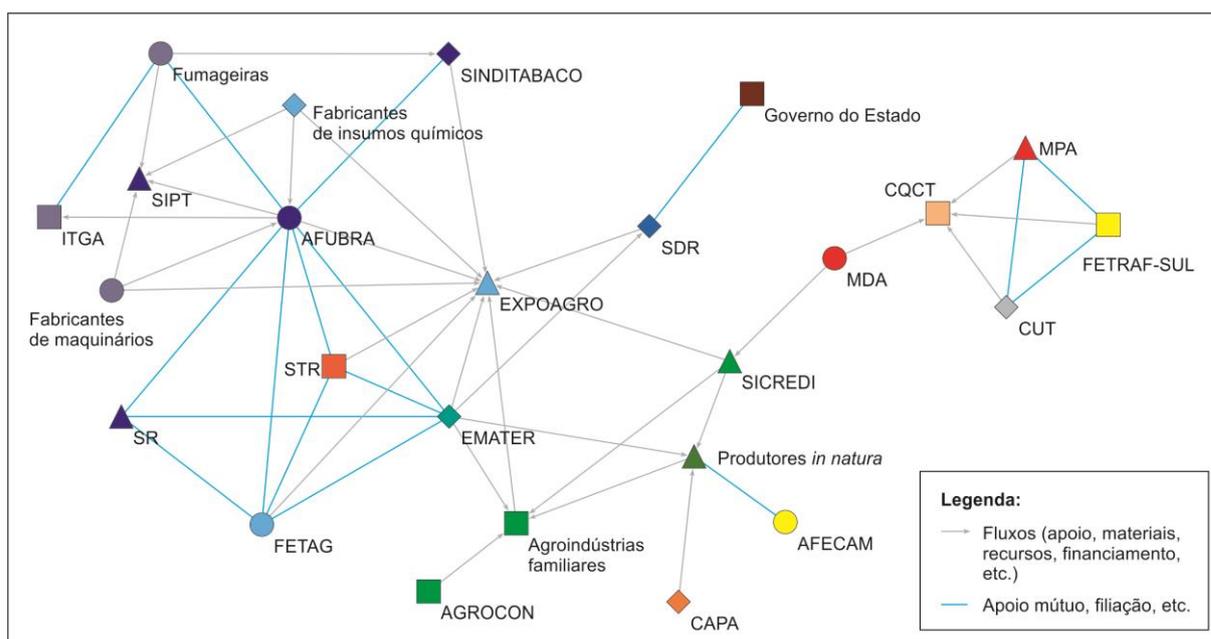
De acordo com Prieb (2002), houve o surgimento de algumas entidades representativas da agricultura familiar da produção de alimentos no VRP, entre elas a Associação de Feirantes Agroecológicos (AFECAM), fundada em 1986, então constituída por 176 famílias. Em 2005, outras iniciativas de incentivo à diversificação foram realizadas no VRP, como por exemplo, a criação da Rede Asflor (BRASIL, 2010), para estimular o cultivo e comercialização de flores na região (REGIÃO DOS VALES, 2006), e a Rede das Agroindústrias de Conservas (AGROCON), que buscava incentivar a coordenação de agroindústrias especializadas na produção de alimentos em conserva em geral nos municípios de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires (RIO GRANDE DO SUL, 2005).

Além das agroindústrias, vários produtos da agricultura familiar passaram a ganhar destaque. Os principais são: erva-mate, pera, goiaba e marmelo. Segundo Almeida, Alves e Funk (2007), sua produção primária tende a extrapolar os limites territoriais, podendo fornecer produtos para outros locais do estado. Uma porção dessa produção serve como abastecimento às agroindústrias familiares da região, que por sua vez não demandam grandes investimentos e especialização.

Por outro lado, outros produtos, cultivados na entressafra do tabaco, tais como mandioca, feijão, batata-doce e melancia são destinados ao consumo de subsistência, entre outras culturas da agropecuária e demais produtos da agricultura, de certa forma, contribuindo para a consolidação do discurso da diversificação como atividade secundária à fomicultura.

Nessa parte do trabalho foi possível identificar alguns dos principais atores que têm influência no APLVRP, assim como na primeira parte pode-se fazer uma caracterização do Vale do Rio Pardo, passando-se posteriormente por realizar uma explanação sobre as suas origens históricas. A pesquisa histórica se revela de fundamental importância sobre esse aspecto, uma vez que é possível verificar as suas origens e em qual contexto esses atores surgem e se fortalecem. Nesse sentido, a AFUBRA ocupa a posição de centralidade (POWELL; SMITH-DOERR, 1994) dentro dessa rede de atores, demonstrando ser um dos atores de maior influência, conforme já constatava Vogt (1994). Da mesma forma, alguns dos papéis foram se modificando ao longo da dinâmica social, demonstrando o componente dinâmico das redes, como foi o caso das relações entre a AFUBRA e a FETAG com relação aos seus posicionamentos frente à indústria. Além disso, nesse capítulo foram identificados outros atores que viriam a ter profunda relação com o APLVRP, como a EMATER, os sindicatos, o CAPA, entre outros, identificando algumas dessas relações inter-atores. Na figura 13 é possível identificar a rede que compunha esses principais atores e suas inter-relações:

Figura 13 – Principais atores do cenário da fumicultura no APLVRP



Fonte: elaborado pelo autor com o auxílio do *software* Pajek.

Igualmente relevante, foi possível compreender como é formado o discurso da diversificação dentro da pauta antitabagista e de que forma o mesmo é cooptado pela indústria. Através dos compromissos firmados pelo Brasil junto à CQCT, a diversificação é reconhecida como uma bandeira sustentável, garantindo legitimidade para aqueles que a apoiam. Foi nesse sentido que a AFUBRA, como será demonstrado mais adiante, viria a apoiar a formação de um APL de agroindústrias familiares de produção de alimentos em uma região dominada pelo fumo.

Além disso, nesse capítulo foi possível constatar que a ação econômica relativa à diversificação no VRP está imersa em contextos políticos (imersão política) e culturais (imersão cultural) (ZUKIN; DIMAGGIO, 1994) que modificam as relações econômicas e são influenciadas por essas. Observou-se que a articulação através das relações inter-atores da sociedade civil (indústria fumageira) juntamente com atores não econômicos (tais como as entidades de classe apoiadoras e entes do Estado) produziram alterações nos quadros institucionais vigentes. Isso foi observado em pelo menos duas situações distintas: a primeira na ratificação da CQCT e, posteriormente, nas revogações dos critérios para aplicação do PRONAF. As instituições de crédito que atuam no APLVRP, no que refere às regras para o

financiamento da agricultura familiar, o fazem segundo as normas do PRONAF, nas suas duas modalidades – custeio e investimento (VARGAS *et al.*, 2009). Entre essas principais entidades estão o SICREDI, o Banrisul e o Banco do Brasil, entre outras.

Com relação à imersão cognitiva (ZUKIN; DIMAGGIO, 1994), verificou-se que o discurso da diversificação é reproduzido sob o viés de que ela é possível e desejável para a legitimação frente às pautas antitabagistas, contando que não venha a substituir o plantio do tabaco. Ou seja, se opondo ao modelo de diversificação sustentável proposto pelo PNCT.

Por outro lado, no que concerne à imersão cultural (ZUKIN; DIMAGGIO, 1994), esse discurso cristalizado é baseado na crença de que a fumicultura é a atividade mais viável economicamente, ignorando-se outros aspectos sociais, como as externalidades negativas (SCHMITZ, 1997a) associadas ao cultivo e a produção do fumo.

Na próxima parte são apresentadas as primeiras articulações em torno de um novo projeto: o reconhecimento e o fortalecimento de um APL de produção de alimentos, voltado para a agroindústria familiar no Vale do Rio Pardo. Uma iniciativa que nasceu do desejo de buscar alternativas econômicas à produção fumageira na região.

4.2 O INÍCIO DA ARTICULAÇÃO DO APL DE AGROINDÚSTRIAS E ALIMENTOS DO VALE DO RIO PARDO

4.2.1 As primeiras discussões e formação do colegiado do APLVRP

Em 1991, foi estabelecida na região a primeira estrutura do Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo (Corede/VRP). Segundo Büttenbender, Siedenberg e Allebrandt (2011), os Coredes são fóruns de discussão no âmbito regional acerca de estratégias, políticas e ações que têm como objetivo o desenvolvimento regional, sendo constituídos na forma de pessoas jurídicas de direito privado, organizados através de associações civis sem fins lucrativos. Os

Coredes têm como função definir políticas de desenvolvimento regional de forma ampla, envolvendo aspectos relacionados tanto ao desenvolvimento urbano, quanto ao rural, com ênfase na integração das ações governamentais, na melhoria da qualidade de vida, na redução da desigualdade social, no estímulo à permanência no local e na preservação do meio ambiente.

O Corede/VRP teve uma intensa participação no estabelecimento do Território Rural do Vale do Rio Pardo (VRP). Segundo Rodrigues e Schmitz (2016), em 2009 a região do VRP iniciava um processo de organização visando ser reconhecida como um Território Rural dentro da política de territórios promovida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). De acordo com esses autores, essa iniciativa obteve apoio de entidades públicas locais, tais como Prefeituras, a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), a EMATER e a sociedade civil, representada pela AFUBRA, a UNISC, o STR, cooperativas, a Escola Família Agrícola, o SICREDI, entre outros.

Em novembro de 2011, foi realizada uma assembleia para a formação do Pré-território no Vale do Rio Pardo, com a participação de vários municípios da região: Candelária, Encruzilhada do Sul, Mato Leitão, Pantano Grande, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz (TERRITÓRIO [2015?]).

Em 2012, já com o Núcleo Dirigente eleito, foi escolhido um responsável para coordenar os trabalhos do grupo, o Sr. Heitor Petry, presidente do SICREDI na época (MAGALHÃES, 2011b). Esse núcleo teve como prioridade a construção do diagnóstico do Pré-território para a criação do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), assim, criou-se uma comissão para a compilação de informações sobre a região (TERRITÓRIO [2015?]).

Em 2013, porém, a organização do Território no Vale do Rio Pardo (Território/VRP) sofreu um importante revés. Em uma decisão considerada autoritária pelos membros do colegiado, o MDA incorporou a região do Vale do Rio Pardo junto aos municípios da região do Alto da Serra do Botucaraí, totalizando 28 municípios (TERRITÓRIO [2015?]). Essa decisão prejudicou o trabalho de coleta de dados sobre a região, causando forte desinteresse entre os representantes das entidades envolvidas naquele processo, em função da não consideração dos elementos de identidade regional na definição dos limites do território (*Idem*).

Em paralelo àqueles trabalhos, tendo em vista que a região já estava organizada em colegiado para a organização dos Territórios de Cidadania do MDA, aquelas entidades e seus representantes já estavam se mobilizando para buscar se inserir na política de APLs do governo do Estado (RODRIGUES; SCHMITZ, 2016). Muitas pessoas já se conheciam dessas reuniões e das discussões que aconteciam no colegiado, principalmente aquelas ligados a Escola da Família Agrícola (EFA), como o Prof. João Paulo Reis Costa e Prof. Adair Pozzebon e o Prof. José Antônio Kroeff Schmitz, vinculado à UERGS. Além desses atores, as participações da EMATER e da AFUBRA, além do SICREDI, representado na figura do Heitor Petry, foram bastante relevantes no início desse processo, o que facilitou a mobilização junto ao Projeto APL.

Rodrigues e Schmitz (2016) destacam a coordenação entre o núcleo do Território Rural e o núcleo composto pela governança do APL de agroindústrias do Vale do Rio Pardo (APLVRP). Nos seus respectivos colegiados eram deliberadas as ações voltadas ao desenvolvimento rural sustentável na região. Esses núcleos posteriormente foram integrados, se transformando em uma Câmara Técnica vinculada ao Conselho de Desenvolvimento do Território/VRP (RODRIGUES; SCHMITZ, 2016). Todas as decisões tomadas nas reuniões do APL eram posteriormente reconhecidas no conselho do Território/VRP, composto por diversas instituições e organizações do setor público e da sociedade civil.

A microrregião norte integrou à iniciativa do APL somente em 2013, quando o colegiado já estava constituído. Uma das principais entidades representantes da porção norte do VRP é a EMATER, através dos escritórios municipais de Arroio do Tigre, Estrela Velha, Lagoa Bonita do Sul, Passa Sete, Segredo e Sobradinho. Também houve a presença dos representantes de secretarias municipais e de algumas prefeituras.

Desde estabelecida, a governança do APL relacionava 90 instituições distribuídas nos municípios da região. Fazem parte desse conjunto de entidades os escritórios municipais e regionais da EMATER, prefeituras municipais e secretarias de agricultura dos municípios, universidades, centros de ensino, associações representativas de produtores, cooperativas, instituições financeiras, movimentos sociais e demais entidades governamentais (vide ANEXO A).

Entretanto, de acordo com entrevistados, essa quantidade enorme de entidades apresentou alguns empecilhos para a articulação do APL. As dificuldades que surgem dessa configuração são pelos menos duas: 1) conciliar os interesses políticos de cada um dos municípios e, 2) harmonizar o espaço de debate político subjacente a cada uma das entidades.

Para se compreender o que está em disputa entre os atores no APLVRP, é importante, primeiramente, resgatar o tema debatido na seção anterior: a existência na região de um complexo fumageiro, em que as empresas que deste fazem parte e instituições como a AFUBRA se opõem à diversificação sustentável, no sentido proposto pela política de diversificação do governo federal e a CQCT. Ou seja, há um forte interesse em se perdurar a atual estrutura industrial hegemônica fumageira.

Nesse jogo de interesses se posicionam como entes apoiadores da produção de tabaco, além da AFUBRA, a FETAG, STR e Sindicatos Rurais (SR). De acordo com os dados primários, em um caso de conflito de interesses, o gestor do APL, na época funcionário da AFUBRA, ao realizar a divulgação da política de APLs da Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento (AGDI), sofreu uma série de intimidações. Ao visitar os agricultores e agroindústrias, ele fornecia informações sobre a diversificação e o APL de agroindústrias como uma alternativa em potencial à fumicultura na região.

De acordo com a análise dos dados primários e secundários, tal abordagem gerou conflitos porque o posicionamento da política de diversificação era antagônico ao que essas organizações vinculadas ao tabaco defendiam. Aquela situação despertou a reação dessas entidades. Essa objeção ocorreu também por parte dos agricultores, pois segundo E12, foram eles que questionaram a visita do gestor. O embate avançou ao ponto de convocarem uma reunião para “*colocar cada um no seu devido espaço*”, de acordo com E12.

A constatação que se faz do episódio é que o que estava em jogo era algo maior. Os atores no APLVRP estão envolvidos em uma arena de conflitos, disputando esse espaço com várias forças que se opõem à diversificação sustentável na região. A primeira delas, já identificada, é a cultura hegemônica do tabaco.

Ao se analisar as relações entre os atores do APL observa-se a influência do contexto político na região – imersão política (ZUKIN; DIMAGGIO, 1994). Vale

lembrar que as secretarias viriam a apoiar a constituição do APLVRP, dentro de um projeto de diversificação no sentido de *substituição de cultivos*, conforme as palavras do Secretário de Agricultura de Santa Cruz do Sul, Ademir João Santin, mostradas anteriormente, apesar de sua posição ser a de manter a fumicultura (CÂMARA DE VEREADORES, 2011).

Como estratégia de inserção da política de APLs, as secretarias dos municípios foram, em sua maioria, o primeiro contato para posterior realização do trabalho de divulgação. A articulação era feita com os responsáveis dessas repartições, alinhando as informações relativas ao APLVRP.

A partir desse primeiro contato com as secretarias, o gestor do APL então buscava se comunicar com os escritórios da EMATER, STR, SR, cooperativas, associações de produtores, agroindústrias e agricultores familiares para realizar o trabalho de divulgação, apresentação, agendamento de reuniões, etc. Também, a partir desse momento, as secretarias participariam de forma ativa para motivar os interessados, buscando congregar as agroindústrias e auxiliando nas ações que facilitassem a comercialização.

Como era uma iniciativa que tinha como objetivo a distribuição de fundos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) por intermédio da AGDI, a dificuldade residia em justamente desvincular o partidatismo político em meio a disputas por poder envolvendo agentes econômicos e entidades ligadas ao estado (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990).

Porém, houve também um caso de uma espécie de “bloqueio”, por parte da administração do município de Segredo, na região Centro Serra. Naquela prefeitura, o governo local não permitiu essa abertura ao APLVRP. Segundo E19, a coligação partidária do município liderada pelo PMDB se opunha ao PP, do então gestor do APL. Mesmo que ele tenha alterado o seu domicílio eleitoral para Santa Cruz do Sul, na parte central, essa contenda permaneceu. Percebe-se que, devido a influências político-partidárias, a ação do agente público (a prefeitura) e os efeitos decorrentes dessa ação para os agentes econômicos locais, que ficaram sem os benefícios do convênio, estavam sujeitos a uma questão de poder político (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990).

A análise histórica permitiu constatar a importância das relações sociais na mobilização dos atores para a articulação inicial da governança, considerando as

relações institucionais (entre as entidades envolvidas) através das relações inter-atores entre os indivíduos que se mobilizaram através de núcleos de discussões para buscarem o envolvimento dessas entidades. Destaca-se a anterior formação do núcleo do Território de Cidadania do VRP, cujos membros posteriormente constituíram o colegiado para a governança do APLVRP. Entre as principais entidades envolvidas estavam: EMATER, COREDE, UERGS, EFASC, AFUBRA, UNISC, SICREDI e STR.

Com o início da articulação da governança, também foi possível visualizar os primeiros embates em torno da diversificação. Atores como a AFUBRA, FETAG, STR e SR defendem a manutenção do modelo atual de dependência com relação ao tabaco. Nesse sentido, no quadro a seguir são demonstrados os atores e os seus posicionamentos com relação à diversificação sustentável (SCHNEIDER; PERONDI; GREGOLIN [2009]):

Quadro 10 – Posicionamento de atores com relação à diversificação sustentável

Atores que se posicionam contra	Atores que se posicionam a favor
AFUBRA	MPA
FETAG	EMATER
STR	UERGS
SR	CAPA

Fonte: elaborado pelo autor.

Na próxima parte são relatados os acontecimentos envolvendo o lançamento do primeiro edital e o embate formado em torno da escolha da primeira entidade gestora – a AFUBRA.

4.2.2 O reconhecimento do APLVRP dentro da política de APLs do Governo do Estado

Em abril de 2012 a AGDI divulgava o primeiro edital – Edital 05/2012 – para enquadramento de cadeias produtivas no estado, que teve como prioridade três linhas de fomento: por setores, zonas específicas e agroindústrias familiares. Entre os setores priorizados estavam: automação e controle, petroquímica, derivados de

borracha e material plástico, audiovisual e máquinas e equipamentos industriais. Adicionalmente, independente do setor, foram priorizadas as regiões do Sul e Médio Alto Uruguai. Por fim, foram acolhidas até duas propostas de projetos de agroindústrias familiares dos Coredes Paranhana, Celeiro, Norte, Missões, Nordeste e Vale do Rio Pardo.

A indicação de uma entidade gestora da governança do APL era uma das exigências legais do edital (RIO GRANDE DO SUL, 2012). Segundo o Estado do Rio Grande do Sul (2012, p. 2), por governança compreende-se “a capacidade de comando ou coordenação que certos agentes (empresas, instituições, ou mesmo um agente coordenador) exercem sobre as inter-relações produtivas, comerciais, tecnológicas, de cooperação e outras”, que influenciam decisivamente o desenvolvimento da aglomeração local.

Entidade gestora, por sua vez, é a organização responsável pela “mobilização e contratação de recursos técnicos e humanos para a execução das atividades de coordenação, governança, elaboração e execução de projetos cooperados necessários à organização do APL para o seu desenvolvimento, de seu território e sua população” (RIO GRANDE DO SUL, 2012, p. 1). Esses recursos, provenientes do financiador público, visam à contratação de serviços e pessoal para promover apoio técnico à governança, estrutura para as feiras e também para a compra de bens (instalações, mobiliários, maquinários) para serem posteriormente repassados aos produtores ou às cooperativas e associações, evidenciando a centralidade lograda por essa posição.

De acordo com dados primários, inicialmente se cogitou a UERGS para assumir o papel de entidade gestora, que tinha o apoio do MPA, especialmente. Contudo, criada em 2001, através da Lei Nº 11.646 (RIO GRANDE DO SUL, 2001), ela foi considerada muito recente enquanto instituição, inclusive por um de seus professores, José Antônio Schmitz. Além de não ser muito conhecida na região, ela possuía estrutura administrativa local bastante incipiente (UERGS [20-]), sendo logo descartada.

Como alternativa, a AFUBRA passou a ser avaliada, pois ela dispunha de estrutura administrativa adequada e localização facilitada, somando-se ao fato de que desde o início da articulação, as reuniões ocorriam nas suas dependências. A grande maioria dos produtores, senão a totalidade, já conhecia a AFUBRA em

função de suas atividades de representação junto à indústria fumageira, bem como serviços de mutualidade. Conforme foi abordado na seção anterior, a AFUBRA é uma das organizações mais importantes da cadeia produtiva local de tabaco, exercendo influência política tanto em setores da agricultura local, mas também com penetração nas instâncias políticas do estado e do país, sendo, portanto, um ator que detém uma posição de centralidade (POWELL; SMITH-DOERR, 1994) na rede social.

A indicação e aprovação da AFUBRA, de acordo com fontes de dados primárias, foi algo levantado pelos atores e apoiado por sua maioria, com exceção do MPA, que na época participava das articulações. Segundo Santos (2012), o MPA surgiu entre final de 1995 e início de 1996, a partir de ação de um grupo de famílias camponesas, frente ao descaso do governo, dos sindicatos de negociação e dos acordos que não resolviam os problemas do campesinato. É um movimento de caráter nacional e popular, cujo principal objetivo é a produção de alimentos saudáveis para as próprias famílias e para a população geral, buscando segurança alimentar do país e o respeito às diversidades regionais (MPA, 2017).

De acordo com Teló (2014), o MPA assumiu uma postura política denominada Plano Camponês, confrontando o modelo convencional de agricultura baseada na produção em grande escala e dependente dos pacotes tecnológicos definidos pelas grandes fumageiras, os quais utilizam grandes quantidades de agrotóxicos e insumos químicos. Entretanto, o MPA, por combater esse modelo, para poder dialogar com os produtores locais e conseguir avançar com o seu projeto político, teve que adaptar a seu discurso. Considerando que nas circunvizinhanças de Santa Cruz do Sul, se opor à fumicultura é quase uma blasfêmia, se abordasse a questão de forma semelhante àqueles que defendem a CQCT, não conseguiria a inserção na região (TELÓ, 2014).

Assim, existe um conflito permanente entre o MPA e aqueles que defendem o atual sistema que coopta a pauta da diversificação (TELÓ, 2014), tendo como principal organização representativa desse modelo a AFUBRA. Além disso, historicamente, o MPA tem se posicionado contrariamente à postura da AFUBRA com relação à questão do preço do fumo (TELÓ, 2016). Esse embate pode ser evidenciado nos depoimentos, por exemplo, em que E6 afirma que: “O MPA evidentemente vê com maus olhos a ação da AFUBRA em relação à questão da

representação dos agricultores frente às fumageiras” e também através de manifestações públicas contrárias à AFUBRA (MENDES, 2010).

Porém, diferentemente de outras organizações de defesa dos agricultores como a FETAG e o próprio STR, não houve uma reconciliação entre o MPA e a AFUBRA. Assim, a voz do MPA se mostrou dissonante frente ao posicionamento aceito pela maioria das entidades. A AFUBRA foi escolhida para formalizar o convênio (AFUBRA, 2013a). Frente ao disposto, o MPA, por não concordar com a representação da AFUBRA, decidiu se afastar das articulações e negociações.

Posteriormente o APLVRP encaminhou o seu primeiro projeto, mas que não foi aprovado. Apesar disso, o grupo continuou se reunindo, mantendo a discussão em torno dos gargalos e prioridades do APLVRP, principalmente em função da expectativa da reedição do edital.

Assim, a definição da primeira entidade gestora não ocorreu sem embates e controvérsias, sendo um reflexo de interesses conflitantes de agendas políticas distintas, disputadas pelos atores envolvidos. De tais elementos, é possível destacar, claramente, o interesse da indústria fumageira e seus pacotes tecnológicos, mas também atores que se contrapõem a essa pauta, como o MPA.

Em 2013 foi lançado pela AGDI o segundo edital – Edital 01/2013 – que teve como objetivo apoiar APLs ainda não enquadrados e para fortalecer setores estratégicos da indústria. Entre os setores contemplados estavam a chamada Nova Economia¹², com duas propostas, e a Economia Tradicional¹³, com três projetos. Outras três propostas seriam selecionadas entre 22 regiões prioritárias, com desigualdades regionais e de menor renda do RS¹⁴ (RIO GRANDE DO SUL, 2013a).

¹² Indústria oceânica e Polo Naval, indústria de reciclagem e despoluição, setor de energia eólica, biocombustíveis – etanol e biodiesel, setor de semicondutores; saúde avançada e medicamentos; e a indústria da criatividade.

¹³ No referido edital estavam referidas como componentes da “indústria tradicional” a agroindústria e agroindústria familiar, o setor automotivo e de implementos rodoviários, a indústria de máquinas, equipamentos e implementos agrícolas e industriais, setor de madeira, celulose e móveis, o setor de equipamentos para indústria de petróleo e gás, a indústria petroquímica, produtos de borracha e material plástico, software, eletroeletrônica, automação e telecomunicações, calçados e artefatos e o turismo.

¹⁴ As regiões prioritárias eram: Campanha, Centro-Sul, Fronteira Oeste, Norte, Paranhana-Encosta da Serra, Vale do Jaguarí, Litoral, Jacuí-Centro, Hortênsias, Vale do Caí, Rio da Várzea, Central, Vale do Rio Pardo, Campos de Cima da Serra, Vale do Taquari, Nordeste, Fronteira Noroeste, Médio-Alto Uruguai, Celeiro, Alto da Serra do Botucarái, Sul e Missões.

Assim como no primeiro edital, nessa chamada pública estavam previstos incentivos financeiros para ações de apoio a governança. Esses montantes englobaram despesas de custeio, no valor de R\$ 96.000,00 anuais, R\$ 5.000,00, em parcela única, para o investimento em equipamentos e mobiliário, fundos para a elaboração do Plano de Desenvolvimento do APL, no montante de até R\$ 100.000,00. Além desses valores, foram disponibilizados valores no limite de até R\$ 900.000,00 para projetos coletivos para cada APL, mediante contrapartidas de 20% por parte das empresas (Quadro 11).

Quadro 11 – Valores previstos para fomento referentes ao Edital 01/2013

Tema	Recurso por Proposta/APL
Apoio à Governança	Mínimo R\$ 96.000,00 anuais para despesas de custeio e parcela única de R\$ 5.000,00 para despesas de capital.
Plano de Desenvolvimento	Até R\$ 100.000,00 para elaboração do Plano de Desenvolvimento do APL.
FUNDOAPL	Mediante disponibilidade e contrapartidas, até o limite de R\$ 900.000,00 anuais por APL.
Outros Projetos	Conforme os Projetos do Programa de Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos Locais.

Fonte: Rio Grande do Sul (2013, p. 15).

A proposta do APL foi aprovada pela AGDI, iniciando oficialmente o primeiro convênio com a AFUBRA (AFUBRA, 2013b). Os recursos referentes a esse contrato, no montante de R\$ 124.576,00, foram disponibilizados em julho de 2013, para compensar as despesas de organização e consolidação da governança, mediante ações de articulação, cooperação, capacitação e qualificação, apoio à compra de equipamentos e ao custeio (RIO GRANDE DO SUL, 2013b) (ANEXO B). Em agosto do mesmo ano foi oficializado o acordo.

Além desses valores, foram repassados para a conveniada montantes para a contratação de uma empresa de consultoria para desenvolver um plano de desenvolvimento e marketing. Esse estudo teve como objetivo detectar necessidades para a região em termos de infraestrutura, transportes, comunicação energia e logística, identificando possíveis gargalos.

A governança também geriu recursos oriundos do Fundo Estadual de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Rurais (FEAPER), da SDR, através da definição de 11 beneficiários do programa. Foram beneficiados com até R\$ 10 mil por agroindústria familiar, empreendimentos sugeridos por pessoas-chaves no APL, tais como dirigentes das cooperativas e técnicos da EMATER dos municípios de Arroio do Tigre, Ibarama, Segredo, Candelária, Vale do Sol, Vera Cruz, Santa Cruz do Sul, Rio Pardo, Vale Verde, Venâncio Aires e Passo do Sobrado (AFUBRA, 2013c). Como será visto mais adiante, a participação dos produtores nas reuniões da governança é muito baixa, sendo que muitas das decisões sobre projetos de investimento são definidas pelos representantes das entidades que participam das reuniões. Apesar de que, em muitos casos, as entidades tenham um contato mais próximo com os agricultores, como é o caso da EMATER através de sua articulação com os grupos de produtores, as principais decisões não são tomadas por estes.

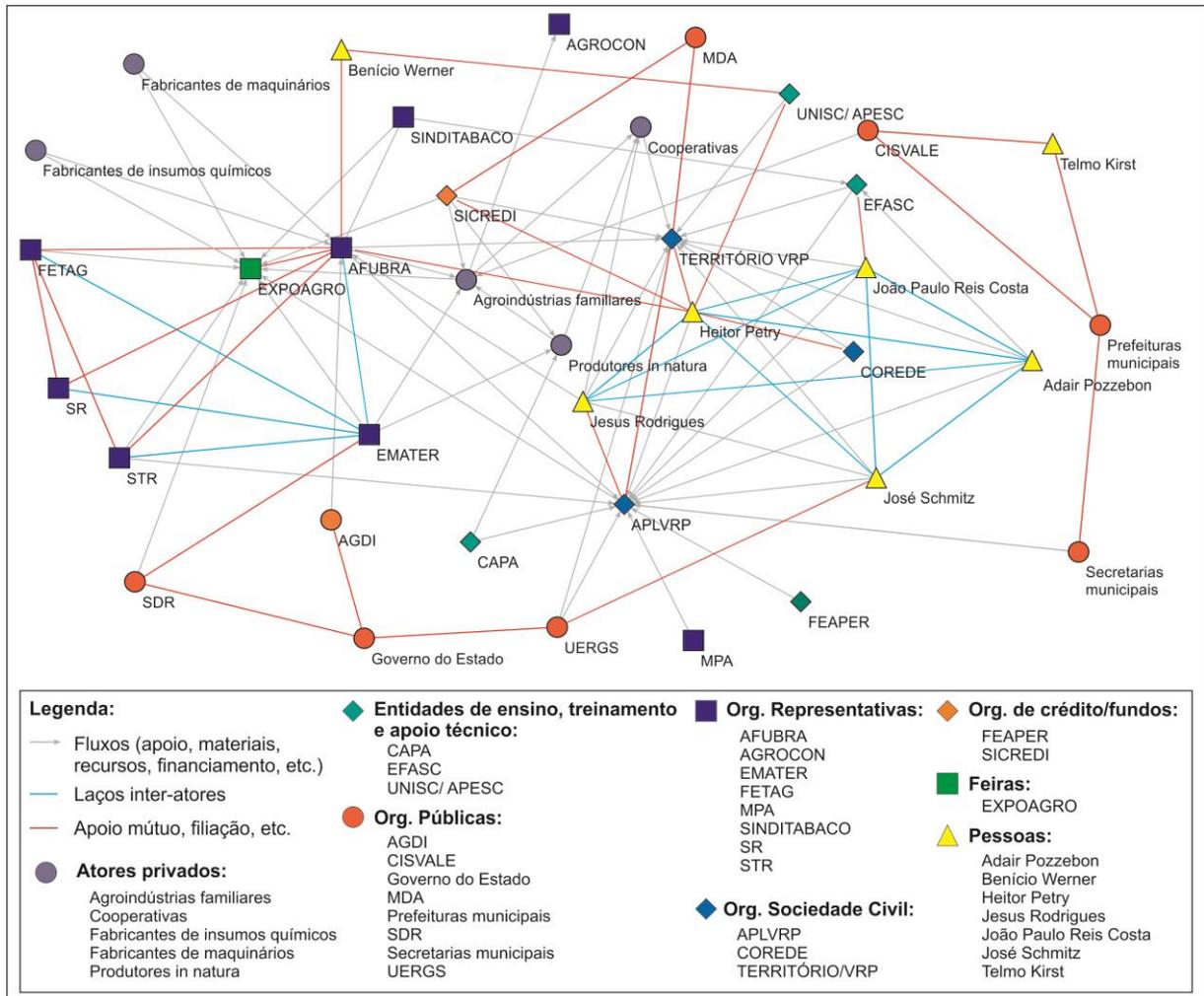
A fase iniciada pela gestão da AFUBRA foi considerada pelos entrevistados como bastante positiva, pois o APL estava proporcionando os resultados desejados, com a obtenção de recursos para custeio das ações da governança. Entretanto, não fica muito evidente quais eram esses resultados práticos, além dos gastos de custeio com o quadro pessoal da governança, com a promoção de feiras (estantes, tablados, etc.), com o Plano de Desenvolvimento e com o *software* de comercialização.

O papel das relações interorganizacionais se destaca especialmente na articulação para a aprovação dos projetos e para a obtenção dos fundos públicos. Segundo E5: *“tendo um APL na região, ele serve como articulador de recursos, acabam vindo recursos porque tem o APL, o APL está funcionando... está cumprindo com o seu papel que eu acho que é desejado pela AGDI né...”*.

Foi possível nessa seção verificar o protagonismo da AFUBRA não somente junto ao setor fumageiro, mas também, frente aos desenvolvimentos do APL de agricultura familiar de produção de alimentos, uma vez que ela assumiu, naquele primeiro período, o papel de entidade gestora. Entretanto, conforme já explicitado acerca de seu posicionamento contrário com relação ao modelo de diversificação sustentável, proposto pela CQCT e PNCT, este se torna incompatível com a sua permanência frente à iniciativa do APL. Esse foi o contexto que proporcionou, conforme será demonstrado nas seções posteriores, a sua saída.

Na figura a seguir, que representa a rede de atores durante a primeira fase de articulação do APLVRP, é possível visualizar a articulação dos atores na rede:

Figura 14 – Rede formada pelos atores durante a primeira fase do APLVRP



Fonte: elaborado pelo autor com o auxílio do *software* Pajek.

Na próxima parte discute-se um problema recorrente no APLVRP: a informalidade das agroindústrias. Também são apresentadas e discutidas ações conjuntas que têm sido propostas para superar esse obstáculo.

4.2.3 Os problemas enfrentados pelas agroindústrias com a informalidade do setor

Um dos principais problemas enfrentados pelo APLVRP reside na informalidade no setor. A pauta da legalização das agroindústrias familiares é relevante, entre outros motivos, pela necessidade de apoio à comercialização dos produtos das agroindústrias familiares em feiras, nos pontos de venda da agricultura familiar e nos mercados institucionais (RIO GRANDE DO SUL [2015]).

De acordo com Cruz (2007) e Caruso (2008), entre as principais causas da informalidade está a legislação rigorosa aplicada às agroindústrias. Por várias razões que serão discutidas adiante, a atual legislação restringe a atividade produtora do setor de agroindústrias familiares, não apenas no VRP, mas a outras regiões do estado e até do país.

A primeira legislação no Brasil a tratar do controle de qualidade na industrialização de alimentos foi a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950 (CRUZ, 2007). De acordo com Deponti e Albarello (2016), essa lei determinava a inspeção de todos os estabelecimentos que trabalhassem com produtos de origem animal, marcando o início de um processo de exclusão das agroindústrias que não conseguiam se adaptar a essas exigências. Segundo esses autores,

a crescente exigência de equipamentos necessários para o abate e manuseio do produto torna-se incompatível com a realidade das colônias, fazendo com que muitos agricultores familiares, que produziam nas cozinhas de sua casa ou em área específica fora do ambiente doméstico, acabaram (*sic*) encerrando suas atividades (DEPONTI; ALBARELLO, 2016, p. 9).

Conforme Cruz (2007), as principais normativas federais em vigor, referentes ao controle sanitário, são a Portaria SVS/MS nº 326, de 1997, do Ministério da Saúde, e a Portaria nº 368, do Ministério da Agricultura. De acordo com essa autora, essas portarias visam regulamentar as condições higiênico-sanitárias e de boas práticas de fabricação em estabelecimentos que produzam ou industrializem alimentos.

Cruz (2007), ao pesquisar uma associação de produtores do município de Santa Rosa de Lima, em Santa Catarina, concluiu que o rigor na legislação sanitária impede, em muitos casos, a legalização dos estabelecimentos, mas não necessariamente esses produtores deixam de produzir seus produtos e comercializá-los. Assim, as exigências acabam por induzir à informalidade na atividade, sem que haja a devida orientação ou acompanhamento técnico. Ademais, a estrutura cobrada pela legislação sanitária exige grandes investimentos para a

imensa maioria dos produtores, além do fato dessas estruturas serem superdimensionadas para a escala de produção da agricultura familiar.

Também para Caruso (2008), que analisou agroindústrias artesanais na microrregião de Pelotas, as restrições legais impostas aos agricultores familiares os submetem a um ônus, induzindo muitos destes a abandonar o processo de adaptação de suas propriedades.

De acordo com os dados primários, problemas semelhantes foram detectados no VRP, onde se identificou que as normas vigentes de vigilância sanitária

- a) foram instituídas visando a regulação de grandes estabelecimentos, sendo muitas vezes incompatíveis com a pequena propriedade rural;
- b) geralmente são elaboradas para meios urbanos em espaços rurais, o que pode acarretar na instituição de uma norma desacoplada da realidade;
- c) são criadas de forma exógena, ou seja, é comum os legisladores municipais copiarem leis de outros locais.

Quanto a esse último ponto, trata-se de um fenômeno que está na origem da própria formulação do arcabouço da legislação sanitária brasileira. Segundo Cruz (2007), a legislação no Brasil está baseada nas normas do *Food and Drugs Administration* (FDA), norte americana, e nas regras do *Codex Alimentarius*¹⁵, adotando padrões internacionais para a normatização da produção de alimentos.

De uma forma geral, as agroindústrias no VRP têm enfrentado dificuldades para se adequar as normas sanitárias, tornando um obstáculo para a inclusão dessas famílias. Para atender aos requisitos sanitários, muitas vezes é necessário o investimento em instalações, obras civis e adequações dos móveis e utensílios como, por exemplo, a utilização de balcões em aço inoxidável para evitar a contaminação de alimentos (E10).

Entretanto, com frequência pequenos produtores enfrentam dificuldades financeiras para sustentar tais gastos. As agroindústrias muitas vezes não dispõem dos recursos financeiros para o investimento em melhorias exigidas para adequar a propriedade. As melhorias normalmente são realizadas de forma individualizada,

¹⁵ O *Codex Alimentarius* é um programa da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) em conjunto com a Organização Mundial da Saúde (OMS), iniciado em 1963, visando o estabelecimento de normas internacionais para o setor de alimentos, incluindo normas, diretrizes e procedimentos sobre Boas Práticas e de Avaliação de Segurança e Eficácia (ANVISA, 2016).

ainda que a troca de informações com os pares possa ser observada em alguns casos. Por exemplo, a negociação de equipamentos de segunda mão entre os produtores da mesma atividade, como tampos de inox e máquinas de lavar pepinos (E10). Essas trocas são facilitadas pelos contatos próximos para compartilhamento de informações entre eles. Esses fatos indicam que as relações inter-atores produzem benefícios para um determinado grupo, que é facilitada pela proximidade geográfica entre eles, auxiliando na redução dos custos de transação, facilitando na busca e avaliação de possíveis opções para a tomada de decisão. Identificam-se, portanto, alguns tipos de externalidades positivas (MENDONÇA *et al.*, 2012), tais como as *marshallianas* (presença de fornecedores de matérias-primas no local, como no caso dos plantadores de pepinos) e as *transacionais* (cooperação horizontal baseada em relações de confiança). Ressalva-se que esse fato foi observado em um determinado grupo, composto por pequenos agricultores produtores de conservas, nas proximidades da localidade de São Martinho, no interior de Santa Cruz.

Entretanto, se constatou, por meio dos dados primários, que a infraestrutura física não é adequada e tampouco suficiente no núcleo da base produtiva local. A energia fornecida não atende às demandas de produção, pois se trata de uma rede de fornecimento oscilante que não fornece meios para a operação de máquinas maiores e mais modernas, sem risco de interrupção, por exemplo. Além disso, as vias de acesso por meios de transportes estão em precárias condições, de acordo com relatos de entrevistas e também observado pelo pesquisador.

Existe também o problema da diminuição gradativa de mão de obra na agricultura familiar, algo mencionado por grande parte dos entrevistados no APL. Segundo E10, desde 2012 tem havido uma redução dos jovens trabalhadores no campo. Haja vista que o processo de produção é de baixa tecnologia, utilizando intensa mão de obra, o êxodo rural da população jovem do campo em busca de condições melhores é um problema que impacta sobremaneira nas aspirações do APL com relação ao futuro.

Representantes dos APLs de agroindústrias familiares de alimentos no RS reconhecem o problema, evidenciando que o mesmo não se limita ao APLVRP. Essa questão é vista por eles como uma decorrência da falta de apoio do poder público:

Foi também constatado que existe pouco apoio do setor público para a manutenção do jovem rural no campo, onde a grande maioria acaba abandonando o campo para viver na cidade. Sugerem, desta forma, a criação de políticas públicas de incentivo à manutenção do jovem no campo como a adequação dos currículos escolares a sua realidade, disponibilização de uma boa infraestrutura no meio rural, abertura de linhas de crédito específicas a serem acessadas pelos jovens interessados em modernizar suas propriedades (CARTA..., 2015, p.1).

Através da análise dos dados, conclui-se que a não existência de alguns tipos de externalidades positivas (MENDONÇA *et al.*, 2012; SCHMITZ, 1997a) no arranjo, conforme foi apresentado, contribui para dificultar o acesso à modernização das propriedades.

Por outro lado, a existência de relações de confiança entre os atores, especialmente àquelas relacionadas a trocas de informações relevantes (UZZI, 1997), são elementos que contribuem para atenuar essas mesmas dificuldades.

No APLVRP, a questão da legislação foi abordada logo na primeira reunião da governança, em dezembro de 2012 (APLVRP, 2012), quando ainda o seu enfoque restringia-se às agroindústrias familiares. O núcleo da governança do APL havia solicitado para as coordenadorias dos municípios orientações quanto ao processo de legalização, sugerindo um nivelamento das exigências entre os diversos órgãos fiscalizadores locais. Na ocasião foi apresentada a resposta das Coordenadorias das Vigilâncias Sanitárias, recomendando atenção aos seguintes itens:

- *potabilidade da água e limpeza de reservatórios de água* – fiscalização a cada seis meses quanto a sua qualidade, sendo que a agroindústria estaria sujeito à suspensão das atividades em caso de contaminação;
- *localização do empreendimento* – com especial preocupação de instalações próximas a criações de animais;
- *dedetização* – procedimento que ficaria a cargo do proprietário, desde que utilizasse procedimento padrão adequado e a propriedade sendo avaliada regularmente pela fiscalização;
- *planta baixa* – retirou-se a obrigatoriedade de ser executada por um profissional da área e sim pelo próprio agricultor, porém, no croqui feito por este devem constar todas as construções da propriedade, em “escala

padrão capaz de dimensionar o desenho com a realidade” (APLVRP, 2012, p. 4);

- *necessidade de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ)* – no caso para a prefeitura de Santa Cruz. De acordo com dados primários, algumas prefeituras, especialmente a de Santa Cruz, têm interesses com relação às receitas tributárias oriundas das agroindústrias.

Na esfera estadual, também naquele mesmo ano, foi instituído o Programa Estadual de Agroindústria Familiar (PEAF), convertido em Política Estadual de Agroindústria Familiar. Essa política oportunizaria, entre outras ações, o acesso ao crédito para os produtores, a oferta de serviços de orientação e regularização sanitária e ambiental, com o oferecimento de *layout* de rótulos, além da viabilização de espaços para a comercialização local e o apoio a exposições de expressão regional, estadual e nacional (RIO GRANDE DO SUL, 2017b).

No VRP, várias agroindústrias têm conseguido legalizar as suas atividades de produção, facilitando a comercialização de alimentos e também a participação dessas em eventos da região, sendo que o apoio da EMATER tem sido fundamental nesse processo. Desde o início do PEAF, de acordo com os dados da SDR (RIO GRANDE DO SUL, 2016b), 79 agroindústrias locais conseguiram se formalizar (Tabela 3).

Tabela 3 – Relação de agroindústrias do Vale do Rio Pardo inclusas no PEAf, 2012-2016

Microrregião	Município	N
Central	Venâncio Aires	25
	Vera Cruz	11
	Vale do Sol	7
	Santa Cruz do Sul	4
	Boqueirão do Leão	3
	Sinimbu	1
	Subtotal	51
Norte	Arroio do Tigre	7
	Sobradinho	2
	Ibarama	1
	Segredo	1
	Subtotal	11
Sul	Candelária	6
	Passo do Sobrado	5
	Pantano Grande	3
	Rio Pardo	3
	Subtotal	17
Total		79

Fonte: Secretaria Estadual do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo (SDR) (RIO GRANDE DO SUL, 2016b).

Todavia, ainda há 201 agroindústrias cadastradas no APLVRP não formalizadas. Além disso, os números indicam que essa distribuição não ocorre de forma equânime entre os municípios. Há uma concentração no município de Venâncio Aires, da microrregião central, com 25 estabelecimentos legalizados. Segundo dados primários, isso se deve ao fato de que o município de Venâncio Aires foi um dos primeiros que conseguiu a equivalência de seus processos junto ao SUSAF. Os demais municípios são Vera Cruz (11), Vale do Sol (7), Arroio do Tigre (7), Candelária (6), Passo do Sobrado (5), Santa Cruz do Sul (4), Boqueirão do Leão, Rio Pardo e Pantano Grande, com três cada, e Ibarama, Segredo e Sinimbu, cada um com apenas uma agroindústria legalizada. Ademais, nove dos 23 municípios da região não possuem estabelecimentos legalizados até o momento, que é o caso dos municípios de Herveiras e Mato Leitão, da microrregião central, Estrela Velha, Lagoa Bonita do Sul, Passa Sete e Tunas, da parte norte, e Encruzilhada do Sul, General Câmara e Vale Verde da porção sul. Esses números

indicam a necessidade de se aperfeiçoar a estrutura de suporte para a legalização e a capilaridade das ações do APL.

Contudo, é possível destacar a ação conjunta entre a EMATER e os produtores na adequação de instalações destes, com o apoio de outras entidades, tais como o STR e as secretarias de agricultura dos municípios. A EMATER elabora os projetos técnicos de infraestrutura sanitária, além de oferecer cursos de boas práticas e cursos de gestão. A indicação, quando ocorre, é feita pelo STR ou por intermédio das secretarias de agricultura.

De acordo com um técnico da EMATER, as relações são pautadas em confiança, que é construída através do retorno e trocas nos relacionamentos contínuos ao longo do tempo. Segundo ele: “*É uma via de mão dupla, uma coisa que eu sempre disse: a gente não procura trabalho, agora, quando o pessoal vem atrás, a gente dá o retorno, precisa dar o retorno, seja ele imediato, seja ele mais à frente...*”.

Em 2015, através de uma carta aberta emitida por representantes de seis APLs de agroindústrias de alimentos, incluindo o APLVRP, no 5º Encontro Estadual de APLs, ficou comprovado que a preocupação com relação à legalização das agroindústrias não se limita ao Vale do Rio Pardo, mas reflete as dificuldades enfrentadas pelo setor por outras regiões do estado. Na visão de seus representantes, esse problema é causado por regulamentos inadequados. Nesse sentido, o documento ressalta a necessidade de se estabelecer critérios de legalização e adequação que sejam compatíveis com a realidade das agroindústrias familiares no estado e impõe uma revisão dos atuais critérios. Segundo consta no manuscrito:

É necessário que seja revista a legislação e *abrandadas as exigências*, entre outras questões, no que diz respeito ao reconhecimento do ‘saber fazer’ e utensílios utilizados para o processamento de produtos tradicionais, desde que comprovadamente inócuos para a saúde humana (CARTA..., 2015, p.1, grifos nossos).

Essa questão acerca da nivelção dos critérios de enquadramento das normas de vigilância sanitária causou discórdia entre participantes das reuniões, sendo que enquanto alguns advogavam pela aplicação mais rigorosa da lei, outros defendiam a *flexibilização* de algumas normas. Entretanto, segundo Santos Júnior (2011), os grandes grupos agroindustriais possuem poder de *lobby* sobre o ambiente

institucional do setor de alimentos, alterando as “regras do jogo” a seu favor, em detrimento de agroindústrias familiares de pequeno porte, como foi o caso do setor de suinocultura do oeste catarinense (MIOR, 2007).

A carta também critica a exigência de adesão ao Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF), por parte dos municípios, para que as agroindústrias possam comercializar fora de suas municipalidades, conforme o Decreto Estadual nº 49340 de 05 de julho de 2012 (RIO GRANDE DO SUL [201-]). A adesão dos municípios ao SUSAF, desde que estes comprovem a obtenção de equivalência dos seus processos e procedimentos de inspeção e fiscalização sanitários junto à Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação (SEAPA), autoriza os estabelecimentos registrados nos respectivos Serviços de Inspeção Municipais (SIM) a comercializarem os seus produtos em todo o território do estado do Rio Grande do Sul, o que só seria permitido àqueles registrados na Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio (SEAPA) por meio do Serviço Estadual de Inspeção (CISPOA) (RIO GRANDE DO SUL [201-]). De acordo com o manifesto dos APLs, a nova regulamentação traz dificuldades para os produtores, tanto no sentido da restrição, quanto nos aspectos relativos ao acesso e à clareza das informações e as orientações fornecidas:

Outra dificuldade encontrada é a exigência de adesão dos municípios ao SUSAF (Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte), prejudicando a comercialização das agroindústrias familiares de origem animal de municípios que ainda não aderiram ao sistema que ficam impedidas de comercializar a produção fora do município. Sugerem maior apoio e orientação por parte do governo estadual na orientação aos municípios interessados na adesão ao SUSAF sobre os passos a serem seguidos e a burocracia a ser preenchida para que, no momento da auditoria, o processo seja aprovado (CARTA..., 2015, p.1).

Os representantes dos vários APLs de agroindústrias de alimentos do estado apresentaram também as restrições à participação das agroindústrias familiares nas exposições, bem como o acesso aos mercados institucionais, como uma consequência da falta de legalização das mesmas. Segundo eles: “Os APLs colocaram que os principais gargalos continuam sendo a legalização das agroindústrias familiares, onde muitas ainda encontram-se na informalidade e impedidas de participar de feiras e compras institucionais” (CARTA..., 2015, p.1).

Mais recentemente, em 2016, foi realizada uma ação conjunta entre a governança do APLVRP, o Consórcio Intermunicipal de Serviços do Vale do Rio Pardo (CISVALE) e as secretarias dos municípios e os escritórios da EMATER, para a criação de um Departamento de Inspeção Sanitária. Essa divisão visa atender as demandas dos municípios na obtenção da equivalência ao SUSAF, para atenderem aos critérios de fiscalização e assim possibilitarem a regularização das agroindústrias. Para tanto, o consórcio obteve um recurso de R\$ 350 mil do governo federal por meio do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) (CISVALE..., 2016) para compra de veículos, materiais e móveis para a nova unidade.

É importante fazer uma reflexão aqui, lembrando Cruz (2007), a qual afirma que a falta de critérios que diferenciem a produção artesanal da industrial é um dos principais entraves da atual legislação sanitária. Porquanto, um dos gargalos apresentados por essa pesquisa é justamente a falta de um quadro legal adequado à realidade das agroindústrias familiares de pequeno porte. Nesse sentido, é de se questionar se essa iniciativa possibilitará, de fato, a pretendida expansão das agroindústrias familiares no VRP se esses principais gargalos não forem resolvidos.

Portanto, o problema da legalização é importante para se compreender algumas das limitações ao desenvolvimento do arranjo. A falta de uma legislação sanitária adequada é um dos principais fatores para a informalidade das agroindústrias. Isto se reflete em um entrave para o seu desenvolvimento, dificultado a participação de feiras, do acesso aos mercados institucionais e obstando a criação de novos mercados ao público geral, necessitando o estabelecimento de um marco normativo que seja compatível com a realidade das agroindústrias familiares.

Esse ponto também é reivindicado na *carta* dos representantes dos APLs. As deficiências nas capacidades de produção de alimentos das agroindústrias familiares nas regiões menos desenvolvidas e a dificuldade de geração de oferta significativa para a demanda local têm como consequência a importação de produtos de regiões mais centrais. Nesse caso, os manifestantes instam as autoridades a proporem ações que levem em consideração as necessidades de consumo locais, estimulando o aumento da oferta de produtos. Segundo o trecho do documento:

Outra constatação foi de que existe uma grande deficiência na produção de alimentos nas regiões, onde a maior parte dos alimentos consumidos

diariamente pela população vem de outras regiões e estados e dos grandes centros de distribuição, encarecendo o valor final. Neste sentido, buscando diminuir custos e favorecer o contato direto dos produtores com os consumidores, os APLs sugerem por parte dos governos um maior incentivo à produção local através da criação de políticas específicas, levando em conta as necessidades de consumo de cada região (CARTA..., 2015, p.1).

Entretanto, essa reivindicação não é acolhida pela governança do APL, que elegeu a comercialização como área prioritária para o desenvolvimento do arranjo, como ficará evidente nas posteriores discussões dessa dissertação. A oferta de produção de alimentos somente ganha algum destaque quando da discussão acerca da inclusão de produtores de alimentos *in natura* no APL.

O problema da informalidade afeta especialmente as agroindústrias familiares do arranjo, contudo, esse problema têm implicações também nos produtores *in natura*, atualmente, incorporados junto à política de APLs na região.

Entretanto, até meados de 2014 o arranjo circunscrevia a sua abrangência tão somente às agroindústrias. Percebendo que o modelo de articulação que considerava somente o setor de transformação de alimentos e as suas instituições não garantiria o desenvolvimento do arranjo, a governança do APL, através do seu colegiado, decidiu pela ampliação do seu escopo, tópico discutido na parte seguinte dessa dissertação.

4.3 MUDANÇAS NA CONFIGURAÇÃO DA REDE A PARTIR DA AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DO APL

4.3.1 A ampliação do escopo: a inclusão dos produtores de alimentos *in natura*

A definição do atual recorte de atuação da política de APLs no Vale do Rio Pardo não aconteceu sem muitos embates e discussões. No escopo inicial estavam contempladas dentro da configuração do arranjo somente as agroindústrias, excluindo os produtores de alimentos *in natura* e de processamento mínimo, deixando de fora os fornecedores de matérias-primas, especialmente os hortifrutigranjeiros e os produtores de orgânicos e agroecológicos.

Em meados de 2014 esse tema foi abordado pela primeira vez nas reuniões, quando foram apresentados os benefícios da proposta para as agroindústrias e para a região. A ampliação considerava a expansão da política de APLs para uma etapa da cadeia produtiva até então omitida: a produção primária de matérias-primas. Como muitas agroindústrias apresentavam dificuldades de encontrar na região todos os alimentos necessários para o beneficiamento, a inclusão da produção *in natura*, através do fortalecimento dos produtores locais, aumentaria a sua oferta, bem como a qualidade, com produtos mais saudáveis e com menor utilização de insumos químicos na produção (APLVRP, 2014d). Nas palavras de E7:

E aí a gente se colocou muito propositivo nessa discussão, lá no APL inclusive deu um debate bem, bem acalorado assim, pelo menos uns três encontros, que a gente entendia o que era uma atitude nobre, importante, fazer o debate da agroindustrialização, mas a gente entendia que a agroindustrialização é um processo secundário, né... que portanto, ele necessita, ele precede de um processo produtivo primário. O que é que nós tentamos dizer com isso? “Olha, é louvável é importante pensar a agroindustrialização, a articulação dessa agroindustrialização, a sistemática dessa agroindustrialização, desde a logística, a questão dos insumos, a questão dos mercados...” mas entendíamos, e seguimos entendendo de que fortalecer a agroindustrialização sem fazer o debate da produção de alimento [...] era um equívoco, né. Então a gente começou a pontuar questões como essa. Nesse sentido, eu disse: “olha nós precisamos olhar a base, nós precisamos olhar para o primário...” Ou seja, as pessoas estão produzindo alimento, da onde (*sic*) vem o alimento que tá sendo agroindustrializado? Né, porque... porque isso incide no preço, isso incide na qualidade, isso incide em todo um arranjo de logística, e isso incide diretamente na comercialização, e isso incide na construção de um mercado, né... [...] então... a gente conseguiu [...] que o APL ampliasse seu foco, ou seja de APL de agroindústrias familiares para APL de produção de alimentos da Agricultura Familiar e de agroindústrias familiares do Vale do Rio Pardo (E7).

Ademais, a ampliação do escopo abriria espaço para a criação de novos mercados de produtos *in natura* em dois segmentos ainda pouco explorados:

- *mercados institucionais*: com a ampliação da compra de alimentos pelas instituições públicas, através dos programas PAA e PNAE,
- *mercado regular*: composto por supermercados e outros estabelecimentos comerciais, ainda abastecido por distribuidores de fora da localidade, principalmente da unidade de Porto Alegre das Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul (CEASA/RS)

Outro efeito viria a ser o fortalecimento das cooperativas da parte central e sul, conforme a ser discutido em uma seção posterior desse trabalho. Assim, abrir-

se-ia espaço para a realização de ações conjuntas verticais ao longo dos elos da cadeia produtiva das agroindústrias familiares.

Tal resultado somente seria possível através das relações interorganizacionais entre os atores do APL, com fundamental apoio desses atores. Um exemplo foi a atuação da Escola da Família Agrícola de Santa Cruz (EFASC) que, apesar de ser financiada por organizações ligadas à indústria fumageira (SINDITABACO, 2012), os seus professores intercederem em favor da mudança por entenderem que esta seria indispensável para o APL existir de maneira sustentável.

Por outro lado, a ideia foi vista com desconfiança por parte de alguns atores do APL. Segundo E7: “[...] muitas pessoas de entidades importantes se pronunciavam dizendo: ‘olha, é perder o foco...’, ‘olha, essa abertura aí vai... nós vamos perder a organização...’”. Segundo consta registrado em ata, um dos argumentos contrários à proposta era com relação à limitada estrutura física da governança e, portanto, que o APL deveria priorizar “algumas ações de maior importância para o desenvolvimento do APL, visto que existe a limitação física e de equipe técnica, e por isso, poderá ser impossível atender todas as demandas que a ampliação do foco poderia ocasionar” (APLVRP, 2014d, p.3). Segundo depoimentos de entrevistados, a AFUBRA foi um dos atores que se posicionou contrário à ampliação, por contrariar seus interesses.

O descontentamento da AFUBRA pode ser explicado ao se analisar um dos pontos mais controversos da proposta, visto que ela ampliaria substancialmente o número de famílias de agricultores beneficiados com política de APLs, com o potencial de substituir grande parte do cultivo do fumo pela produção de alimentos. A ampliação contrariava os seus interesses, porquanto como a AFUBRA tem como base de produtores apenas os fomicultores¹⁶, se estes mudassem de atividade, implicaria seriamente na própria existência da associação. Pois,

além de oportunizar o fornecimento de matéria-prima para as agroindústrias familiares da região, a ampliação do foco levaria a política dos arranjos produtivos locais para um público muito maior de beneficiários, saltando de 200 para um público de 36 mil produtores em potencial que representa, atualmente, o número de propriedades rurais da região do Vale do Rio

¹⁶ Atualmente a AFUBRA possui 100.215 produtores associados na região sul do Brasil (AFUBRA [2017]).

Pardo com possibilidade de se transformarem em produtoras de alimentos (APLVRP, 2014d, p.2).

Contudo, apesar dessas objeções, a inclusão de produtores de matérias primas foi aprovada e o arranjo passou então a ser denominado como *APL de Agroindústrias e de Alimentos da Agricultura Familiar do Vale do Rio Pardo*. Conforme se pode depreender da análise dos dados primários, houve ampla articulação das cooperativas nesse feito, juntamente com a EFASC, a EMATER, a UERGS e o CAPA, com apoio fundamental do gestor no APL. Importante frisar que essa mudança foi um resultado da ação conjunta horizontal multilateral (SCHMITZ, 1997a) entre esses atores, fato que proporcionou significativa alteração na dinâmica do APL. Apesar de não haver uma associação única que congregasse todos os atores, o colegiado do arranjo assumiu esse papel nessa mudança.

A partir da ampliação do escopo do APLVRP, é possível fazer uma comparação entre a situação anterior à ampliação e a atual (Tabela 4). De acordo com dados levantados pela UNISC, o arranjo atualmente possui 280 agroindústrias, 244 produtores de alimentos *in natura* e 30 agricultores que realizam atividades de processamento mínimo, totalizando 554 produtores. Considerando que se antes da alteração somente as agroindústrias estavam contempladas no Programa de APLs do VRP, com a mudança, aproximadamente dobrou o número de propriedades contidas na política, sem levar em conta as famílias que ainda não estão formalmente cadastradas no APL.

Tabela 4 – Número e proporção de agricultores familiares cadastrados no APLVRP, por municípios e tipo de produção, 2015

Microrregião/ Município	Agro- indústria	%	<i>In natura</i>	%	Process. mínimo	%	Total	%
Central								
Boqueirão do Leão	7	100%	-	-	-	-	7	100%
Herveiras	-	-	5	100%	-	-	5	100%
Mato Leitão	2	33%	3	50%	1	17%	6	100%
Santa Cruz do Sul	42	54%	35	45%	1	1%	78	100%
Sinimbu	1	6%	17	94%	-	-	18	100%
Vale do Sol	35	69%	16	31%	-	-	51	100%
Venâncio Aires	24	65%	5	14%	8	22%	37	100%
Vera Cruz	22	88%	3	12%	-	-	25	100%
Total	133	59%	84	37%	10	4%	227	100%
Norte								
Arroio do Tigre	37	64%	21	36%	-	-	58	100%
Estrela Velha	1	3%	36	97%	-	-	37	100%
Ibarama	6	13%	32	71%	7	16%	45	100%
Lagoa Bonita do Sul	13	87%	2	13%	-	-	15	100%
Passa Sete	2	20%	3	30%	5	50%	10	100%
Segredo	12	100%	-	-	-	-	12	100%
Sobradinho	15	94%	-	-	1	6%	16	100%
Tunas	3	13%	21	88%	-	-	24	100%
Total	89	41%	115	53%	13	6%	217	100%
Sul								
Candelária	16	70%	7	30%	-	-	23	100%
Encruzilhada do Sul	3	43%	-	-	4	57%	7	100%
General Câmara	3	33%	3	33%	3	33%	9	100%
Pantano Grande	8	100%	-	-	-	-	8	100%
Passo do Sobrado	8	26%	23	74%	-	-	31	100%
Rio Pardo	8	57%	6	43%	-	-	14	100%
Vale Verde	12	67%	6	33%	-	-	18	100%
Total	58	53%	45	41%	7	6%	110	100%
Total Geral	280	51%	244	44%	30	5%	554	100%

Fonte: Relação de agricultores familiares pertencentes ao APLVRP. Documento interno UNISC.

Essa quantidade de estabelecimentos reforça a existência de massa crítica de iniciativa privada (SCHMITZ, 1997b) que sugere o potencial do APLVRP para a diversificação produtiva e o desenvolvimento da região por meio do fomento da política pública.

É possível também analisar a distribuição desses estabelecimentos entre as microrregiões do VRP, fazendo um mapeamento. As porções central e norte são as que possuem mais produtores cadastrados, com 227 e 217 empreendimentos

cadastrados no APLVRP, respectivamente. A parte sul, em menor número, possui 110 produtores (Tabela 4).

Outro aspecto que se faz notar é o impacto em alguns municípios, principalmente aqueles de menor porte. Por exemplo, o município de Herveiras, antes da alteração sequer era contemplado, pois o mesmo não possui nenhuma agroindústria cadastrada. O município de Sinimbu, na área central, aumentou de um para 18 estabelecimentos participantes. O município de Passo do Sobrado, na sub-região Sul, teve um aumento de três para 31 produtores favorecidos. Os municípios de Estrela Velha, Ibarama e Tunas, localizados na região Centro Serra, obtiveram o incremento de uma, seis e três para 37, 45 e 24 propriedades beneficiadas, respectivamente (Tabela 4).

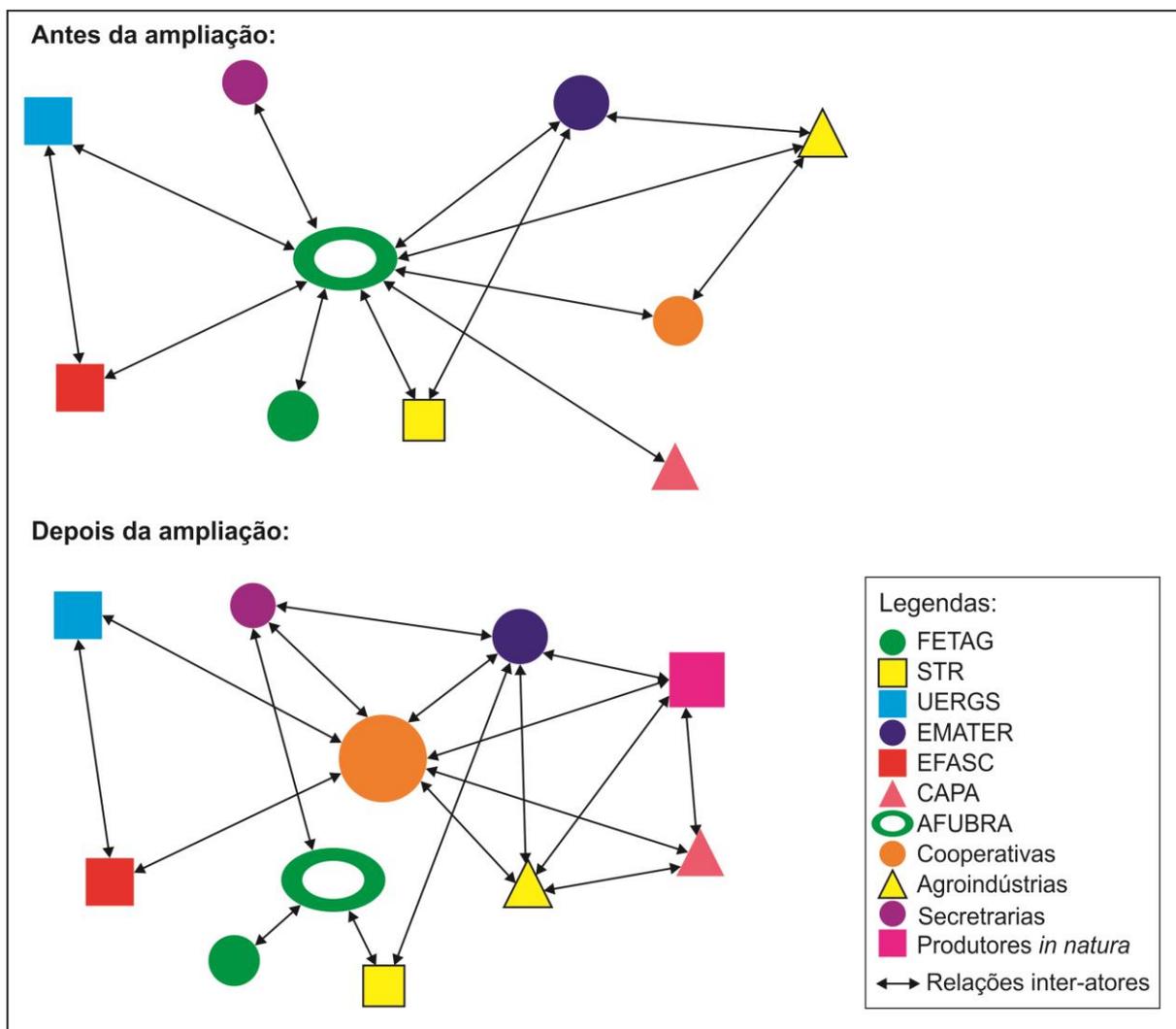
Através da análise do número e da proporção de agricultores pertencentes ao APLVRP, observa-se que a região Centro Serra obteve maior impacto com a mudança. Em termos absolutos, essa sub-região pôde incluir 128 novos estabelecimentos na política, o maior impacto, se comparado às porções central (94) e sul (52), pois a parte norte tem a menor proporção de agroindústrias (41%) *versus* produtores de alimentos *in natura* (53%) e de processamento mínimo (6%), se comparada com as demais zonas (Tabela 4).

Assim, verifica-se que mudança foi um marco importante para o desenvolvimento do APL, considerando a quantidade e os tipos de estabelecimentos que a partir de então puderam ser contemplados. Essa alteração possibilitou o desenvolvimento das cooperativas de agricultores familiares e também a inclusão dos produtores de agroecológicos e orgânicos dentro da política de APLs no Vale do Rio Pardo. Conforme já dito, houve uma ação conjunta horizontal e multilateral entre um grupo de atores da governança (EMATER, cooperativas, EFASC, UERGS, CAPA, entre outros), sendo que as relações inter-atores, através das discussões, debates e proposituras de suas posições políticas – imersão política (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990) – foram essenciais para que se gerasse esse resultado.

Por conta de seus efeitos políticos, essa modificação ensejou outros desdobramentos. O mais imediato foi a saída da AFUBRA da governança, pois viria potencialmente a afetar diretamente a cadeia produtiva de tabaco, através da inclusão maciça de outros atores na rede – agricultores familiares, em sua maioria fumicultores, que antes estavam à margem da política pública de APLs.

A figura a seguir demonstra ilustrativamente a mudança estrutural (NOHRIA 1992) ocasionada pela ampliação do escopo do arranjo:

Figura 15 – Mudança estrutural ocasionada pela ampliação do escopo



Fonte: elaborado pelo autor.

Antes da ampliação, a AFUBRA detinha um papel central nas deliberações do arranjo, ao passo que as cooperativas, por exemplo, não tinham uma participação muito efetiva e, por sua vez, os produtores de alimentos *in natura* não se encontravam dentro da política. Com essa mudança, as cooperativas passaram a demonstrar um protagonismo maior nas decisões da governança. Entretanto, fazem-se duas ressalvas: primeiramente, a AFUBRA, apesar de ter perdido parte do seu poder com a sua saída, ainda manteve certa influência no APL, especialmente durante o seu processo de saída. E com relação aos produtores *in natura*, apesar da

ampliação proporcionar uma maior aproximação desses junto às discussões da governança, a sua participação ainda continuou sendo fraca, como será discutido em uma seção posterior nesse trabalho.

Na parte seguinte da dissertação é dedicada a relatar como foi o processo de desvinculação da AFUBRA da gestão da governança.

4.3.2 O processo de saída da AFUBRA e início da gestão da APESC

Ao final do primeiro convênio, firmado em agosto de 2013, que vigeu por um ano (APLVRP, 2014c), a AFUBRA teve que comprovar para a AGDI as contrapartidas realizadas. Para cada valor financiado a fundo perdido pela AGDI, haveria um percentual de contrapartida por parte da entidade gestora, valor que poderia ser devolvido em dinheiro (contrapartida financeira) ou por meio de serviços prestados (contrapartida econômica), como horas técnicas ou disponibilização de ativos, como salas e equipamentos. A AFUBRA, assim como a APESC mais tarde, optou por apresentar contrapartidas econômicas, as quais foram: disponibilização de uma sala de reuniões e outra equipada com telefone e internet e horas técnicas para a elaboração dos materiais de divulgação do APL. No primeiro contrato, a aplicação financeira se limitou a valores para a manutenção de dois funcionários (um gestor executivo e um auxiliar administrativo) responsáveis por atividades administrativas. De acordo com dados primários e secundários, as principais atividades eram: reuniões para articulação com os demais atores, capacitação, qualificação, deslocamentos para agroindústrias e a preparação dos projetos para a participação nos editais. Além disso, segundo fontes documentais, valores foram utilizados para a aquisição de equipamentos utilizados pelos dois funcionários.

Na renovação desse contrato, que teria validade por mais 16 meses (AFUBRA, 2014b), foi definido um *plano de trabalho* que, além do custeio das atividades da governança, também previa fomento para:

- contratação de assessor técnico para auxiliar os municípios na adesão ao SUSAF;

- viagens para missões empresariais, com objetivo de realizar trocas de experiências entre produtores daqui e de outras regiões do estado;
- aperfeiçoamento de técnicas de produção;
- montagem de espaços coletivos em feiras e eventos para a comercialização de produtos das agroindústrias familiares (APLVRP, 2014b).

Na ocasião da renovação foram reavaliados os cargos do coordenador, do vice-coordenador e da equipe técnica do APL, conforme ata de reunião de outubro de 2014 (APLVRP, 2014b). Foram mantidos no cargo o coordenador da governança, o Prof. José Antônio Schmitz, da UERGS, o gestor executivo e o assistente. Substituiu-se, contudo, o vice-coordenador, Prof. Ricardo Machado, da UNISC, pelo Prof. João Paulo Reis da Costa, da EFASC. Machado informou que não estava conseguindo se dedicar a contento para as atividades do APL, inclusive faltando em várias reuniões. Todas as indicações foram submetidas à aprovação em reunião, conforme o regimento interno do APLVRP. Apenas as entidades que ainda não haviam encaminhado um ofício com a relação dos indicados para o novo convênio não poderiam participar das deliberações.

Ainda na época de transição do convênio, o colegiado havia decidido pela alteração da periodicidade das reuniões, que eram mensais e passaram a ser bimestrais. A expectativa era de que houvesse uma participação maior em cada reunião, pois se acreditava que, com o espaçamento temporal dos encontros, os integrantes poderiam se organizar melhor para faltarem menos aos mesmos. Todavia, a análise dos dados secundários revelou que o resultado foi o oposto: as reuniões ficaram mais esvaziadas, implicando diretamente no arrefecimento da mobilização e do engajamento das entidades (APLVRP, 2014a). O colegiado entendeu que a diminuição da frequência das reuniões estava afetando o comprometimento e o engajamento dos participantes, refletindo no baixo quórum para as deliberações, decidindo retornar a periodicidade mensal das reuniões.

As mudanças no contexto político no Rio Grande do Sul, sobretudo o resultado das eleições de 2014, também influenciaram nas ações da governança. Por exemplo, com o limite de gastos do executivo proposto logo no início de 2015, com a publicação do Decreto Nº 52.230, se instaurou um clima de insegurança quanto à expectativa de execução de novos projetos (APLVRP, 2015f).

Ademais, verificou-se um esvaziamento da participação de representantes SDR nas reuniões do APLVRP a partir de 2015. Segundo funcionários da EMATER, os representantes da SDR são indicações políticas e que, com a troca de governo, são substituídos por outros gestores. De acordo com busca realizada no *website* do Partido dos Trabalhadores (PT), dois daqueles que representavam a SDR são membros do PT, que sugere que a mudança do então governo do Tarso Genro para o governador atual José Sartori alterou as prioridades e a forma de como as políticas públicas para os APLs são tratadas.

Outro problema também enfrentado foi a indefinição quanto à continuidade ou não da exigibilidade de adesão dos municípios ao SUSAF, gerando incerteza jurídica (APLVRP, 2015e). Entretanto, sanada essa questão, isto é, pela manutenção do SUSAF, em meados de 2015 foi apresentada a proposta de contratação de um assessor técnico terceirizado previsto no plano de trabalho.

A AFUBRA naquele momento manifestava oficialmente os primeiros sinais da sua saída da gestão do APL. Esse prenúncio ocorreu com o veto à contratação daquele profissional, com a justificativa para sua admissão traria riscos trabalhistas para a AFUBRA, pois aquele contrato ficaria sob sua responsabilidade. Segundo trecho registrado em ata de reunião em maio de 2015:

Apresentado o edital à diretoria da entidade gestora para sua aprovação, houve uma negativa de sua parte na continuidade do processo de contratação. O Sr. Marco Dornelles, integrante da diretoria da entidade gestora, justificou a recusa dizendo que, embora tenha se comprometido pelo Plano de Trabalho com a contratação do assessor técnico, a entidade decidiu rever sua decisão pelos riscos que a contratação de mais um profissional representaria para a entidade gestora, ainda que o contrato fosse com pessoa jurídica, principalmente em relação aos encargos trabalhistas inerentes, não tendo condições de arcar com mais este ônus (APLVRP, 2015e, p. 3).

Naquela mesma reunião foram apresentadas as regras de execução propostas pela AGDI para os convênios seguintes. Uma delas explicitava a necessidade da entidade demonstrar “afinidade” com o tema. Ato contínuo, a conveniada anunciou o seu desligamento da gestão da governança, permanecendo até o término daquele contrato. Segundo excerto da ata:

Ainda segundo informações da AGDI, o edital para as chamadas públicas será lançado a partir de junho, sendo que um dos critérios de seleção preponderantes será a qualificação da entidade gestora que, para participar, deverá atender os requisitos do Programa de APLs, **comprovar afinidade com o arranjo produtivo local** e demonstrar capacidade para executar as

propostas apresentadas nas duas modalidades de edital previstas: articulação da governança, modalidade da qual o APL VRP está enquadrado hoje; ou na nova modalidade de ações estruturantes a serem realizadas mediante ações cooperadas cujos valores poderão chegar a até R\$ 1 milhão por ano (APLVRP, 2015e, p. 3) (grifo nosso).

Um dos fatores fundamentais para a decisão da AFUBRA foi o fato de a produção de alimentos, na medida em que permitiria ao agricultor a despojar-se da dependência do fumo, viria a ser uma atividade concorrente daquela por ela defendida. Questão acentuada pela ampliação do escopo do APL, conforme abordado na parte anterior. Porquanto, segundo E14, *“Essa estratégia da diversificação da produção de alimentos tava de algum modo competindo com o foco ainda da AFUBRA, que é o fumo”*.

Assim, a questão dos conflitos de interesse envolvendo a fumicultura e a produção de alimentos era bastante evidente. Segundo E22, havia *“alguns interesses conflitantes”* que se davam *“por questões de objetivos: a AFUBRA é representante dos fumicultores, o APL, produção de alimentos”*.

Conforme também já explorado anteriormente, embora o discurso da AFUBRA fosse favorável à diversificação, o seu posicionamento contrasta com a diversificação sustentável defendida pela CQCT e pelo PNCT, fundamentada por Schneider, Perondi e Gregolin [2009]. Oferecer meios para a prática de uma diversificação sustentável é a principal aspiração do APLVRP, cujo fundamental objetivo, de médio e longo prazo, é de que o agricultor não dependa mais da produção tradicional, ou ao menos que dependa minimamente desta. Essa aspiração pode ser ilustrada em um trecho de um vídeo institucional do APLVRP produzido e divulgado pela AFUBRA, transcrito para fins de análise de seu conteúdo. Nesse trecho, uma proprietária de uma agroindústria relata de forma sucinta a história seu empreendimento, bem como os planos para o futuro. Essa mensagem sintetiza uma orientação de longo prazo do APLVRP que iria de encontro com o que era o objeto da atividade da então entidade pactuada. Segundo o excerto:

Bom, faz mais ou menos uns seis anos que a gente começou com a agroindústria, a gente começou pequeno e cada vez foi aumentando mais, foi numa ideia, como eu tinha o dom né, de fazer pães, bolachas eucas, é... a gente começou aperfeiçoar, começamos a vender primeiro nas ruas né, de casa em casa, e agora a gente já tem 28 mercados e... tá trabalhando e produzindo e gostando trabalho. **Faz um tempo assim que a gente plantava 270 mil pés de fumo né, e hoje em dia a gente reduziu**

mais que a metade, estamos de 90 a 100 mil vamos plantar esse ano e... para diminuir bastante... e temos ideia de diminuir mais ainda, por causa que a gente tá se ocupando bastante com esse negócio, tanto eu como o meu marido né. Praticamente ele já é a principal fonte de renda (AFUBRA, 2016a) (grifo nosso).

Todos esses aspectos revelam mudanças na configuração da rede: a mudança de posicionamento da AFUBRA, a entrada de novos atores, formação possivelmente de grupos internos articulados que conseguem transformar a rede (NOHRIA, 1992). A mudança de posicionamento da AFUBRA é um reflexo da articulação de grupos internos (cooperativas, EFASC, EMATER, UERGS, CAPA, entre outros) para a ampliação do escopo do APL, que ocasionou a inclusão de novos atores (produtores *in natura*) nas discussões, alterando a configuração da rede.

A partir da comunicação da saída da AFUBRA levantaram-se as possíveis alternativas para o convênio seguinte. Segundo E14, a primeira opção considerada foi a EFASC, devido ao seu forte engajamento e vontade política com as questões do APL, com o destaque da sua metodologia de ensino de jovens e a pedagogia da alternância em que uma semana o aluno permanece na escola e na outra ele retorna para a casa para aplicar os conhecimentos na prática. Porém, a escola apresentava algumas limitações, tanto pelo fato de ser muito recente, pois a sua fundação ocorreu em 2009, quanto pela sua ainda bastante incipiente estrutura administrativa, contábil e jurídica, não dispondendo dessa organização interna para conseguir desempenhar um convênio com o poder público.

Aproveitando para dirimir uma dificuldade que o APLVRP enfrentava, que era com relação ao apoio dos municípios da região, foi considerada uma segunda opção: o CISVALE. O consórcio fora concebido para atender a área da saúde no Vale do Rio Pardo, com o propósito de ampliar os serviços para a área agrícola (APLVRP, 2015d). Com a indicação, esperava-se conseguir um maior apoio dos municípios.

Porém, o consórcio possuía limitada abrangência jurídica, apenas para 13 municípios, não englobando a microrregião norte, administrada por outro consórcio. A expansão do CISVALE para a região Centro Serra poderia ocasionar conflitos entre as municipalidades, sendo logo descartada. Cogitou-se realizar um acordo de cooperação entre ambos os consórcios para a gestão dos serviços, porém, essa ideia também não foi levada a cabo.

Outro problema com relação ao CISVALE dizia respeito à sua autonomia para a tomada de decisão. A dinâmica do consórcio é muito dependente das influências diretas das decisões dos prefeitos, sendo que esse era um fator de desarticulação, uma vez que com frequência as demandas estariam sujeitas às pressões político-partidárias dos municípios, abrindo espaço para disputas por recursos de forma concentrada e não para o benefício da região como um todo. Na prática, o consórcio enfrentaria possível dependência da aprovação de todos os prefeitos dos outros municípios para efetuar deliberações no APLVRP.

Apesar dessas objeções, os esforços haviam se concentrado nessa alternativa, de forma que foi sugerida a criação de uma comissão entre os representantes das principais entidades (UERGS, FETAG, APLVRP, AFUBRA, entre outras) para reafirmar o pedido de apoio. Todavia, essa comissão não foi realizada porque o então presidente do CISVALE, que era também prefeito de Santa Cruz do Sul, Telmo Kirst, queria, antes de se pronunciar, se reunir com o presidente da AFUBRA, Benício Werner, para avaliar se a AFUBRA apoiaria o consórcio em uma eventual transição (APLVRP, 2015c). Porém, devido a um desencontro de agendas, não houve reunião, mantendo indefinida essa questão. Esse elemento denota ainda o poder de influência da AFUBRA nas definições do APL, de tal sorte que o CISVALE somente aceitaria o encargo com o seu aval, revelando o papel das redes sociais em explicar o poder e influência na rede (POWELL; SMITH-DOERR, 1994).

O APLVRP, contudo, não poderia esperar indefinidamente por uma posição do CISVALE, em virtude do esgotamento do prazo das submissões das propostas para uma nova seleção de projetos da AGDI, que finalizava em agosto daquele ano.

Naquele momento, o nome da UERGS foi cogitado novamente, mas logo descartado. Além das questões anteriormente mencionadas, havia, nessa segunda ocasião, um contexto de instabilidade vivido pela instituição, com rumores de cortes orçamentários e de dúvidas quanto a sua permanência em meio a uma crise fiscal (FRENTE..., 2015). Conforme E5:

[...] então se chegou a conclusão de que a UNISC poderia ser a que desse maior suporte talvez para o APL... Se pensou... a gente chegou a pensar na UERGS, só que a UERGS está um pouco... acho não, está bem (mal)... () então tem todas essas ponderações né... de que seria difícil a UERGS poder abraçar isso.. porque () aqui em Santa Cruz ela está sempre muito instável, né, não se ela vai permanecer, se não vai permanecer né, tanto que acabaram com alguns cursos até... já eram poucos... mas assim, teve uma discussão para isso... mas assim já foi logo para o lado da UNISC.

A Associação Pró-Ensino em Santa Cruz do Sul (APESC), então, já estava sendo sondada para assumir a gestão do APLVRP. A APESC é mantenedora da UNISC e de outras instituições, como o Hospital Santa Cruz, o Colégio Educar-se e o Centro de Educação Profissional da UNISC. Juridicamente, a entidade que subscreve os convênios é a APESC, mas na prática é a UNISC que desenvolve todos os projetos. Ela apresentava importantes atributos, de acordo com entrevistados:

- demonstrava potencial técnico e administrativo, com estrutura consolidada e com departamentos voltados para as demandas contábeis, financeiras e jurídica;
- tinha amplo envolvimento com a comunidade;
- possuía certa autonomia política para tomar decisões, com uma dinâmica de poder própria, em comparação a outros órgãos, como o CISVALE, que apresentava limitações nesse sentido.

O que não significa dizer que não houvesse nenhuma influência política entre os membros da APESC. Inicialmente a instituição não havia demonstrado real interesse em liderar o projeto de APLs no Vale do Rio Pardo. Entretanto, o então vice-coordenador da governança, João Paulo da Costa, professor da EFASC, entrou em contato com um grupo vinculado ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), especialmente uma professora do programa, que fora sua orientadora de mestrado e que tinha grande influência na UNISC. Segundo E6, esse contato foi fundamental para que a APESC viesse a aceitar fazer parte da governança como entidade gestora, assumindo o lugar da AFUBRA.

Cabe destacar que, depois de sua saída da governança, a AFUBRA ainda continuou fazendo parte da governança do APL, mas sem se envolver mais com nenhuma ação conjunta. Ela continuou participando de algumas reuniões, porém, com uma frequência muito menor, estando ausente nas duas últimas atas verificadas do ano de 2016. Além disso, a entidade, que veicula em seu *website* constantes informações sobre diversificação, desde o anúncio da transição da gestão para a APESC, não publicou mais nenhum comunicado sobre as atividades do APLVRP, evitando gerar publicidade espontânea para o arranjo. Conforme será

discutido posteriormente nesse trabalho, o APLVRP também deixou de participar da realização das inscrições para a Expoagro.

Com a mudança da conveniada, o APL ganhou visibilidade no círculo acadêmico da universidade, especialmente junto ao PPGDR e também outros departamentos como o Departamento de Nutrição e nas áreas de Engenharia e de Informática. Alguns estudos ligados ao desenvolvimento regional foram divulgados, como foi o caso de Karnopp *et al.* (2016), que publicaram um artigo intitulado “Agroindústrias Familiares no Sul do Brasil: o Território na Perspectiva do Desenvolvimento” que discorre sobre os efeitos na dinâmica de organização territorial do Vale do Rio Pardo com relação às agroindústrias familiares de alimentos. No curso de Nutrição ocorre uma parceria de desenvolvimento de novos processos de processamento de farinhas utilizando matérias-primas locais. Analisando sob a perspectiva de externalidades *schumpeterianas* (MENDONÇA *et al.*, 2012; SPEROTTO, 2014), tem destaque o papel da universidade em promover inovações em produtos e novos processos de fabricação, favorecendo o surgimento dessas externalidades.

Além disso, o fato da UNISC possuir vários cursos de Engenharia e na área da Informática, bem como a Incubadora Tecnológica da Universidade de Santa Cruz do Sul (ITUNISC), facilitou o desenvolvimento da plataforma de comercialização.

Com a nova gestão, se alterou a forma como o processo de organização do APL ocorre. Na administração da AFUBRA, os produtores rurais se sentiam muito familiarizados com entidade em si, com as suas dependências físicas, com as pessoas as quais já havia uma convivência, também pela sua construção histórica envolvendo os agricultores. Com relação à APESC, segundo E14, os produtores se sentiam um pouco encabulados com o meio acadêmico, que não era o ambiente de costume desses agricultores, com o convívio com professores com alto grau de instrução, que proferiam suas opiniões altamente articuladas e que esses produtores não se sentiam à vontade para debater as ideias e gerar o contraditório. Nesse sentido, a participação dos produtores nas reuniões diminuiu a partir da troca de gestão, não somente quantitativamente, como se pode observar nos registros das atas das reuniões, mas qualitativamente, pois aqueles que estavam presentes se pronunciavam pouco ou com menor ênfase (E14).

Esses elementos corroboram com o enunciado de Granovetter (1985), segundo o qual a confiança é um resultado dos processos contínuos de interações sociais. Compreende-se que, como as relações inter-atores ainda estão em fase incipiente, não houve um amadurecimento o suficiente dessas relações a ponto dos participantes avaliarem o seu nível de confiança. Tais laços podem ser tipificados como *laços fracos*, por demonstrarem pouca familiaridade ainda, sendo apenas entre conhecidos (GRANOVETTER, 2005), mas que circulam em meios distintos (BALDI, 2005). Permite-se também avaliar, seguindo a formulação de Uzzi (1997), que as relações socialmente imersas é que geram elementos suficientes para se produzir confiança entre os atores.

A respeito dos laços inter-atores, vale destacar uma pessoa que teve uma participação central desde o início da articulação do arranjo: o gestor executivo do APL, funcionário de muitos anos da AFUBRA, cumprindo com essa função dentro da governança do APL, realizando os trabalhos de assessoramento, gestão e execução das atividades da governança. Ao término do segundo convênio, contudo, ele foi demitido da AFUBRA e contratado pela APESC para realizar as mesmas funções.

Segundo o E6, em sua trajetória junto à articulação do arranjo, o gestor executivo apresentou características pessoais tais como *“energia”, “dedicação”, “sapiência”, “inteligência”,* sendo *“muito propositivo”* nas reuniões. Esse entrevistado destaca o papel da confiança nas relações do gestor com os demais envolvidos na articulação, não só com relação às entidades, mas em relação aos produtores, e define essa confiança como *“a coisa que dá a liga”,* fazendo com que ele consiga *“transitar entre todas as entidades com bastante desenvoltura”*.

O gestor executivo conhecia várias pessoas, quase todas pelo nome, além de manter contatos com agroindústrias e agricultores familiares, dirigentes de associações e entidades, cooperativas, prefeitos, secretários de prefeituras, técnicos da EMATER, entre outros. Por ser natural da região Centro Serra, também mantinha contato com as secretarias dos municípios desses locais. Ou seja, circulava em vários meios (BALDI, 2005), transmitindo informações novas e não redundantes entre esses grupos, explorando os buracos estruturais (BURT, 1992), portanto.

Além disso, ao ser contratado pela UNISC para exercer a mesma função de antes, todos os contatos que ele possuía previamente e a influência que ele adquiriu junto aos vários grupos de interesse ainda na AFUBRA foram fundamentais,

principalmente no processo de transição para a nova entidade, transferindo assim, toda a sua bagagem de conhecimento da região. Observa-se a importância dos laços fracos (GRANOVETTER, 1973), possibilitando a disseminação de informações relevantes entre os grupos. Por ser detentor dessas informações (BURT, 1992), no nível pessoal, o gestor também adquire prestígio e centralidade entre as pessoas com as quais se relaciona (POWELL; SMITH-DOERR, 1994). Isso é percebido pelo fato do gestor executivo estar sempre com a sua agenda de compromissos ocupada, sendo constantemente procurado por vários outros membros da governança, além de ser uma das pessoas mais citadas pela grande maioria dos entrevistados.

Um dos fatos que marcou o início da gestão da APESC também foi a mudança da etapa de reconhecimento e enquadramento de APLs, que se estendeu até segunda metade 2015, para a fase de projetos estruturantes, que atendiam a prioridades específicas das regiões. O último edital voltado para ações de custeio, estruturação e fortalecimento da governança e apoio a ações coletivas, nos parâmetros dos primeiros editais, foi o Edital 02/2015, em julho de 2015, para beneficiar 12 arranjos (RIO GRANDE DO SUL, 2015c).

Naquele mesmo mês, foi publicado o Edital 03/2015, para financiar projetos prioritários de APLs já reconhecidos ou enquadrados, entre várias categorias disponíveis (RIO GRANDE DO SUL, 2015b). O APLVRP decidiu encaminhar três propostas em uma área prioritária, a comercialização, subdividida em duas categorias (APLVRP, 2015b):

- *qualificação das estruturas de comercialização de produtos*: a primeira proposta no valor de R\$ 999.975,62 e a segunda no valor de 799.975,62;
- *inteligência para a comercialização*: um terceiro projeto no valor de R\$ 200.000,00.

A proposta para inteligência comercial foi aprovada, desclassificando as demais, formalizando entidade gestora APESC a partir do ano de 2016. Esse projeto busca aprimorar os processos de comercialização das agroindústrias da região, através do desenvolvimento de uma plataforma digital, baseada em *software*. Nesse sistema os produtores poderão cadastrar os produtos que desejarem ofertar, e os demandantes, os *mercadistas*, poderão cadastrar as suas necessidades de produtos da agroindústria familiar (APLVRP, 2015a).

A ideia da plataforma de comercialização fora apresentada à época da renovação do segundo convênio (APLVRP, 2014b). O projeto chegou a suscitar questionamentos sobre para quem seriam distribuídas as senhas de acesso ao ambiente virtual. Por não se ter essa definição *a priori*, isso gerou preocupação entre os participantes da reunião, o que revela certa desconfiança:

[...] alguns componentes do grupo mostraram-se preocupados sobre a forma **como seria distribuída a senha de acesso para cadastramento de produtos no sistema, visto existir um forte risco de atravessadores, sem nenhuma vinculação com a agricultura familiar**, estarem cadastrando produtos adquiridos de outros agricultores, prejudicando aqueles que realmente trabalham com a atividade. Neste sentido, foi sugerido montar um grupo técnico para elaborar um regulamento interno que regule a forma e as condições de participação na plataforma (APLVRP, 2014b, p. 3-4) (grifo nosso).

Apesar dessa crítica pontual, a proposta foi reconhecida como importante para o APL e foi aprovada:

Colocada em discussão a participação do APL VRP na plataforma de comercialização, todos foram unânimes em reconhecer sua relevância enquanto mecanismo prático e dinâmico de contato direto entre fornecedor e comprador, ainda mais na era da informática pela qual estamos vivendo, contribuindo para o aumento das vendas e fortalecimento da agricultura familiar (APLVRP, 2014b, p. 3).

Entretanto, nessa reunião havia presentes tão somente representantes de entidades (secretarias de agricultura, EMATER, EFASC, COREDE, entre outras). Apenas o representante de uma cooperativa – a COOPERLAF – estava presente. Aqui se demonstra uma situação importante que foi definida sem a participação dos principais interessados – os produtores rurais. Nesse sentido, vale destacar que essa decisão afeta especialmente estes atores e foi realizada com alto investimento, como será visto a seguir.

A plataforma de comercialização pode ser identificada como uma das mais relevantes ações conjuntas do APL – colocada em evidência em várias comunicações –, do tipo multilateral e horizontal (SCHMITZ, 1997a). Entretanto, o fato de não haver essa participação dos produtores em sua definição enquanto prioridade de investimento, somente de entidades de apoio, suscita questionamentos quanto aos seus potenciais beneficiários.

Além disso, com exceção da preocupação antes relatada, houve pouco contraditório na discussão do projeto. Pelo contrário, frequentemente têm sido

ressaltadas as qualidades do produto, como nessa outra minuta de reunião, ocorrida já na fase de pré-execução do projeto:

O software funcionará nas nuvens (servidor) e será de simples e fácil manipulação, podendo ser acessado de qualquer computador, tablet ou celular com ou sem acesso à internet, sendo possível trabalho off-line. Além da implantação do sistema, ainda serão oferecidos, gratuitamente, cursos de capacitação dos agricultores usuários para que possam estar aptos a usufruir, plenamente, todas as ferramentas e possibilidades que o software oferece, apropriando-se do sistema (APLVRP, 2016, p. 3).

Por outro lado, pode-se inferir que a quantidade excessiva de termos vagos e tautologias como “simples”, “fácil manipulação” e “apropriação do sistema”, entre outros, para se referir à aplicação, denota uma necessidade de reafirmação do projeto, justificando-o constantemente para os membros da governança. Pois, de acordo com entrevistados, diferentes problemas poderiam surgir dessa plataforma, entre eles, a dificuldade do produtor atualizar os dados. Isso poderia acontecer por diversas razões, entre elas, a própria falta de conhecimento na plataforma, a dificuldade de cognição em compreender o seu funcionamento, além do fato de que a atualização dos dados em tempo real pode ser dificultada por ausência de sinal de distribuição de dados de internet.

Outro ponto é que a inserção dos dados via um aplicativo de celular pode não ser algo muito prático para o produtor, em função da celeridade necessária durante as operações de compra e venda. Conforme foi observado em várias visitas a eventos de grande divulgação na região, bem como nas feiras permanentes, situadas em locais específicos nos municípios, em um processo típico de venda ao consumidor final, o produtor pode atender inúmeros clientes ao mesmo tempo, o que em termos práticos, inviabilizaria a atualização simultânea no sistema.

Quanto a esse entrave, a solução passaria pela intermediação de um terceiro, uma pessoa com a autoridade para atualizar o aplicativo em tempo real, garantindo fidedignidade à informação. Porém, isso leva a crer que talvez essa plataforma tenha sido pensada para as cooperativas utilizarem, ou algum intermediário, e não o agricultor, o que, de certo modo, explica a desconfiança inicial em relação ao projeto. A sua colocação em operação abre possibilidade para o surgimento da figura do *broker* (BURT, 2005), o qual pode se beneficiar da posição de controle (*tertius gaudens*, o terceiro que separa) (BURT, 1992).

No final de dezembro de 2015, a APESC recebeu os recursos, no montante de R\$ 410.070,36, para o desenvolvimento desse aplicativo, além dos valores para apoio à governança do APL, nos termos do plano de trabalho (vide ANEXO B).

Em novembro de 2016, a APESC recebeu uma segunda parcela de recursos, no valor de R\$ 147.163,52. Esses valores foram investidos no acesso a mercados e capacitação de agricultores familiares do APL, para apoiar a participação de agricultores em feiras e eventos, dentro e fora da região do APL, para divulgar e comercializar os alimentos produzidos pelos produtores, para conhecer processos produtivos em unidades modelos e para participar de treinamentos de qualificação da produção (vide ANEXO B).

Por fim, em dezembro do mesmo ano, foi lançado mais um edital para projetos prioritários – Edital 05/2016, com valor previsto de 7,6 milhões para beneficiar 16 projetos de arranjos já enquadrados ou reconhecidos pelo projeto de APLs. Cada arranjo reconhecido pôde apresentar até duas propostas, indicando a ordem de prioridade entre elas (RIO GRANDE DO SUL, 2016d). Esse edital ainda encontra-se em aberto.

Como resumo dessa parte do trabalho, destaca-se a saída da AFUBRA como um dos desdobramentos da ampliação do escopo do arranjo, que permitiu a inclusão dos produtores de alimentos *in natura* – um resultado da articulação entre vários atores, entre elas a EFASC, a EMATER, o CAPA, entre outros. Compreende-se que esse foi um dos fatores catalizadores para a saída da AFUBRA, demonstrando a relevância das relações sociais na alteração da configuração da rede (NOHRIA, 1992) e nas alterações das posições de poder e centralidade da rede (POWELL; SMITH-DOERR, 1994).

Por outro lado, também é importante destacar a incompatibilidade entre a produção de fumo com a produção de alimentos. Na medida em que famílias foram percebendo os resultados da diversificação sustentável, isto é, paulatinamente reduzindo o seu grau de dependência com relação ao tabaco, a AFUBRA decidiu pelo afastamento. Mesmo nessa fase, continuou demonstrando poder e influência (POWELL; SMITH-DOERR, 1994), especialmente a respeito de sua sucessão.

Pode-se verificar a importância das relações sociais contínuas (GRANOVETTER, 1985) e das relações imersas (UZZI, 1997) na geração da

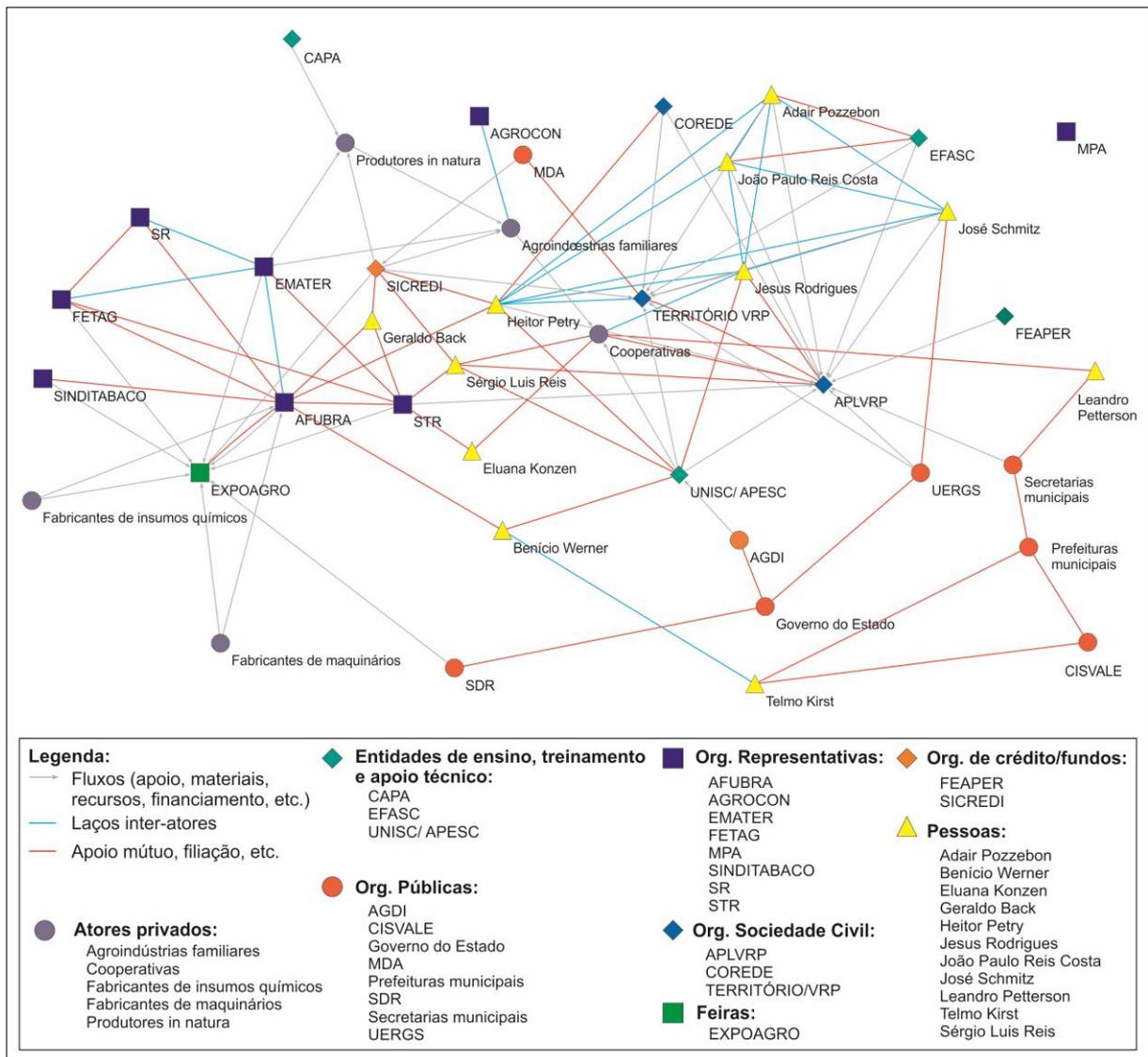
confiança, sobretudo ao se observar o comportamento dos produtores com relação à nova entidade gestora.

Destacam-se também os aspectos de rede relativos às relações inter-atores, principalmente a atuação de atores centrais (POWELL; SMITH-DOERR, 1994), como o gestor executivo da governança, na transmissão de informações entre os vários grupos de atuação do APL (GRANOVETTER, 2005).

Também é debatida uma das principais ações conjuntas (SCHMITZ, 1997a) do APL, o desenvolvimento de um *software* de comercialização. Observou-se, entretanto, que a definição dessa prioridade ocorreu sem haver uma participação dos produtores. Além disso, a sua utilização prática pode abrir espaço para o surgimento da figura do *broker* (BURT, 2005), intermediando as operações de compra e venda, havendo o risco de favorecer alguns atores (cooperativas, *atravessadores*) em detrimento de outros (agricultores).

A figura a seguir representa a rede de atores durante a segunda fase do APLVRP:

Figura 16 – Rede formada pelos atores durante a segunda fase do APLVRP



Fonte: elaborado pelo autor com o auxílio do *software* Pajek.

Na próxima seção é discutida a representatividade das cooperativas e outras entidades dentro do APL e o papel que é cumprido por essas organizações em integrar um público que se mantém afastado das discussões sobre o arranjo: os produtores rurais.

4.3.3 Alcance das ações da governança: o papel das cooperativas e associações em aproximar os produtores junto ao núcleo diretivo do APL

A ampliação do enfoque do APLVRP, de um APL de agroindústrias, para um arranjo que incluísse também os produtores de alimentos, possibilitou uma maior aproximação das cooperativas de agricultores familiares junto à articulação da governança, alterando substancialmente o desenho do arranjo. Em meados de 2016 ocorreria a primeira mudança de coordenador do APLVRP, consolidando a nova fase. Assumiu a coordenação o agricultor Sérgio Luiz Reis, vice-presidente da COOPERSANTA e representante do STR de Santa Cruz do Sul (SÉRGIO..., 2016).

São seis cooperativas que atualmente participam do APLVRP, distribuídas nas sub-regiões central e sul:

Cooperativa Leoboqueirense de Agricultores Familiares (COOPERLAF): localizada no município de Boqueirão do Leão, em 2016 possuía 42 associados. Fundada em 2009, ela surgiu de uma articulação entre agricultores familiares que buscavam a diversificação e a produção de alimentos (AFUBRA, 2016b; GOMES, 2014).

Cooperativa Mista de Agricultores Familiares De Vera Cruz (COOPERVEC): fundada em 2012, em 2016 possuía 66 associados dos municípios de Vera Cruz, Candelária, Rio Pardo e Vale do Sol. A cooperativa busca fortalecer a atividade dos produtores através da oferta de cursos, eventos e parcerias com entidades como EMATER e AFUBRA, além de buscar a união e integração com as demais cooperativas da região para identificar demandas e acessar novos mercados (AFUBRA, 2016b).

Cooperativa Regional de Alimentos Santa Cruz (COOPERSANTA): foi criada em 2008 (AFUBRA, 2016b) por agricultores que comercializavam os seus produtos na Ceasa Regional de Santa Cruz, tendo como enfoque a produção de alimentos minimamente processados. A cooperativa em 2016 registrou o número de 130 agricultores associados (RIO GRANDE DO SUL, 2015a).

Cooperativa Agrícola de Passo do Sobrado e Vale Verde (COOPASVALE): fundada em 2015 para substituir a fumiicultura pela produção de produtos hortifrutigranjeiros, atua nos municípios de Passo do Sobrado e Vale Verde, na porção sul. Atualmente possui 40 associados com acompanhamento técnico de extensionistas da EMATER (FROEMMING, 2016).

Cooperativa dos Produtores de Venâncio Aires (COOPROVA): foi fundada em 2008 (FOLHA DO MATE, 2012). Sua principal atividade se concentra na produção

de hortifrutigranjeiros e agroindústrias. Em 2014 contava com 183 agricultores associados (VENÂNCIO AIRES, 2014).

Cooperativa Regional de Agricultores Familiares Ecologistas (ECOVALE): fundada em agosto do ano 2000, também constituída por agricultores familiares. Possui um ponto de venda no centro de Santa Cruz do Sul e atualmente é formada por 60 associados divididos entre os municípios de Santa Cruz do Sul, Vale do Sol, Candelária e Venâncio Aires (ECOVALE [201-]).

As cooperativas em geral trabalham sob a lógica de comercialização no mercado institucional, através do PNAE e do PAA (ETGES, 2016; MERENDA..., 2017; RIO GRANDE DO SUL, 2017a). Muitas delas se formaram com a expectativa de atender a esse mercado. Apesar das compras governamentais limitarem o valor fornecido por agricultor familiar, de acordo com o Decreto Nº 6.959 (BRASIL, 2009, Art. 5º), a composição de pedidos coletivamente é possível, desde que por meio de algum tipo de organização através de uma cooperativa ou associação. Assim, a filiação dos produtores junto às cooperativas propicia a realização de ações conjuntas para comercialização.

Para além do enfoque nos mercados institucionais, contudo, havia também a preocupação em consolidar o atendimento do mercado regular de alimentos regional e estadual, buscando atingir grandes redes de supermercado locais e também fora da região. Uma das dificuldades apontadas é o fato desses estabelecimentos exigirem garantias de fornecimento das mercadorias, em quantidades mínimas que o agricultor familiar sozinho dificilmente consegue entregar. A partir da fase de projetos estruturantes, o colegiado elegeu como área prioritária a comercialização, através do apoio às cooperativas e associações de produtores¹⁷, por entender que essa estratégia facilitaria o acesso a esses mercados.

O apoio às cooperativas, que tem sido referendado nas porções centro e sul, tem encontrado resistência na parte norte do VRP. Historicamente, essa localidade tem sido marcada por experiências frustradas com cooperativas, o que gerou

¹⁷ As propostas 1 e 2 de projetos prioritários, não aprovadas no Edital 03/2015, iriam contemplar associações de produtores e cooperativas dos dez municípios (Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Estrela Velha, Ibarama, Passa Sete, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Vale do Sol e Venâncio Aires) que apresentaram e encaminharam as suas demandas ao APLVRP, cada qual a ser atendido numa das etapas previstas. Fonte: Ata da Reunião de 08/09/2015.

desconfiança, dificultando o desenvolvimento do cooperativismo no local. Sobre isso, E22 relata que:

Nós temos um problema muito grande com relação a cooperativas. [...] Assim, nós tivemos várias cooperativas que quebraram, na região Centro Serra, quatro ou cinco cooperativas que quebraram. Com isso, deixou uma dívida, né, por parte da cooperativa para com os produtores. Então os produtores deixaram o produto, por exemplo, o feijão, depositaram na cooperativa pra vender posteriormente, a cooperativa quebrou, e eles nunca mais viram esse dinheiro, nunca mais viram esses produtos. Então hoje, tu falar em cooperativa, lá na região Centro Serra, todo mundo se atira pra trás, ninguém quer saber...

Aqui se revela como a situação de oportunismo (GRANOVETTER, 1985; UZZI, 1997) afetou a confiança dos produtores com relação a esse modelo de negócio. Nas experiências relatadas, os administradores das cooperativas eram pessoas “de fora”, isto é, eram gestores contratados, muitas vezes desvinculados do meio rural.

Apesar de esses fatos terem ocorrido na parte norte, cooperativas na porção central, no início de sua formação, também enfrentaram problemas com desconfiança, mas conseguiram contornar essa situação. Foi o caso da COOPERSANTA, localizada na área central, onde o relacionamento construído entre os produtores da Ceasa Regional foi determinante para que as relações de confiança se estabelecessem, conforme pode ser constatado no depoimento a seguir de um dos dirigentes da cooperativa:

[...] na COOPERSANTA, o surgimento dela se deu dentro de um grupo que já vinha, naquela época, mais de dez anos trabalhando junto, vindo lá das feiras rurais e depois com o chamado horto-atacado que existia em Santa Cruz, e depois foi transferido para a mini-ceasa, ceasa regional em Santa Cruz, e dentro desse grupo já tinham relações, tanto comerciais quanto de amizade, parentesco muito pouco, mais de amizade, de confiança, que foi estendido depois [...].

A desconfiança inicial foi superada a partir do momento em que se tomou ciência de que a cooperativa seria gerida pelos próprios agricultores e não por terceiros, evidenciando a importância dos laços sociais e o fato de se confiar em pessoas com as quais já houvesse relacionamentos, e esses sendo sancionados pelo próprio indivíduo. Portanto, demonstra-se que a origem da confiança está nos relacionamentos interpessoais que são construídos ao longo do tempo e através de sucessivas interações, isto é, a partir de processos contínuos de relações sociais (GRANOVETTER, 1985). Segundo o presidente da COOPERSANTA:

[...] como foi comentado na região serrana daquela desconfiança com relação às cooperativas e tal, aqui também existia, e a gente percebeu muito de quando a gente foi fazer o convite, porque surgiu de um grupo menor, três, quatro pessoas a ideia, e foi se espalhando, a gente foi combinando com outras pessoas, e muitas pessoas **falaram “ah, se vocês vão participar, ou vão puxar a frente, nós vamos participar”, que dava a entender que se viesse qualquer outro, não iriam participar né. Então tinha essa relação de confiança que a gente já vinha administrando na associação dos produtores ali da Ceasa Regional e já era conhecido a bastante tempo o grupo** (grifo nosso).

Na porção norte, devido à desconfiança ao modelo cooperativista, o associativismo tem sido uma prática mais difundida. As principais associações de produtores na região Centro Serra são:

- Associação de Apicultores – Arroio do Tigre;
- Associação de Piscicultores – Arroio do Tigre;
- Associação Sabores da Nossa Terra – Arroio do Tigre;
- Associação da Juventude Rural – Ibarama;
- Associação de Guardiões das Sementes Crioulas – Ibarama.

Com relação à participação dessas associações nas reuniões do APL, praticamente inexistente essa interação. A única que participou das reuniões foi a Associação de Guardiões das Sementes Crioulas, de Ibarama, em duas ocasiões.

A EMATER, através de seus escritórios na região Centro Serra, realiza a interlocução do APL com essas instituições, através do atendimento em grupos, com reuniões realizadas entre os seus técnicos e os membros das associações. Tais encontros normalmente ocorrem regularmente a cada dois meses, onde são tratados assuntos técnicos e sobre o funcionamento dessas entidades. Apesar do apoio da EMATER, o fortalecimento do associativismo nessa localidade é transitório, pois há planos de futuramente reintroduzir as cooperativas no local.

Pelo fato das cooperativas conhecerem a realidade dos produtores, existe a expectativa que essas organizações encaminhem as demandas dos agricultores e agroindústrias para as reuniões da governança, através de um modelo representativo. De acordo com E7, o APL *“acaba sendo muito mais um espaço de representação indireta [...] se dá uma participação por representação”* dos produtores por intermédio dessas entidades.

Contudo, o processo de intermediação de informações e necessidades está sujeito a ruídos. Muitas vezes, essas demandas não são repassadas corretamente

para a governança, e as suas decisões por vezes não são reportadas aos produtores, o que revela falhas nas trocas de informação. Segundo E14:

As demandas dos produtores não chegavam bem, porque vinham filtradas nas associações, e vice-versa, as comunicações das reuniões de governança às vezes não chegavam aos produtores porque ficava trancada às vezes nas próprias associações.

Alguns produtores, mesmo aqueles associados às cooperativas, desconhecem o trabalho da governança do APL. É o caso de E4, associado à COOPERSANTA, quando indagado se conhecia o APLVRP, a resposta foi um direto “Não”. Portanto, é questionável o quanto dos interesses dos agricultores são de fato representados por essas entidades.

Ademais, há casos de produtores que não estão vinculados a nenhuma entidade da governança, portanto, sem qualquer possibilidade de representação. Conforme relata E7 *“a gente tem aqui nessa região muitos agricultores que são produtores de alimentos que não estão vinculados a nada”*. É o caso do E2, que se encontra totalmente alheio às decisões que ocorrem no APL.

Segundo vários relatos, desde o início das primeiras articulações, as entidades têm participado muito mais que os produtores, motivo pelo qual teria frustrado o processo de reconhecimento do APL no primeiro edital. De acordo com E14, havia a impressão de o APL ser muito mais um *“arranjo institucional do que de produtores”*. Isso foi observado especialmente em reuniões em que decisões importantes foram tomadas, tais como a definição da plataforma de comercialização (*software*), o que revela a dificuldade da governança em mobilizar os produtores rurais para essas deliberações. Também denota a existência de buracos estruturais (BURT, 1992) entre os membros do colegiado (praticamente somente entidades) e parte dos agricultores (que não participam das decisões). Isso é constatado como uma preocupação entre vários dos entrevistados, como se observa no depoimento de E10: *“É... um monte de entidades envolvidas pra criar políticas pra área de agroindústrias de alimentos. [...] Mas assim, nada de prática ainda, só um monte de entidades que se juntou para conseguir as políticas”*.

Das poucas ocasiões em que houve a presença de agricultores nas reuniões, na maioria das vezes eles representavam alguma cooperativa ou outra entidade, raros sendo os casos de atuações espontâneas.

Segundo E3, muitas vezes os agricultores sentem dificuldades em captar toda a complexidade do processo decisório e, por isso, necessitariam de um acompanhamento, eventualmente a convite de um dirigente de uma cooperativa:

[...] eu acredito inclusive que pela complexidade que é, a melhor maneira do produtor participar dessas reuniões da governança do APL seria [...] os diretores das cooperativas, presidente, secretário, tesoureiro, vice-presidente, **aqueles que normalmente costumam participar das reuniões, trazerem a cada reunião um ou dois ou até mais produtores, acompanhando eles nessas reuniões porque simplesmente o produtor vir assim de maneira individual para participar da reunião ele vai estar perdido, ele não vai entender o que tá se falando.** Então se ele vier a convite da diretoria, acompanhando a diretoria ele acaba tendo ali assim um tira dúvidas do lado dele né, e dali para frente ele poderia começar a participar entendendo um pouco mais do processo né (grifo nosso).

Esse elemento reforça a proposição de que a ação desses agentes – os produtores. Ainda que eles tenham participação no processo de escolha, esta está condicionada ao entendimento que é construído coletivamente com relação às propostas apresentadas nas reuniões, sendo que há casos em que houve pouca discussão, como foi demonstrado anteriormente com relação à plataforma de comercialização.

Assim, na prática, as entidades tomam decisões importantes que caberiam aos produtores. Segundo um técnico da EMATER: **“Na verdade, a gente é que deveria estar ajudando os produtores a decidir as coisas, né, ajudando e auxiliando, e na verdade é que nós, as entidades, é que tomamos as decisões”**. Daí a necessidade de se estabelecer *pontes locais* (GRANOVETTER, 1973) para a intermediação com esses grupos.

Por outro lado, os poucos agricultores que participam raramente retornam, optando pela representação indireta. Um dos motivos apontados é o fato de que grande parte da rotina de trabalho semanal dos produtores já está comprometida com outras atividades além do trabalho no campo, como aquelas relacionadas à comercialização. Segundo E3:

[...] querendo ou não o produtor também já faz entrega com a cooperativa, já faz a feira, a maioria deles faz alguma venda direta, uma outra venda aí... Já estão muito fora da propriedade e eles querem aproveitar ao máximo o tempo que sobra para produzir, então dificilmente a gente consegue trazer o mesmo produtor todas as reuniões.

Alguns depoimentos, entretanto, sugerem a falta de interesse dos produtores nos encontros seja um reflexo do baixo envolvimento também por parte das

entidades. A reflexão que aqui se faz é sobre a confiança como um resultado das relações sociais imersas (UZZI, 1997). Na medida e que as expectativas de confiança (UZZI; LANCASTER, 2003) não são atendidas, subentende-se que não há incentivos para a manutenção das interações (GRANOVETTER, 1985).

Isso é observado através do relato de um agricultor de Vale Verde, da parte sul. Segundo ele, no início da articulação, ainda durante a gestão da AFUBRA, havia um envolvimento maior do APLVRP, com uma maior frequência das visitas a campo por parte do gestor executivo. Com a mudança da entidade gestora, o gestor reduziu o número de visitas, o que foi sentido pelos produtores.

Com relação a essa dificuldade de aproximação, o E12, representante de uma instituição, por sua vez, cita o exemplo da assistência técnica, que em sua opinião poderia ser aprimorada. Segundo o entrevistado:

Nós como entidade de organização, nós deveríamos estar mais próximos das agroindústrias, dos agricultores, mas a gente tem uma dificuldade, a gente ainda não tem um trabalho efetivo na questão da assistência técnica, e a gente percebe uma necessidade muito grande, tanto das agroindústrias quanto dos agricultores de ter uma assistência técnica mais próxima. Algo mais ou menos como as fumageiras têm, as fumageiras hoje, elas... o orientador, ele tem um x número de pessoas, ele acompanha, ele faz, no mínimo, de três a cinco visitas por propriedade, tá lá vivenciando com a comunidade, isso a gente tem dificuldade... (E12).

No entanto, ao reconhecer o sistema integrado, pelo qual os agricultores são dependentes, como um “modelo padrão”, fica evidente também que essa prática já está introduzida no ideário coletivo local. Percebe-se que o SIPT é considerado um modelo “ideal” de assistência técnica rural, apesar da dependência a qual os agricultores são submetidos através desse sistema (VOGT, 1994). Observa-se, também, que a indústria consegue explorar melhor os buracos estruturais (BURT, 1992), realizando pontes locais (GRANOVETTER, 1973) através de seus técnicos instrutores.

Assim, esses elementos ilustram os obstáculos enfrentados pelos produtores para se integrarem ao núcleo de governança do APL, revelando a existência de buracos estruturais (BURT, 1992) entre o núcleo decisório, formado pelo colegiado do APL e os atores da base produtiva – agricultores familiares. Entre os principais pontos estão: a dificuldade de representação indireta, agravada por problemas cognitivos durante o processo de interação, a pouca representatividade das associações na parte norte, as barreiras cognitivas e de interpretação das

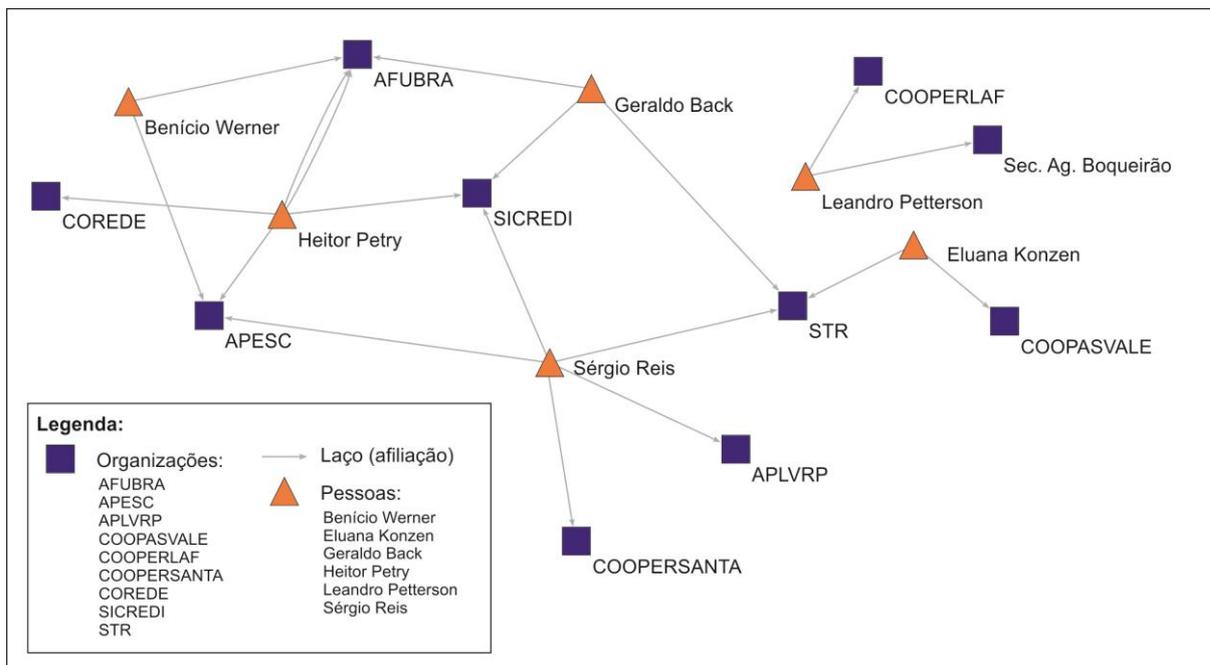
informações dos participantes e a sua baixa participação. Todos esses elementos convergem para outro problema: o também preocupante desinteresse das entidades da governança com relação aos produtores.

Por outro lado, observa-se que as relações entre as principais entidades do arranjo, sobretudo a AFUBRA, APESC, EMATER, Secretarias de Agricultura dos municípios, STR e as cooperativas, possuem características de relações imersas, tais como: trocas de informações constantes, interdependência entre os contatos das entidades e vínculos de cooperação que extrapolam o curto prazo.

Com relação às *trocadas de informações constantes*, estas são possibilitadas através da grande participação nas reuniões e em outros fóruns, tais como as assembleias do Corede. São regulares as interações entre os escritórios municipais da EMATER, Secretarias de Agricultura dos municípios, STR, e demais entidades que ao mesmo tempo têm uma presença maciça junto à governança do APL.

No que se refere à *interdependência entre os contatos das entidades*, existe grande intercâmbio de contatos através dos conselhos administrativos dessas entidades (APESC..., 2016; BOQUEIRÃO DO LEÃO, 2017; CERENTINI, 2015; COREDE..., 2016; AFUBRA [201-]; ETGES, 2017; HAAS, 2016; MELCHIOR, 2016; SICREDI [201-]; RABUSKE, 2016), demonstrando coesão no grupo (GRANOVETTER, 1973), sugerindo comportamentos similares. Por exemplo, o atual presidente da AFUBRA, Benício Werner, é também conselheiro efetivo eleito da APESC. Heitor Petry é atualmente presidente do Corede/VRP, presidente do SICREDI, membro efetivo do Conselho Fiscal da AFUBRA, conselheiro efetivo eleito da APESC e foi vice-presidente da AFUBRA, de 2007 até 2011. Sérgio Reis, vice-presidente da COOPERSANTA e atual coordenador da governança do APLVRP, também é conselheiro do SICREDI, conselheiro suplente eleito da APESC e tesoureiro do STR de Santa Cruz. Geraldo Back é presidente do STR de Vera Cruz, na área central, e acumula as funções de conselheiro do SICREDI e segundo secretário da AFUBRA. Eluana Konzen é presidente da COOPASVALE e membro do conselho fiscal efetivo do STR de Passo do Sobrado, microrregião sul. Leandro Petterson é presidente da COOPERLAF (até 2016) e membro suplente representante da Secretaria Municipal da Agricultura do Município de Boqueirão do Leão. A representação dessa rede pode ser visualizada na figura a seguir:

Figura 17 – Rede social formada por entidades que compartilham membros entre si no APLVRP



Fonte: elaborado pelo autor com o auxílio do *software* Pajek.

Por fim, no que concerne os *vínculos de cooperação que extrapolam o curto prazo*, isso é observado entre as entidades AFUBRA, FETAG, STR, SR, EMATER, UNISC, entre outras. Esses elementos evidenciam que as relações entre esses atores são na realidade *relações imersas* (UZZI, 1997).

Algumas dessas instituições têm se destacado e desempenhado o papel de *ponte* entre a governança e os agricultores, como é o caso da EMATER, especialmente na região Centro Serra. A EMATER, por meio da ação de seus técnicos, consegue alcançar o produtor em sua propriedade. Através do trabalho de extensão rural, transmite informações e conhecimentos para essas famílias, elemento importante para o seu fortalecimento.

As inter-relações entre a EMATER e os produtores são baseadas em relações imersas (UZZI, 1997), pois, de acordo com os entrevistados, tais relações são pautadas pela transparência e pela confiança. Segundo E22: “*A gente tem uma relação bem aberta, as discussões que a gente faz nos grupos são bem claras, bem objetivas*”. Existe também a resolução de problemas em conjunto:

Quando a gente vê que tem alguma coisa errada, a gente fala diretamente para eles que tá errado, no nosso ponto de vista, e mesma coisa eles para a

gente, quando eles sentem que a gente tá indo para um caminho que não é o que eles querem, eles também nos falam (E22).

O Secretário de Agricultura de Santa Cruz do Sul, Ademir João Santin reconhece o empenho da EMATER na diversificação da produção, entretanto, seus resultados têm sido comprometidos pela ação dos técnicos das fumageiras:

Quanto à diversificação da produção agrícola, afirmou que a EMATER tem se empenhado nisto, mas os técnicos das fumageiras, em muitos casos, desaconselhariam os produtores a seguirem as instruções da EMATER, recomendando para que continuem plantando fumo (CÂMARA DE VEREADORES, 2011).

Portanto, se observa que as relações interorganizacionais podem também limitar a ação conjunta, nesse caso, ao restringir a cooperação entre EMATER e produtores. Essa não pode ser considerada uma situação isolada, mas dentro de um contexto da hegemonia da indústria fumageira na região e a questão da diversificação, anteriormente abordadas. Aqui se revela mais um vértice da indústria do tabaco na rede de relações envolvendo o APL de alimentos.

Outro problema constatado foi a recorrente descontinuidade de políticas na região. Através de uma iniciativa governamental em 2005, com a execução da UNISC, foi criada a AGROCON, uma associação para o incentivo à realização de ações conjuntas em compras coletivas de insumos (tampas, rótulos e vidros) e na qualificação de funcionários e gestores (RIO GRANDE DO SUL, 2005). Com a iniciativa, os produtores conseguiram obter ganhos através da redução dos custos. Isso remete ao que Schmitz (1997b) havia demonstrado: que a eficiência coletiva pode ser aprimorada por entidades públicas e privadas, embora ele tenha ressaltado que a ação conjunta privada seja mais proeminente (SCHMITZ, 1997a).

Neste caso relatado, quando os recursos financeiros do projeto cessaram, a iniciativa foi descontinuada. Os membros da associação mantiveram os contatos e as reuniões, mas essas se reduziram a encontros esparsos no tempo. Esses elementos revelam as limitações da eficiência coletiva passiva, oriunda das externalidades (NADVI, 1996; SCHMITZ, 1997a). Para se gerar eficiência coletiva ativa, é necessária que a ação dos atores seja buscada conscientemente, e não apenas de forma *reativa*, o que reduz a probabilidade de resultados positivos.

O entrevistado E2 reclama que muitos projetos públicos não têm continuidade, muitas vezes por falta de recursos:

[...] a gente vê muito assim né, projetos... têm que ser implementados. Tem que ser uma coisa permanente né, não veio () passou isso né, ah, terminou a verba, parou... Acho que tem que ter uma continuação né, por exemplo, você formou uma vez, você não pode lá no meio do caminho abandonar né, (deve) dar uma continuação né. O que se planta hoje, não pode se perder assim.

E11 demonstra contrariedade também com o fato de os projetos não terem continuidade: *“Faz um projeto com começo, meio e fim [...] fazem o começo, na metade do meio termina tudo”*. Para ele, os problemas das interrupções em projetos estão relacionados às mudanças nos quadros políticos: *“Sempre as coisas terminam por questão de governo”*.

Esse tipo de situação causa certa desconfiança dos produtores com relação às ações públicas. Através dos depoimentos, verifica-se que têm ocorrido várias ações públicas, geralmente de ocasião, com prazos determinados e que dependem de recursos disponíveis. Muitas vezes essas ações estão sujeitas aos arranjos políticos. Além disso, um fator imprescindível é que tais iniciativas necessitam da ação conjunta de vários atores, entes públicos e sociedade civil, contudo, a cooperação para levar a cabo a política é dependente das relações sociais estabelecidas entre eles. É possível traçar um paralelo com o Programa de APLs do Governo do Estado.

Através da análise dos dados, identificam-se algumas das características desse tipo de ação público/privada. A primeira delas é que tais ações têm como origem uma política pública, neste caso, o Programa de APLs, que geralmente envolve financiamento público com contrapartidas da sociedade civil, tais como aquelas demonstradas pelas entidades as quais realizam os convênios.

Uma importante característica observada é a articulação entre pessoas influenciadoras, normalmente que ocupam posições importantes em organizações centrais (POWELL; SMITH-DOERR, 1994) e ao mesmo tempo representavam grupos de interesse. Essa mobilização é imprescindível para que a ação se mantenha em curso, tendo em vista a realização de seus objetivos inicialmente previstos, a correção de eventuais problemas, etc. Essa ação ocorre por meio da participação em várias atividades compartilhadas, tais como reuniões para definições diversas, reuniões de projeto, encontros, visitas técnicas, cursos de capacitação, entre outros.

O que se tem constatado, todavia, é a existência de situações em que o entusiasmo inicial se converte em desânimo nas fases de execução dos projetos. Nesses casos, na etapa de apresentação e divulgação, há um entusiasmo inicial, gerando grande expectativa do público. Entretanto, com o passar do tempo, geralmente na fase execução das atividades, as motivações iniciais vão se arrefecendo, os benefícios demoram a surtir efeito, nos encontros e reuniões os assuntos são muitas vezes repetidos, o que causa desinteresse por parte do público interessado, implicando em desmotivação e na descrença na continuidade da ação.

Como se não bastasse, há casos em que os recursos que no início haviam sido previstos e dados como certo, tornam-se também escassos, às vezes por falta da autorização por parte de alguma entidade, ou por falta de aprovação do projeto coletivo. Um claro exemplo foi o caso da consulta popular na região. Enquanto vários outros projetos do mesmo formato foram executados, verbas públicas destinadas ao APLVRP obtiveram uma dotação de quase R\$ 700 mil reais no período de 2014 até 2017, entretanto, nenhum gasto foi realizado (Tabela 5).

Tabela 5 – Recursos aprovados para fomento aos APLs na região do Vale do Rio Pardo através da consulta popular de 2014 a 2017

Proposta	Ano	Dotação
Infraestrutura de Agroindústria Familiar - VRP	2014	100.000,00
Agroindústria de Alimentos Agricultura Familiar - VRP	2016	134.243,66
Vale do Rio Pardo - Capital	2017	107.071,68
Vale do Rio Pardo - Custeio	2017	358.460,00
Total		699.775,34

Fonte: Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento Regional (2017).

Esses elementos sugerem um indesejável prognóstico, qual seja, de que quando cessarem os recursos da AGDI, o APLVRP provavelmente sofrerá uma redução na articulação de projetos, nas ações conjuntas, no planejamento de atividades e no nível de eficiência coletiva, com diminuições nos debates envolvendo os rumos do setor. Isso pode se agravar se não existir uma organização que consiga coordenar os esforços conjuntos em torno das políticas públicas do APL, como é o caso da entidade gestora atualmente.

Novamente, aqui se permite fazer uma reflexão a partir do referencial teórico da eficiência coletiva (SCHMITZ, 1997a), que é a ação buscada *conscientemente*

pelos atores. A explicação que se depreende desses elementos é que, ainda que o incentivo governamental seja relevante, a autoajuda proveniente de esforços conjuntos da iniciativa privada é de extrema importância (SCHMITZ, 1997a).

Por outro lado, esse fator pode explicar, pelo menos parcialmente, a desconfiança nutrida pelos produtores, pelo fato do programa ter um período de existência pré-determinado, com risco de não haver prosseguimento. Nesse sentido, a baixa expectativa de continuidade do programa – prejudicando a confiança – também não favorece a perspectiva de se repetir transações no futuro (GRANOVETTER, 1985), o que pode estimular o aparecimento de comportamentos oportunistas e individualistas.

Na parte seguinte são apresentadas e debatidas as questões que envolvem a produção orgânica e agroecológica no APLVRP, seus desafios enfrentados por uma conjuntura voltada para a cultura convencional.

4.4 “DÁ PRA VIVER SEM VENENO E SEM FUMO”: A ATUAÇÃO DOS PRODUTORES ORGÂNICOS E AGROECOLÓGICOS

A ampliação do escopo do APL possibilitou a inclusão dos produtores das matérias primas das agroindústrias, abrindo espaço tanto para a agricultura convencional, quanto para grupos de produtores de alimentos orgânicos e agroecológicos.

A cooperativa ECOVALE é especializada na produção agroecológica e orgânica. Seus associados são organizados em grupos, melhorando a produção e permitindo ações de comercialização conjunta (ECOVALE [201-]). Além da subsistência familiar, a produção agroecológica é destinada também para a comercialização.

Essa cooperativa desempenha importante papel na comercialização, na divulgação e na logística de distribuição dos produtos, compondo um importante elo entre os produtores e os consumidores finais. Ela possui loja própria, localizada no centro de Santa Cruz, onde são comercializados produtos perecíveis, na maioria dos casos industrializados, por exemplo, açúcares, chás, farinhas, feijão e arroz

embalados, compotas, erva-mate, etc., fornecidos por aproximadamente metade dos 60 produtores associados. Os associados da cooperativa que atuam na produção de alimentos *in natura* vendem os seus produtos na feira-ecológica, que ocorre duas vezes por semana, no mesmo endereço. Produtores de outras cidades, como Venâncio Aires, vendem alimentos *in natura* em feiras em seus respectivos municípios. Alguns registros fotográficos foram realizados na loja da ECOVALE (vide APÊNDICE D), com a prévia autorização do responsável pelo estabelecimento.

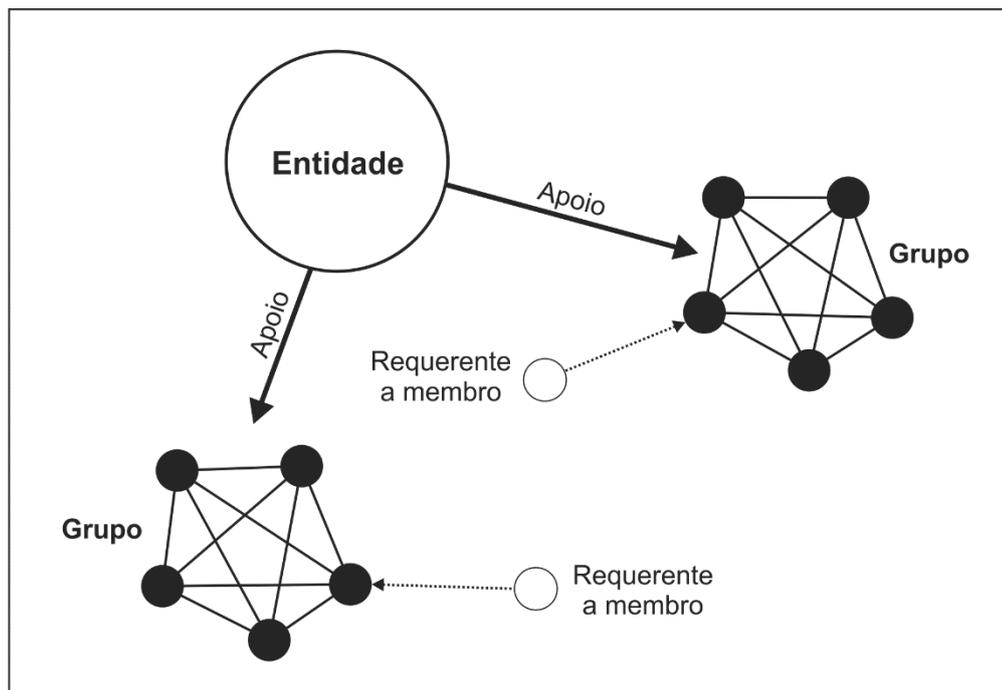
Certos produtos vendidos na loja, tais como vinhos, alguns sucos e azeites de oliva, entre outros, provém de cooperativas ou indústrias de outros locais, isto é, de fora da região. Porém, somente aqueles gêneros alimentícios que não são produzidos localmente, para não concorrer com os produtores da região. Como uma espécie de ‘contrapartida’, esses outros estabelecimentos também devem distribuir produtos da ECOVALE, mantendo a reciprocidade, expandindo a sua rede para outros locais.

Quando algum produto se torna escasso, podem surgir alguns tipos de comportamentos oportunistas por parte de agentes estranhos à cooperativa, pessoas e empresas muitas vezes próximas do produtor: os intermediários, chamados de “*atravessadores*”. Muitas vezes, os associados da cooperativa estão sujeitos a essas ações oportunistas, que prejudicam as relações com a cooperativa. No caso da safra de feijão do ano 2015-2016, por motivo de uma perda na safra, esses negociantes ofereciam um valor superior ao preço pago pela cooperativa ao produtor, sendo que alguns produtores aceitaram a oferta. Todavia, essas relações de mercado viriam a acarretar vários problemas, tais como o desabastecimento da cooperativa e o arrefecimento das relações de confiança entre a cooperativa e o associado.

A ECOVALE e o CAPA realizam ações conjuntas (SCHMITZ, 1997a). Destacam-se ações para promoção do consumo de alimentos orgânicos (ECOVALE, 2016c) e também um seminário para a difusão de conhecimentos sobre movimentos sociais, cooperativismo e associativismo. Este ocorreu com a participação do CAPA, da Escola Família Agrícola de Vale do Sol (EFASOL), do MPA, da Prefeitura Municipal de Vale do Sol, do SICREDI, do STR de Santa Cruz do Sul e da COOPERSANTA (ECOVALE, 2016a; 2016b).

O CAPA atua diretamente no relacionamento com o produtor, prestando assessoria e apoio técnico para o cultivo dos produtos ecológicos e no resgate histórico e cultural dos produtores rurais, estimulando a sua autonomia e qualidade de vida (CAPA [201-b]). O atendimento não é individual, mas através de grupos. A inserção de um novo membro ocorre por intermédio de grupos já assistidos pela entidade (Figura 18).

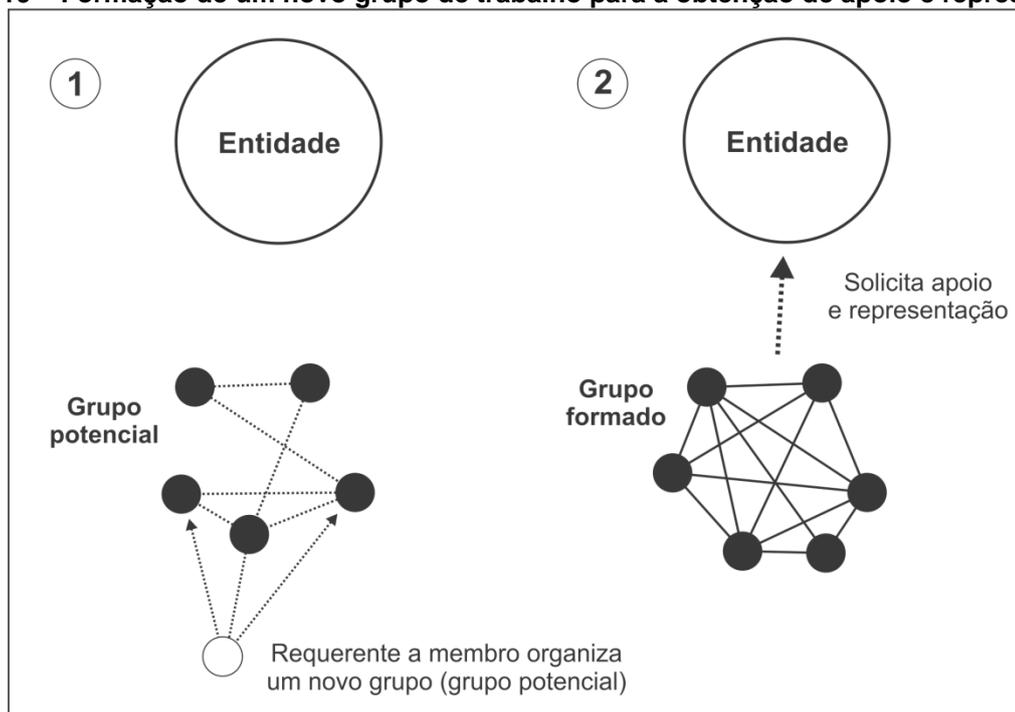
Figura 18 – Inserção de novo membro em algum grupo de trabalho existente



Fonte: elaborado pelo autor com base no relato do entrevistado.

Quando não existe nenhum grupo formado em sua localidade, o interessado é incentivado a se socializar com outros produtores com interesses e aptidões similares, visando então a articulação de um novo grupo com representatividade. A partir dessa relação, estando o grupo formado e consolidado, este pode pleitear apoio coletivamente (Figura 19).

Figura 19 – Formação de um novo grupo de trabalho para a obtenção de apoio e representação

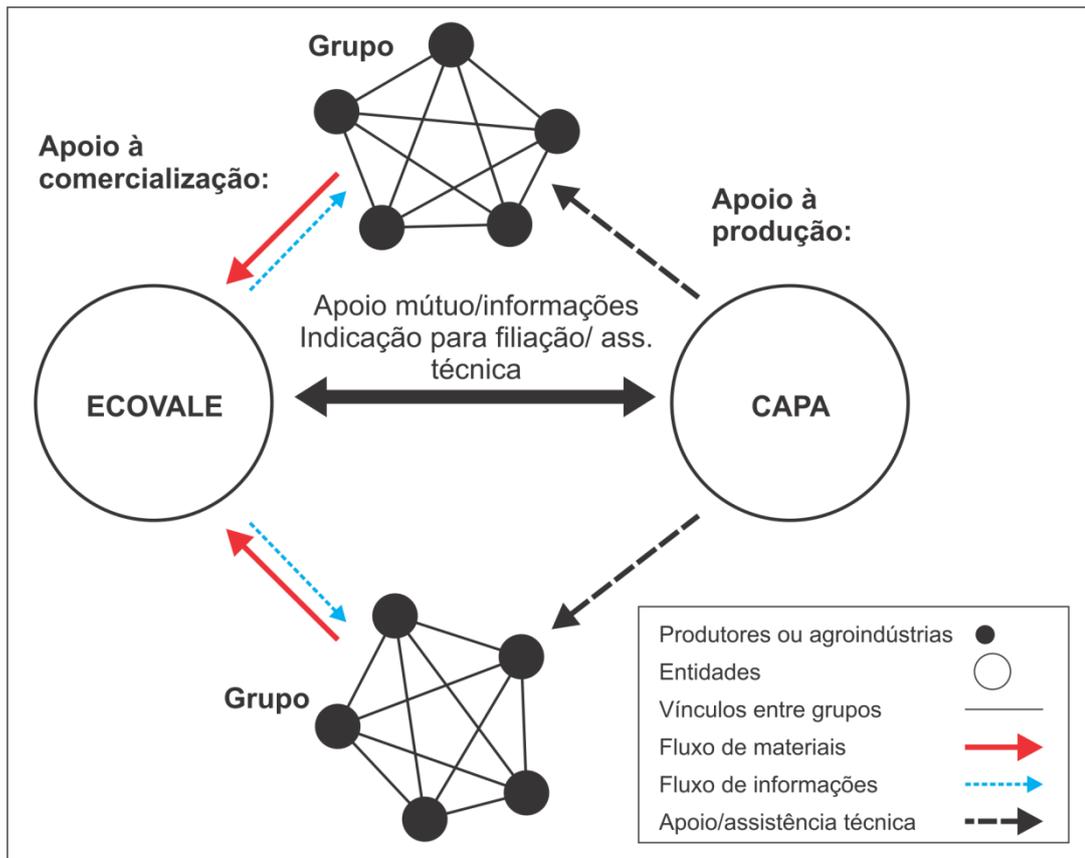


Fonte: elaborado pelo autor com base no relato do entrevistado.

Essa forma de organização em grupos garante um maior alcance dos atores, otimiza a equipe de técnicos e funcionários para atendê-los, ao mesmo tempo em que promove os valores relativos ao cooperativismo.

A cooperação entre o CAPA e a ECOVALE e os produtores acontece através de intensas trocas de informações. O treinamento e a assistência técnica são prestados pelo centro aos grupos de agricultores familiares, cujo produto é distribuído para a cooperativa que, por sua vez, realiza a comercialização.

Figura 20 – Dinâmica organizativa entre o CAPA, a ECOVALE e os grupos de produtores



Fonte: elaborado pelo autor com base no relato do entrevistado.

Importante frisar que a filiação junto à ECOVALE não é uma decorrência do acompanhamento prestado pelo CAPA: apesar de atuarem de forma conjunta, essas duas entidades mantêm separadas as suas atribuições. Aos assistidos pelo CAPA é facultada a decisão de se associarem à cooperativa ou não. Alguns produtores apenas buscam aprender as técnicas de cultivo e produção agroecológica para a sua subsistência, outros possuem os seus próprios canais de venda.

Experiências de ações conjuntas são relatadas por outros grupos, entre eles o Núcleo de Agricultores Ecologistas de Santa Cruz do Sul (NAESCS), que é composto por nove famílias e vinculado à ECOVALE (FREITAS, 2002). Entre essas ações conjuntas está o transporte de produtos para feiras entre os seus membros. Assim, além de valorizar a produção coletiva, a troca de informações e a utilização da coletividade como uma forma de vencer os seus obstáculos. Segundo E2:

Ah, nós começamos aqui... hoje somos quatro famílias... que transportam por aproximação né... Então a gente né, nesse interesse, nesse conhecimento, de produção, de venda, também se junta ao grupo, por

exemplo, Linha João Alves, Rio Pardinho, Vera Cruz, Rio Pardo, então né... pessoas convictas pelo trabalho orgânico né... essa necessidade faz com que essas pessoas estejam hoje juntas... mas aqui sou eu e os mais próximos do transporte né... se planeja né... quem vai pra feira né... o que precisa né... é uma forma de fortalecer, de vencer o obstáculo, senão ficaria inviável... então foi uma questão importante nesses vinte anos, acho um pouco isso, esse planejamento, essa convicção, esse trabalho de grupo, de organizar, de planejar, consegue né...

Entretanto, existem conflitos latentes envolvendo a produção agroecológica e orgânica. Muitos desses produtores são por vezes desestimulados e até assediados por agricultores convencionais que disputam o mesmo espaço, conhecidos como “veneneiros” (E1).

As pressões se materializam de várias formas, que vão desde insinuações até ações mais explícitas. Segundo E1, por exemplo, os “veneneiros” frequentemente fazem comentários negativos para os produtores agroecológicos: “*Tu vai (sic) passar fome*”, ou “*Onde é que se viu... Sem ureia? Tu não vai (sic) mais colher nada...*”.

Essa atitude é velada, isto é, não existe uma recusa explícita aos ideais do cooperativismo e do cultivo agroecológico. Segundo E1:

Hoje dificilmente tu vai achar alguém que é contra a preocupação com o meio ambiente, ou que seja contra a agroecologia, explicitamente que é contra... mas agora, passa o seguinte e vê: “ah, mas isso não é possível”, “isso é muito difícil”, “eu sou a favor, mas isso é muito difícil”.

Houve ainda situações que indicam a existência de animosidade nas relações entre vizinhos, tais como os casos de deriva, que é a aplicação de agrotóxico que não atinge o local desejado (IMQUIMA, 2016). Segundo relatos, muitas vezes o produto é aplicado nos limites da propriedade, provocando contaminações no solo adjacente. Nesse sentido, essa situação pode ser qualificada como uma externalidade negativa (SPEROTTO, 2014), dado o custo social a essa ação relacionado (SCHMITZ, 1997a), mas também ao prejuízo causado diretamente para o outro produtor.

Esses elementos representam um conjunto de forças contrárias à cultura agroecológica com as quais os produtores rurais e também agroindústrias ligadas à produção agroecológica têm que enfrentar para garantirem uma posição de relevância dentro dessa rede social. Essas situações expõem os conflitos existentes em meio às relações dos produtores agroecologistas com os produtores convencionais.

Apesar de ter sido benéfico para os agricultores agroecologistas e orgânicos a sua inclusão dentro do escopo do arranjo, tais dificuldades apresentadas, somadas a uma aparente inércia em resolver esses problemas, provocaram o afastamento de entidades como o CAPA e a própria ECOVALE das discussões do APL, mais especificamente depois da segunda metade de 2015.

Os problemas são ampliados pela falta de acompanhamento técnico adequado para se produzir alimentos orgânicos, refletindo na dificuldade de implantação de técnicas de cultivo inovadoras, que refreiem o modelo tradicional de agricultura. Nesse sentido, se constata que as adversidades apontadas no primeiro edital de 2013 ainda não foram superadas. Segundo E11: *“O que mais falta é o acompanhamento de alguém técnico, de alguém da área... e que não tenha o perfil de fumicultura”*.

Na fumicultura são utilizadas grandes quantidades de agrotóxicos que causam efeitos nocivos graves ao meio ambiente e ao ser humano. Há grande contaminação dos solos e os lençóis freáticos, causando intensos desequilíbrios biológicos (BONATO; ZOTTI; ANGELIS, 2010). Em todas as etapas do cultivo do fumo o trabalhador está exposto aos efeitos dos agrotóxicos, sendo muitas vezes obrigado a realizar a aplicação de venenos em dias quentes, o que favorece a não utilização de equipamentos de proteção individuais, aumentando os riscos. Todos esses custos sociais evidenciam a existência de externalidades negativas (SCHMITZ, 1997a; SPEROTTO, 2014) relacionadas ao cultivo de tabaco.

A influência histórica da fumicultura na região também se revela no depoimento de E12 como um dos motivos pelos quais a discussão sobre a agroecologia é relegada para segundo plano. Segundo o entrevistado: *“[...] querendo ou não, ainda é muito pequeno debate dentro do APL até pela... Um pouco pela questão histórica, pela questão da região né, do tabaco... Então a gente ainda faz poucos debates...”*.

Importante frisar que a utilização de agrotóxicos não está somente associada ao cultivo do fumo, mas também na produção de outras monoculturas, como o milho e a soja, principalmente. Na opinião do E1, a utilização de venenos no cultivo de alimentos que antes se limitava ao grande agronegócio, há muito tempo está vinculada à produção nas pequenas propriedades rurais, chamada de *“agronegocinho”*.

A cultura do médio e até do pequeno agronegócio contraria os ideais cooperativos e da pequena agroindústria familiar, em especial a agroecológica. Em geral, pequena agroindústria familiar e os produtores de alimentos *in natura* formam um público que adota técnicas de produção com baixo empenho de bens de capital, sendo que a sua produção é, na maioria das vezes, artesanal (CRUZ, 2007). Além disso, o trabalho é administrado pela própria família, com os próprios membros realizando todas as tarefas, não possuindo, portanto, uma grande estrutura hierarquizada, destoando da típica organização do agronegócio, e do pequeno agronegócio, que emprega maquinários médios e a utilização massiva de agrotóxicos.

Assim, a produção agrícola convencional está bastante consolidada na região, na própria qualificação técnica ofertada e também no comércio. Segundo E1, “o pessoal que tá, os técnicos, das prefeituras, da própria EMATER, né, a maioria vem de formação convencional, da agroquímica, os que têm uma formação diferenciada são exceção...”, o que sugere que a atuação de instituições ligadas à formação e treinamento no APL está voltada para as práticas convencionais, com a utilização predominante de pacotes tecnológicos, tais como defensivos e mecanização (PREZOTTO, 2002).

Também existe uma ampla oferta de defensivos e insumos químicos, tais como adubos e fertilizantes sendo que, diferente do mercado de insumos orgânicos, o comércio desses produtos no VRP está bastante consolidado localmente. Aqui se revela uma questão contraditória: ao mesmo tempo em que a concentração de fornecedores locais representa uma externalidade positiva, na medida em que isso implica em vantagens para os empreendedores localizados naquela região, como se trata de fornecimento de produtos agrotóxicos e tendo em vista o impacto que tais produtos geram para o meio ambiente, prejudicando lençóis freáticos e as lavouras adjacentes, é o caso de ser considerada uma *externalidade negativa*. Segundo E12:

[...] a oferta de insumos é muito grande: químico. Mas se tu for olhar uma oferta de produtos para tu produzir um alimento com qualidade de segurança alimentar, que tu não utiliza químico, que tu vai fazer um produto com esterco, com alguns algum produto mais biológico né, essa oferta é muito pequena, muito pequena... Olha, acho que aqui em Santa Cruz tu vai encontrar daqui a pouco no CAPA alguma coisa, e uma e outra loja agropecuária, assim, mas muito isolado. Já a oferta de produtos químicos, isso em qualquer esquina, em qualquer mercadinho do interior tu encontra, né. Tu quer um saco de adubo? No mercadinho no interior tem. Tu quer um

defensivo químico? Aí dependendo qual que tu quer, qualquer agropecuária na cidade e têm vários lugares no interior que têm.

Sobre essa questão, E7 afirma que há grandes interesses econômicos envolvidos na manutenção da produção baseada na utilização de agrotóxicos:

[...] o mercado dos venenos, ou próprio mercado da assistência técnica, hoje ele tem uma relevância muito grande né, então... você pega quantas agropecuárias tem Santa Cruz, só Santa Cruz.... não precisa nem pegar o entorno... nós estamos falando de algumas dezenas... você vai em Herveiras, que é próximo da onde eu moro, Herveiras, que é minúscula... muito pequenininha... Herveiras tem quatro agropecuárias, ou seja...

A Agro Comercial AFUBRA é um desses estabelecimentos que demonstra bastante pujança na região. Pertencente à associação, funciona como uma grande loja de departamentos. Além de comercializar uma vasta gama de linha de bazar, cama, mesa e banho, sala, eletroeletrônicos, móveis, o seu principal foco é a comercialização de uma grande variedade de insumos agrícolas, defensivos, aplicadores, além de implementos de pequeno porte, como pás, motosserras, roçadeiras, até pequenos micro tratores. Localizada no centro de Santa Cruz, a loja possui várias filiais na região, como Arroio do Tigre, Candelária, Sobradinho e Venâncio Aires, presente, portanto, nas três microrregiões do VRP, o que demonstra a abrangência da AFUBRA em toda a região.

Assim, esses elementos demonstram também que no jogo de interesses no qual o APLVRP está envolvido há influência da cultura do tabaco, mas também da indústria de insumos químicos. A indústria fumageira, pelos motivos já apresentados, tem interesse em sua preservação e esses interesses são defendidos pelas entidades que a apoiam. E também o setor da agroquímica está muito presente no cotidiano dos produtores rurais, não somente os grandes produtores, mas também os pequenos, em que a produção convencional ainda é bastante difundida na região.

A etapa seguinte dessa dissertação se concentra na experiência da organização de algumas feiras de produtores rurais na região, destacando as ações conjuntas para a realização desses eventos.

4.5 REALIZAÇÃO DE AÇÕES CONJUNTAS E ORGANIZAÇÃO DE FEIRAS

As ações conjuntas do APLVRP se concentram principalmente na realização de grandes feiras e eventos na região. São essas a Oktoberfest, em Santa Cruz do Sul, a Fenachim, em Venâncio Aires, a Expotigre em Arroio do Tigre, a Festa do Peixe e a Expoagro, em Rio Pardo, a Festa do Feijão, em Sobradinho, a Expocande, em Candelária, o Encontro dos Trabalhadores Rurais e a Festa do Búfalo, em Passo do Sobrado.

Para garantir o apoio a esses eventos, a integração entre várias entidades nos municípios tem sido determinante. São elas: prefeituras municipais, EMATER, sindicatos rurais, AFUBRA, na organização da Expoagro e Associação de Entidades Empresariais de Santa Cruz do Sul (ASSEMP), na Oktoberfest, em Santa Cruz do Sul. Sobre esse aspecto, Schmitz (1997b) chama a atenção para duas coisas: o efeito catalizador das feiras comerciais, sobretudo em aglomerações dormentes, e o papel das instituições públicas em facilitar e organizar esses eventos.

A governança do APLVRP atua na organização dessas exposições, repassando recursos do programa de APLs e unificando os critérios para seu acesso. Tais recursos permitiram a instalação das pirâmides, tablados, divisórias, estandes e demais equipamentos utilizados nos locais dos eventos. O APLVRP também colaborou no processo de unificação dos requisitos de acesso que valem para a maioria desses eventos, que são:

1. Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP): documento emitido pela EMATER, STR, ou SR, que atesta a atividade rural do produtor.

2. Licenciamento sanitário: comprova as condições sanitárias do estabelecimento. Para produtos de origem animal, o registro deve ser feito no Serviço de Inspeção Municipal, Estadual ou Federal. Os produtos de origem vegetal dependem de Alvará Sanitário (saúde) e as bebidas e polpas, registro no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Assim como na maioria das feiras, a Oktoberfest conta com um espaço reservado à agricultura familiar. Porém, até antes de 2012 ela admitia

*atravessadores*¹⁸ nesse espaço, fato que mudou a partir daquele ano, com a exigência da DAP pela governança do APL, que passou a realizar as inscrições. Esse tem sido um dos resultados concretos entregues pelo APLVRP.

Contudo, por questões políticas, tendo em vista que se tratava de um ano eleitoral, autoridades locais vinculadas à feira pressionaram a gestão da governança pelo afastamento de seu gestor, tendo em vista que a sua atuação conflitava com os interesses daquelas pessoas. Por esse motivo, a governança decidiu não realizar o apoio ao evento, para não comprometer o trabalho de regulamentação das práticas de acesso dos agricultores aos espaços rurais das grandes feiras já em curso. Mesmo com este recuo, devida à má reputação obtida no meio, os *atravessadores* não puderam, em todo caso, permanecer na exposição naquele ano.

A análise da imersão social propiciou o entendimento das razões da sua não participação que, por outro lado, não poderiam ser compreendidas do ponto de vista meramente técnico. Nos anos posteriores a governança do APL assumiu a sua participação na organização do espaço rural, consolidando o critério de acesso.

Outro caso relevante a ser analisado é a Expoagro AFUBRA, que em 2016 recebeu 80 mil visitantes (BORGES, 2016) e também reserva um pavilhão exclusivo para a venda de produtos da agricultura familiar. Desde o período de 2011 até 2017, houve um aumento significativo de agroindústrias familiares participantes na exposição. Observa-se, contudo, que esse crescimento foi mais pronunciado no período compreendido entre 2011 e 2014, o que sugere êxito nas ações coletivas do APL, porém, estagnando posteriormente, a partir de 2015 (Tabela 6), ano em que a AFUBRA decidiu sair da gestão do APLVRP.

Tabela 6 – Evolução do número de empreendimentos nos estandes do pavilhão da agroindústria familiar da Expoagro AFUBRA do período 2011-2017

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
N	95	105	130	150	144	146	149

Fonte: elaborado pelo autor com base em ata da reunião de 10/03/2015, AFUBRA (2016d; 2014a), FETAG (2012) e RIO GRANDE DO SUL (2017c).

Há dados estratificados publicados somente das edições de 2015 e 2016. Em 2016, a exposição recebeu 146 produtores, dentre os quais, 49 eram da região,

¹⁸ Indivíduos que, não sendo agricultores, coletavam produtos de agricultores familiares e os ofereciam no local.

aproximadamente um terço do total, revelando a grande proporção de empreendimentos externos. Os produtores locais eram oriundos dos municípios das microrregiões central (20), sul (25) e, a menor parcela, norte (4). Portanto, observa-se que a microrregião norte não está bem representada no evento.

Já na edição anterior, em 2015, havia 144 expositores, desses, 52 eram do VRP (APLVRP, 2015f). Chamou a atenção também a grande quantidade de expositores de artesanato (24) se comparados aos gêneros alimentícios (28) em 2015. Houve uma pequena redução no percentual de agroindústrias locais em 2016 (34%), em comparação com 2015 (36%). Nota-se uma leve redução na quantidade de agroindústrias locais (-3), ao passo que aumentou o número de produtores de outras regiões do estado (5).

A presença de agroindústrias de alimentos de outras regiões poderia ser justificada pela necessidade de divulgação do evento, além de estimular a troca de experiências e conhecimentos. Contudo, é notória a baixa participação de produtores do VRP na exposição, ante o potencial de agroindústrias do APL.

Para se compreender esse fato, alguns motivos podem ser apontados: o licenciamento sanitário, a necessidade de produtos adicionais para o evento, a limitação da mão de obra e a distância física. Conforme foi abordado anteriormente, as exigências sanitárias constituem um grande empecilho aos produtores que buscam participar das exposições. Além disso, durante a mostra é necessário aumentar a oferta de alimentos para suprir a sua demanda, sem desabastecer os clientes regulares.

Ademais, no período do evento, impõe-se a necessidade de mão de obra adicional para atender a demanda extraordinária. Os membros do grupo familiar devem se revezar entre os afazeres de rotina e as atividades da feira, não sendo sempre possível essa conciliação. Esse problema poderia ser contornado se, por exemplo, as famílias decidissem unir esforços conjuntamente e compartilhar o estande de exposição, bem como a mão de obra extraordinária necessária no período do evento, através de uma ação conjunta (SCHMITZ, 1997a). Porém, para que isso ocorra, ambas as famílias deveriam se sentir seguras umas às outras, estando dispostas a colaborar mutuamente, para compartilharem a guarda dos seus produtos, o que requer confiança nas relações.

Além dessas dificuldades relatadas, existe o problema da distância física. Segundo E10: *“Para nós não é muito viável porque é muito longe, tu tem que ficar todos aqueles dias lá”*. As distâncias físicas entre os municípios do Vale do Rio Pardo são consideráveis. Por exemplo, há uma distância de 125 km entre Rio Pardo e Arroio do Tigre; entre Tunas e Encruzilhada do Sul, que são os municípios em pontos opostos do VRP, a distância é de 235 km, sendo que mais de três horas e meia de viagem são necessárias para percorrê-la em veículo de passeio¹⁹.

Além dessas questões, emerge dos dados pesquisados um outro elemento importante, que está relacionado ao controle de acesso ao evento. Conforme mencionado anteriormente, os critérios de seleção da exposição são: a DAP e o registro sanitário, não cabendo a cobrança de nenhuma taxa adicional.

A FETAG assumiu a tarefa de realizar as inscrições das agroindústrias na Expoagro, controlando e restringindo o acesso das agroindústrias ao espaço rural do evento, ao passo que o APLVRP foi excluído de sua organização. Para que o produtor possa participar da feira, a FETAG exige a sua filiação àquela entidade ou a outro sindicato rural, embora no regimento interno não conste tal regra. Segundo E19, isso acabou excluindo produtores da região: *“Aí, eles começaram a excluir, e eram agroindústrias do APL [...]”*, priorizando agricultores associados a sindicatos vinculados à FETAG de outros locais do estado: *“Aí, ficou muitas agroindústrias que estavam associadas à FETAG, de fora da região” (E19)*.

A FETAG, ao mesmo tempo em que obtém vantagens materiais com a receita da taxa de filiação, consegue promover o seu nome através de sua divulgação em camisetas e embalagens com o logotipo da federação, se beneficiando desta posição (Figura 21).

¹⁹ Estimativas de distâncias e tempo de viagem baseadas no *Google Maps*. Fonte: <https://www.google.com.br/maps>. Acesso em: 05 jun. 2017.

Figura 21 – Pavilhão da agricultura familiar na Expoagro AFUBRA, 2016.



Fonte: AFUBRA (2016d).

A atuação da FETAG pode ser explicada pelas suas inter-relações com as entidades que defendem o tabaco, entre elas a própria AFUBRA (TELÓ, 2014), ao mesmo tempo em que ela consegue apoio de pessoas defensoras da causa fumageira e vinculadas ao governo – imersão política (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990). Entre esses apoiadores, encontram-se alguns afiliados a partidos políticos, tanto na Assembleia Legislativa, quanto na Câmara dos Deputados. Contudo, se destaca a atuação do Deputado Federal Heitor Schuch, que foi ex-presidente da FETAG e do STR de Santa Cruz, cujo partido colaborou com a candidatura do atual governador (AFUBRA, 2012; PSB, 2014). Através de uma articulação com a SDR, com a qual mantém vínculos, realizando inclusive indicações para cargos políticos (FETAG, 2015), a FETAG ficou encarregada de realizar as inscrições de várias feiras agropecuárias no estado, entre elas a Expoagro. Segundo E5, a aproximação da FETAG com a secretaria está relacionada com a ascensão da atual coligação ao poder:

a FETAG na região, [...] ainda mais esse governo agora, eles fazem uma articulação junto à secretaria... tipo assim, quem faz as inscrições nas feiras é a FETAG, aqui na Expoagro, quem faz a inscrição é só a FETAG que faz, inclusive tiraram a APL fora... (E5).

Através de um acompanhamento *in loco* junto a Expoagro AFUBRA, em março de 2016, pôde-se visualizar, na prática, essa arena de contradições em que o APLVRP está inserido. Embora seja uma feira voltada para o público da agricultura

familiar, chamou à atenção a quantidade de máquinas e a forma como estavam dispostas, ao longo de grande parte da área externa dedicada ao evento.

Segundo Bardin (1977), objetos da vida cotidiana funcionam como linguagem, assim, tais objetos e imagens permitem também fazer algumas inferências. A primeira delas, a de que a forma como os maquinários estão dispostos (Figura 22) sugere imponência e *status*. A segunda é de que essa mensagem reforça o entendimento de que o evento busca atender a vários públicos, não somente o pequeno agricultor familiar, mas também o pequeno e o grande agronegócio, que têm uma posição destacada na mostra, em grande parte de sua área externa, possuindo uma ampla visibilidade.

Figura 22 – Exposição de máquinas na feira da agricultura familiar



Fonte: fotografia registrada pelo autor.

A Figura 23 exibe um expositor que, além de divulgar implementos agrícolas, máquinas e ferramentas em seu estande, também anuncia a venda de fertilizantes.

Figura 23 – Implementos e fertilizantes para o agronegócio na feira da agricultura familiar



Fonte: fotografia registrada pelo autor.

Na Figura 24 pode ser visualizada a divulgação de produtos agrotóxicos de uma grande empresa transnacional do setor. De acordo com E16, essas grandes empresas são grandes patrocinadoras da mostra, garantindo parcialmente o seu financiamento.

Figura 24 – Divulgação de produtos agrotóxicos na feira da agricultura familiar



Fonte: fotografia registrada pelo autor.

Essas imagens ilustram as contradições existentes na dinâmica de interesses do APLVRP, em que as várias demandas disputam o mesmo espaço para a reivindicação de suas necessidades. A feira é um local de comercialização, de

disseminação de técnicas de cultivo e plantio, de divulgação de novas tecnologias e produtos que abre as suas portas para vários públicos no campo, seja o grande agronegócio ou o pequeno agronegócio, ou o público voltado a fomicultura. Além disso, o evento disponibiliza um espaço aos expositores de produtos da agroindústria familiar, conforme pode ser visualizado na Figura 25, que mostra uma agroindústria de Passo do Sobrado.

Figura 25 – Espaço da agricultura familiar.



Fonte: fotografia registrada pelo autor.

Nessa seção evidenciou-se a organização e realização de feiras comerciais da agroindústria familiar no VRP e o papel das relações interorganizacionais na participação desses eventos. É possível destacar o papel da imersão social como quadro teórico para explicar a participação de atores nesses locais, que não poderia

ser compreendida do ponto de vista meramente técnico. A participação de atores tanto da organização quanto na exposição de produtos está sujeita à influência da sua rede social à qual esse ator está inserido, podendo limitar o desenvolvimento das agroindústrias familiares locais em favorecimento de atravessadores e em benefício de agroindústrias de outros locais.

No próximo capítulo são apresentadas as conclusões desse trabalho, baseadas nos quadros teóricos, bem como são realizadas recomendações futuras, tanto sob os aspectos prático e empírico do APLVRP quanto aos aspectos teóricos sobre o tema.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Esse estudo teve como objetivo avaliar a influência das relações interorganizacionais no APL de agroindústrias de alimentos do Vale do Rio Pardo (APLVRP) na geração de eficiência coletiva do arranjo. Nesse sentido, através da análise dos dados, inferiu-se sobre as inter-relações entre os diversos atores do APL e de que maneira essas relações propiciam ou limitam o seu desenvolvimento.

O estudo fundamenta-se na concepção de imersão social (GRANOVETTER, 1985), segundo a qual as ações econômicas estão imersas em redes de relações sociais. A imersão estrutural pressupõe a influência dos padrões contínuos das relações interpessoais nas relações econômicas (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990), enfoque do presente trabalho.

Ademais, na medida em que a análise dos resultados foi se aprofundando, permitiu-se realizar inferências admitindo como quadro analítico outros tipos de imersão social (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990).

Na apresentação e análise dos dados, inicialmente foram demonstrados, em perspectiva histórica, as origens do VRP e os antecedentes do APLVRP enfatizando-se a imersão social no contexto histórico anterior à formação do APL. Conforme já mencionado, embora não seja um aspecto central nesse trabalho, foi imprescindível abordar o contexto da produção fumageira no local, por três razões. A primeira dela é que os atores centrais (POWELL; SMITH-DOERR, 1994) do APLVRP se formaram e se consolidaram no seio da indústria do tabaco, como é o caso da AFUBRA. Algumas dessas entidades (FETAG, STR e SR), em ocasiões históricas distintas, travaram embates com a AFUBRA a respeito das negociações entre fumicultores e a indústria. Apesar disso, quando está em questão a fumicultura, tais organizações defendem o mesmo posicionamento, em favor do tabaco (TELÓ, 2014).

Em segundo lugar, por conta da substancial transformação nas estruturas da agricultura familiar ocorrida no VRP, que se iniciou no final do século XIX e se consolidou ao longo do século XX. Segundo Karnopp *et al.* (2016), a região guarda em sua história, cultura e identidade uma profunda identificação com a produção de alimentos. Todavia, o crescimento hegemônico do tabaco tomou o espaço daquela

cultura dos antepassados, causando dependência econômica e cultural. Apenas mais tarde, já nos anos 1990 (PRIEB, 2002), é que as agroindústrias familiares ressurgiram como alternativa para diversificação.

Nesse sentido, e essa é a terceira razão, foi preciso considerar a dimensão da diversificação como essencial na compreensão da dinâmica de relações do APL de alimentos. Partiu-se de um momento histórico chave, que foi a ratificação da CQCT, no Brasil foram institucionalizadas políticas públicas de diversificação de lavouras de tabaco. As principais foram: os programas de compras governamentais, o PAA e PNAE, para incentivar a formação de mercados de alimentos para os agricultores familiares, e o PRONAF, programa de crédito rural para estimular a diversificação de culturas. Assim, o problema da diversificação surge da pauta antitabagista.

Muitas das decisões que envolvem a diversificação sustentável estão imersas em relações desiguais de poder entre os atores – imersão política (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990) –, através das relações inter-atores. Pode-se observar em três momentos distintos: o primeiro deles no *lobby* promovido pela indústria para pressionar pelo indeferimento da ratificação da CQCT. Em dois momentos posteriores, pela pressão das grandes fumageiras pela diminuição das restrições da área plantada com tabaco para a concessão do crédito do PRONAF.

Outros elementos evidenciam um importante aspecto cultural – imersão cultural (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990) – da produção de tabaco local, que produz discursos cristalizados que desestimulam a diversificação. Tais discursos são reproduzidos por vários atores, nas esferas da sociedade civil e pública, baseados na crença de que não existem formas alternativas economicamente viáveis de produção.

Porém, não somente elementos culturais explicam essa questão, mas fatores cognitivos – imersão cognitiva (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990). Na medida em que o discurso reproduzido distorce o significado original do termo *diversificação sustentável*, para simplesmente “diversificação” – substituição de cultivos (SCHNEIDER; PERONDI; GREGOLIN [2009]), legitima-se a adoção desta última. O discurso propagado é de que a diversificação é positiva e desejável, desde que ocupe apenas a mão de obra ociosa e que não venha a substituir a produção de tabaco. Assim, verificam-se as várias relações de poder que visam à manutenção do controle pela indústria tabaqueira.

Com o intuito em buscar o seu enquadramento junto ao Projeto APL, vários atores locais (EMATER, AFUBRA, EFASC, STR, SICREDI, entre outros) se articularam na formação de um núcleo de governança para definir estratégias para o arranjo, formando o APLVRP. As relações sociais entre esses atores foram de fundamental importância para a formação de um colegiado da governança e para a obtenção dos primeiros recursos. Cabe aqui destacar as relações institucionais (entre as entidades envolvidas), através das relações inter-atores entre os membros dessas instituições, especialmente a formação anterior do grupo composto pelo Território/VRP.

Observou-se também grande influência do contexto político na região – imersão política (ZUKIN; DIMAGGIO, 1990) –, como o envolvimento das secretarias de agricultura dos municípios, desde as fases iniciais do APLVRP.

Com o início da articulação, entretanto, também foi possível visualizar os conflitos acerca da diversificação. Atores como a AFUBRA, FETAG, STR e SR defendem a manutenção do modelo atual de dependência com relação ao tabaco, opondo-se à diversificação sustentável (SCHNEIDER; PERONDI; GREGOLIN [2009]).

Apesar desse posicionamento e de sua importância histórica na cadeia produtiva da fumicultura, a AFUBRA assumiu a gestão da governança. Ela exerce influência política tanto em setores da agricultura local, mas também com penetração nas instâncias políticas do estado e do país, detendo posição de centralidade (POWELL; SMITH-DOERR, 1994) na rede. Contudo, pela incompatibilidade entre a produção de fumo com a produção de alimentos, a AFUBRA decidiu pela saída da gestão da governança depois do segundo convênio.

O APL enfrenta vários obstáculos, um dos mais críticos é com relação a informalidade de suas agroindústrias familiares, dificultando a participação de feiras e mercados (institucional e geral). A principal causa apontada é a falta de uma legislação sanitária que considere as características das agroindústrias familiares, tais como localização e tamanho, além dos aspectos da produção artesanal (CRUZ, 2007).

Por outro lado, ficou demonstrada a importância das relações interorganizacionais entre a EMATER e os produtores, com apoio de outras entidades, como secretarias dos municípios e o STR em diversas ações conjuntas

(SCHMITZ, 1997a) para a superação dos desafios da legalização. Entre essas ações, se incluem os projetos de infraestrutura sanitária realizados pela EMATER.

Nesse sentido, foi possível identificar e analisar a atuação dessas instituições de apoio (de crédito, treinamento, sindicatos, etc.) na região. No que se refere à oferta de crédito, o PRONAF é o principal instrumento de financiamento dos agricultores familiares e é operacionalizado, nas suas duas modalidades – custeio e investimento (VARGAS *et al.*, 2009) –, através do SICREDI, Banrisul e Banco do Brasil, entre outras instituições financeiras.

No que concerne às externalidades, é possível identificar dos dois tipos, tanto as positivas quanto às negativas. Com relação às positivas, destacam-se as *marshallianas* (MENDONÇA *et al.*, 2012), através da identificação da presença de fornecedores de matérias-primas locais, as *transacionais*, por meio da cooperação horizontal baseada em relações de confiança, e as *schumpeterianas*, através do desenvolvimento de novos processos de processamento novos produtos (farinhas) utilizando matérias-primas locais, com o apoio da UNISC (MENDONÇA *et al.*, 2012; SPEROTTO, 2014).

No entanto, notou-se a ausência de outros elementos que denotariam a existência de externalidades marshallianas, tais como adequada e suficiente infraestrutura física local e a disponibilidade de mão de obra (MENDONÇA *et al.*, 2012). A infraestrutura local, especialmente as estradas do interior, e o fornecimento de energia elétrica são bastante precários para as necessidades dos produtores. Além disso, identificou-se o problema da falta de mão de obra, ocasionada pelo êxodo rural da população mais jovem do campo. Conclui-se que a não existência dessas externalidades contribui para as dificuldades das agroindústrias no que se refere à modernização das propriedades.

Com relação às externalidades negativas (SCHMITZ, 1997a), pode-se sustentar que muitas delas se apresentam por conta do APL estar inserido em um contexto da produção de tabaco. Nesse sentido, apontam-se tanto àquelas que geram efeitos nocivos ao meio ambiente, tais como contaminação do solo, dos alimentos, de animais e rios (CUNHA, 2004), quanto àquelas relativas à saúde geral (por conta de doenças relacionadas ao tabagismo) (BIOLCHI, 2005) e a do produtor de tabaco (que eventualmente também produzem alimentos). Todavia, também outras monoculturas, de grande e pequeno porte – o *agronegocinho* –, através da

utilização de insumos químicos e agrotóxicos, também geram externalidades negativas, além dos casos de contaminação de solos adjacentes pela aplicação de agrotóxicos, que causam prejuízos diretos para o produtor e indiretos para aqueles que consomem os seus produtos. Ademais, a atuação de instituições de formação e treinamento no APL está voltada às práticas convencionais, sobretudo à utilização de pacotes tecnológicos, tais como defensivos e mecanização (PREZOTTO, 2002).

A análise da oferta de fornecedores locais de insumos utilizados na plantação de alimentos revela uma situação contraditória: ao mesmo tempo em que a concentração de fornecedores locais representa uma externalidade positiva, do tipo *marshalliana* (MENDONÇA *et al.*, 2012), como se trata de fornecimento de produtos agrotóxicos e considerando o impacto de tais produtos no meio ambiente, essas externalidades também são negativas.

No que se refere às ações conjuntas (SCHMITZ, 1997a), pode-se destacar a ação conjunta horizontal multilateral de grupos internos articulados (EFASC, EMATER, UERGS e CAPA, com apoio fundamental do gestor no APL), que resultou na ampliação do escopo do APL (inclusão de produtores de alimentos *in natura* e de processamento mínimo), transformando a rede (NOHRIA, 1992). Isso é explicado pelo conceito de imersão social, como um resultado da mobilização e da articulação de diversos atores.

Esse fato é importante para explicar outros desdobramentos que ocorreram posteriormente: o crescimento do papel das cooperativas e a inclusão dos produtores de alimentos agroecológicos e orgânicos, gerando desenvolvimento para o arranjo através das ações conjuntas entre cooperativas e produtores. Nesse sentido, foi possível verificar como as relações interorganizacionais propiciam eficiência coletiva.

Entretanto, essa decisão catalisou elementos para o posterior afastamento da AFUBRA. Isso ocorreu por conta de seus efeitos políticos da decisão. A sua saída, por ela defender a fumicultura (TELÓ, 2014), revelou que o desenvolvimento do arranjo sofre influência da indústria fumageira. Por conta das inúmeras famílias de plantadores de fumo na região, não é de interesse da indústria que esses agricultores passem a se dedicar exclusivamente à produção de alimentos. Os atores no APLVRP estão envolvidos em uma arena de conflitos, disputando esse

espaço com várias forças que se opõem à diversificação sustentável na região, sendo a fumicultura a principal delas.

Contudo, apesar de perder parte de seu poder, a AFUBRA ainda manteve certa influência na rede (POWELL; SMITH-DOERR, 1994), especialmente durante o seu processo de desligamento. Esse elemento, assim como outros já apontados, revela a influência da indústria do tabaco ao condicionar e limitar o desenvolvimento do APL de alimentos.

Ademais, a participação dos produtores de alimentos *in natura* nas deliberações da governança ainda continuou fraca, mesmo com a ampliação do escopo. A dificuldade da governança em mobilizar os produtores rurais para essas discussões é um indicativo da existência de buracos estruturais (BURT, 1992) entre os membros do colegiado (praticamente somente entidades) e parte dos agricultores (que não participam das decisões).

Por outro lado, as principais entidades de apoio (APESC, AFUBRA, SICREDI, COREDE, STR, entre outras) formam um grupo coeso (GRANOVETTER, 1973), compartilhando entre si informações através dos membros que participam simultaneamente em várias dessas instituições, além dos vínculos de cooperação que extrapolam o curto prazo, indicando a existência de relações imersas (UZZI, 1997) entre esses atores.

Vale ressaltar que, mesmo com a existência de várias instituições que abrangem a governança do APL, não existe uma associação única que congregue todos os atores. Isso também enseja uma carência em termos de externalidades *schumpeterianas* (presença de associações de classe e comerciais de assistência) (MENDONÇA *et al.*, 2012). Apesar dessa limitação, o colegiado do arranjo assumiu esse papel na ampliação do escopo.

Também, destaca-se a criação da plataforma de comercialização como uma das principais ações conjuntas do APL. Entretanto, não houve participação dos produtores em sua definição, somente de entidades de apoio, apesar desse projeto, no qual foram gastos substanciais recursos financeiros, afetar, sobretudo, os produtores. Além disso, na forma em que o mesmo foi concebido, permite a emergência de algum *broker* (cooperativas, *atravessadores*) (BURT, 2005), podendo este se beneficiar da posição de controle na rede (*tertius gaudens*, o terceiro que se beneficia) (BURT, 1992).

Além dessas ações conjuntas já mencionadas, a realização de feiras comerciais demonstrou ser uma das principais realizações no APL. Essas ações conjuntas foram propiciadas pelas relações interorganizacionais entre as entidades de apoio, públicas e privadas, em facilitar e organizar esses eventos (SCHMITZ, 1997b).

Entretanto, verificou-se que os critérios de participação dos atores, tanto em sua organização quanto para a exposição de produtos nesses locais, estão sujeitos a uma lógica segundo a qual a imersão social ajuda a compreender. Teorias que consideram os aspectos político e cultural como meramente residuais se mostram insuficientes para explicar esses aspectos. Nesse sentido, a imersão social ajuda a compreender como a configuração dos relacionamentos entre os atores pode beneficiar intermediários e até agroindústrias de fora da região em detrimento dos produtores locais, limitando, portanto, a eficiência coletiva do arranjo.

No que concerne à confiança, ela foi identificada em várias das relações entre alguns atores do APLVRP. Foram constatadas relações de confiança baseadas em relacionamentos contínuos ao longo do tempo (GRANOVETTER, 1985), como no caso das relações entre a EMATER e os produtores. Outros dados também indicam que as relações imersas (UZZI, 1997) atuam na origem da confiança, principalmente com relação ao comportamento dos produtores ante a nova entidade gestora, a APESC.

A análise das relações entre produtores e cooperativas também permitiu inferir sobre a confiança. Com a ampliação do escopo do arranjo, as cooperativas passaram a participar mais ativamente das decisões do APL. Nas partes central e sul, as cooperativas cumprem um papel de interlocução entre os produtores e a governança.

Entretanto, existem dificuldades intrínsecas à forma de representação indireta, agravada problemas cognitivos durante o processo de interação. O problema da representatividade é acentuado pela baixa participação dos produtores. A análise dos dados sugere que esse desinteresse é, pelo menos em parte, uma decorrência da falta de envolvimento das próprias entidades da governança com relação às demandas dos produtores. Como não há incentivos para a manutenção das interações (GRANOVETTER, 1985), as expectativas de confiança não são

atendidas (UZZI; LANCASTER, 2003), o que evidencia que a confiança é um resultado das relações sociais imersas (UZZI, 1997).

Ademais, causada pelo oportunismo (UZZI, 1997; GRANOVETTER, 1985), há desconfiança com relação ao modelo cooperativista, principalmente na parte norte do VRP. Segundo dados dos entrevistados, em torno de quatro ou cinco cooperativas haviam fechado no passado, deixando dívidas para os seus associados. Nas experiências relatadas, os administradores das cooperativas eram pessoas “de fora”, isto é, gestores contratados, muitas vezes desvinculados do meio rural. Por outro lado, retomando o exemplo da COOPERSANTA, na parte central, o relacionamento construído entre os produtores da Ceasa Regional foi determinante para que as relações de confiança se estabelecessem. Portanto, evidencia-se a importância dos laços sociais contínuos na geração da confiança (GRANOVETTER, 1985).

Devido à desconfiança gerada, atores da região Centro Serra resistem à ideia de criarem cooperativas, formando em seu lugar associações. Estas, por sua vez, têm pouca representatividade no arranjo. A esse respeito, a EMATER se configura como um ator importante ao ser uma *ponte* entre as agroindústrias desse local e a governança do APL, intermediando as demandas desses produtores e repassando informações da governança.

Também se observou a importância dos laços fracos (BALDI, 2005) para a transmissão de informações novas e não redundantes entre grupos (BURT, 1992), com destaque à atuação de atores centrais (POWELL; SMITH-DOERR, 1994), tais como o gestor executivo da governança, na transmissão de informações entre os vários grupos do APL (prefeituras, secretarias, EMATER, AFUBRA, UNISC, entre outros) (GRANOVETTER, 2005).

Esse estudo verificou a importância das políticas públicas locais no estímulo a APLs em fases iniciais de desenvolvimento, principalmente em ações que induzam a formação de laços interorganizacionais entre os atores.

Porém, muitas dificuldades originam-se de projetos que se iniciam, mas que não têm continuidade, gerando desconfiança com relação às políticas públicas. Tais aspectos revelam as limitações da eficiência coletiva passiva, oriunda da externalidades (NADVI, 1996; SCHMITZ, 1997a). Para que haja eficiência coletiva ativa, a ação dos atores deve ser buscada conscientemente, e não de forma

meramente *reativa*, o que reduz a probabilidade de resultados positivos. Isso também evidencia que a vantagem competitiva somente pode ser explicada através da análise do conjunto de atores, e não somente através dos esforços individuais destes.

O conceito de imersão social pode explicar a desconfiança nutrida pelos produtores. Pelo fato de o programa de APLs ter data de existência pré-determinada, há uma baixa expectativa de continuidade do mesmo, prejudicando a confiança. Por reduzir a perspectiva de repetição de transações no futuro (GRANOVETTER, 1985), isso pode estimular o aparecimento de comportamentos oportunistas e individualistas.

Por outro lado, as dificuldades se originam porque, apesar da importância do incentivo público, a autoajuda oriunda da ação conjunta privada é de extrema importância (SCHMITZ, 1997a). Nesse sentido, o apoio através dessas políticas públicas locais torna-se muito mais efetivo quando esse é suportado por meio de extensas redes de relações, através da cooperação entre as entidades da sociedade civil, através da articulação entre pessoas influenciadoras, normalmente que ocupam posições importantes em organizações centrais (POWELL; SMITH-DOERR, 1994) e ao mesmo tempo representavam grupos de interesse.

Como recomendação prática para o APLVRP, sugere-se ao núcleo organizativo da governança e de seus principais atores, buscar novas formas de organização e reunião para a definição de projetos, com o objetivo de aproximar-se dos produtores rurais. Isso poderia ser feito, por exemplo, através da realização de reuniões itinerantes no interior das comunidades rurais, envolvendo os seus participantes no seio de seu convívio cotidiano. A partir de ações como essas, abrem-se possibilidades de efetiva participação desses atores, produzindo resultados mais consistentes e contínuos, estimulando a ação conjunta entre esses e gerando eficiência coletiva.

Como recomendações para futuras investigações, sugere-se a realização de novas pesquisas nesse APL em outro momento no futuro, a fim de obter resultados mais abrangentes sobre o desenvolvimento do APLVRP, avaliando o seu processo de desenvolvimento ao longo de um período de tempo mais abrangente, possibilitando assim fazer comparações com essa etapa e a posterior quanto à sua evolução.

Ainda, esse estudo demonstra o avanço teórico e empírico ao se utilizar a perspectiva histórica de investigação para analisar as alterações dinâmicas em redes (NOHRIA, 1992), possibilitando visualizar a mudança de posição de atores e a inclusão e a saída de atores, entre outros aspectos. Nesse sentido, se recomenda o aprofundamento de estudos longitudinais em arranjos produtivos locais, utilizando-se da abordagem analítica de redes (POWEL; SMITH-DOERR, 1994).

Também se recomenda a realização de novas investigações adotando-se a perspectiva da imersão social (GRANOVETTER, 1985) para a análise de eficiência coletiva em outras aglomerações produtivas, a fim de aprofundar e enriquecer esse campo teórico.

Por fim, embora se tenha também buscado realizar algumas inferências a respeito dos mecanismos de imersão social cognitiva, cultural e política, reconhece-se a sua limitação nesse estudo e que, portanto, o caso empírico estudado permite um aprofundamento analítico maior quanto a esses aspectos.

REFERÊNCIAS

AFUBRA – Associação dos Fumicultores do Brasil. **Fórum de Diversificação abordará a Floresta durante a 17ª Expoagro Afubra.** Santa Cruz do Sul, 16 mar. 2017. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/10540/forum-de-diversificacao-abordara-a-floresta-durante-a-17-expoagro-afubra.html>>. Acesso em: 09 mai. 2017.

_____. **Estrutura:** Sistema mutualista. Santa Cruz do Sul. [2017]. Disponível em: <<http://afubra.com.br/estrutura.html>>. Acesso em: 9 jun. 2017.

_____. **APL de Agroindústria e Alimentos da Agricultura Familiar do VRP.** Santa Cruz do Sul, 26 out. 2016a. 8'53". Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=LHTYW_bLa7Y>. Acesso em: 24 mar. 2017.

_____. **Fórum busca soluções para desafios da diversificação.** Santa Cruz do Sul, 22 mar. 2016b. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/10358/forum-busca-solucoes-para-desafios-da-diversificacao.html>>. Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. **Viveiro Florestal Afubra aposta na diversificação.** Santa Cruz do Sul, 21 mar. 2016c. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/10322/viveiro-florestal-afubra-aposta-na-diversificacao.html>>. Acesso em: 09 mai. 2017.

_____. **As delícias do Pavilhão das Agroindústrias na Expoagro Afubra 2016.** Santa Cruz do Sul, 17 mar. 2016d. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/10310/as-delicias-do-pavilhao-das-agroindustrias-na-expoagro-afubra-2016.html>>. Acesso em: 20 mai. 2017.

_____. **Agroindústrias recebem espaço maior para receber visitantes.** Santa Cruz do Sul, 26 mar. 2014a. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/7069/agroindustrias-recebem-espaco-maior-para-receber-visitantes.html>>. Acesso em: 20 mai. 2017.

_____. **Renovação de convênio garante continuidade.** Santa Cruz do Sul, 15 out. 2014b. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/8749/renovacao-de-convenio-garante-continuidade.html>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Plano de Desenvolvimento Arranjo Produtivo Local Agroindústrias Familiares Vale do Rio Pardo.** Santa Cruz do Sul, 2013a. Disponível em: <http://www.agdi.rs.gov.br/upload/1372960927_APL%20Agroind%C3%BAstria%20Fam%20Vale%20do%20Rio%20Pardo.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2016.

_____. **Governo do RS assina convênio com o APL Agroindústrias Familiares do Vale do Rio Pardo.** Santa Cruz do Sul, 15 ago. 2013b. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/5767/governo-do-rs-assina-convenio-com-o-apl-agroindustrias-familiares-do-vale-do-rio-pardo.html>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **APL Agroindústrias Familiares VRP recebe primeiros recursos.** Santa Cruz do Sul, 2013c. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/5834/apl-agroindustrias-familiares-vrp-recebe-primeiros-recursos.html>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Protocolado projeto que cria o Dia do Produtor de Tabaco.** Santa Cruz do Sul, 25 out. 2012. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/3902/protocolado-projeto-que-cria-o-dia-do-produtor-de-tabaco-.html>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. **Terceiro Fórum teve apresentação de projetos de diversificação.** Santa Cruz do Sul, 01 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/noticias/109/terceiro-forum-teve-apresentacao-de-projetos-de-diversificacao.html>>. Acesso em: 08 mai. 2017.

_____. **A AFUBRA.** Santa Cruz do Sul [20-a]. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/afubra.html>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **O Agroflorestal.** Santa Cruz do Sul [20-b]. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/o-agroflorestal.html>>. Acesso em: 09 mar. 2017.

_____. **Diretorias e conselhos.** Santa Cruz do Sul [201-]. Disponível em: <<http://www.afubra.com.br/diretoria-conselhos.html>>. Acesso em: 29 mar. 2017.

ALMEIDA, Carina Santos de; ALVES, Lucir Reinaldo; FUNK, Fabiana. Análise das inter-relações setoriais do COREDE Vale do Rio Pardo/RS, Brasil. In: **V Jornadas Interdisciplinares de Estudos Agrários y Agroindustriales.** Buenos Aires, Argentina: Universidad Buenos Aires, 2007. v. 1. p. 1-21.

ANDRADE, Ranyelle. Banco Central altera resolução que restringia financiamento para produtores de tabaco. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco.** Brasil. 2016. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/banco-central-altera-resolu%C3%A7%C3%A3o-que-restringia-financiamento-para-produtores-de-tabaco>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

ANGROSINO, Michael V.; MAYS de PÉREZ, Kimberly. Rethinking Observation: from method to context. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Eds.) **Collecting and Interpreting Qualitative Materials.** London: Sage, 2003. p. 107-154.

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Codex Alimentarius.** Brasília, 16 ago. 2016. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388701/Codex+Alimentarius/10d276cf-99d0-47c1-80a5-14de564aa6d3>>. Acesso em: 04 jun. 2017.

APESC elege membros para o Conselho Superior. Santa Cruz do Sul: **Gazeta do Sul,** 02 mai. 2016. Disponível em: <<http://gaz.com.br/conteudos/regional/2016/05/02/71479->

apesc_elege_membros_para_o_conselho_superior.html.php>. Acesso em: 29 mar. 2017.

APLVRP – Arranjo Produtivo Local de Agroindústrias Familiares do Vale do Rio Pardo. **Memorando da Reunião de 10/05/2016**. Santa Cruz do Sul, 10 mai. 2016. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2016/09/02-Reun-10-05-16-4.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **APL VRP será contemplado com recursos do Estado**. Santa Cruz do Sul, 19 out. 2015a. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/?p=4743>>. Acesso em: 11 mai. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 08/09/2015**. Santa Cruz do Sul, 08 set. 2015b. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/02/8-Reun-08-09-15.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 14/07/2015**. Santa Cruz do Sul, 14 jul. 2015c. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/02/6-Reun-14-07-15.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 09/06/2015**. Santa Cruz do Sul, 09 jun. 2015d. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/02/5-Reun-09-06-15.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 12/05/2015**. Santa Cruz do Sul, 12 mai. 2015e. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/02/4-Reun-12-05-15.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 10/03/2015**. Santa Cruz do Sul, 10 mar. 2015f. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/02/3-Reun-10-03-15.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 09/12/2014**. Santa Cruz do Sul, 09 dez. 2014a. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/02/2-Reun-09-12-14.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 14/10/2014**. Santa Cruz do Sul, 14 out. 2014b. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/02/1-Reun-14-10-14.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **APL VRP aguarda assinatura de novo convênio com AGDI**. Santa Cruz do Sul, 09 set. 2014c. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/?p=4040>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 18/06/2014**. Santa Cruz do Sul, 18 jun. 2014d. Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/09/10-Reun-18-06-14.doc>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Memorando da Reunião de 11/12/2012**. Santa Cruz do Sul, 11 dez. 2012.

_____. **Histórico.** Santa Cruz do Sul [201-]. Disponível em: <http://www.aplvpr.com.br/?page_id=2718>. Acesso em: 13 jan. 2017.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA do Estado do Rio Grande do Sul. **Bancada do fumo da Assembleia gaúcha pressiona por revogação de norma do Bacen.** Porto Alegre, 2 ago. 2016. Disponível em: <<http://ww1.al.rs.gov.br/eltonweber/Imprensa/DetalhesdaNot%C3%ADcia/tabid/1182/IdMateria/306051/Default.aspx>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

ASSOCIAÇÃO dos Servidores da ASCAR – EMATER/RS. **Um pouco da história de 48 anos da Ascar e a Emater-Rs/Ascar.** [S.l.]: [2003?]. Disponível em: <http://www.asaers.org.br/arquivo_antigo/ascar48.htm>. Acesso em: 27 out. 2016.

BALDI, Mariana. **A imersão social da ação econômica dos atores do setor coureiro calçadista-do Vale dos Sinos:** uma análise a partir dos mecanismos estrutural, cultural, cognitivo e político. 2004. 305 f. Tese (Doutorado em Administração) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

BALDI, Mariana; LOPES, Fernando Dias. A criação do Centro Tecnológico do Camarão no Rio Grande do Norte: uma análise a partir da abordagem da tríplice hélice e da perspectiva de redes sociais. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 41, n. 1, p. 167-180, 2010.

BALDI, M.; SILVA FILHO, R. B. da; FREIRE, A. C. Arranjo produtivo da carcinicultura potiguar: avanços e limites na articulação entre o Estado e o setor produtivo. In: **Encontro anual da ANPAD**, 34. 2010, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Associação Nacional dos Cursos de Pós-Graduação em Administração, 2010.

BALDI, Mariana; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Calçado do Vale: imersão social e redes interorganizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 46, n. 3, p. 16-27, 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições, v. 70, 1977.

BECATTINI, Giacomo. Os distritos industriais na Itália. In: URANI, André; COCCO, Giuseppe; GALVÃO, Alexander Patêz. **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos** : o caso da Terceira Itália. Rio de Janeiro : DP&A, 1999.

_____. Italy. In: SENGENBERGER, W.; LOVEMAN, G. W.; PIORE, M. J. **The re-emergence of small enterprises** : industrial restructuring in industrialised countries. Geneva : Ilo Publications, 1991.

BIOLCHI, Marilza Aparecida. **Revista do Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais – Deser**, Curitiba, Ano V, Nº 5, Jul. 2005.

BOEHE, Dirk Michael *et al.* Papel das relações interorganizacionais e da capacidade de inovação na propensão para exportar. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 17, n. 1, p. 86-116, 2011.

BONATO, A.; ZOTTI, C. F.; ANGELIS, T. de. **Tabaco**: da produção ao consumo, uma cadeia da dependência. Curitiba: DESER, 2010.

BOQUEIRÃO DO LEÃO. PORTARIA N.º 8762, DE 26 DE JANERIO DE 2017. **GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE BOQUEIRÃO DO LEÃO**, em 26 de Janeiro de 2017. Disponível em: <www.boqueiraodoleao.rs.gov.br/img/legislacao/PORT8762.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2017.

BORGATTI, Stephen P. *et al.* Network analysis in the social sciences. **Science**, v. 323, n. 5916, p. 892-895, 2009.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Resolução n. 4.483 de 3 Mai. 2016. Ajusta as normas a serem aplicadas às operações contratadas no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) a partir de 1º de julho de 2016. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Nº 85, quinta-feira, 5 mai. 2016a. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=17&data=05/05/2016&captchafield=firistAccess>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

_____. Banco Central do Brasil. Resolução n. 4.490 de 31 Mai. 2016. Ajusta as normas a serem aplicadas às operações contratadas no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) a partir de 1º de julho de 2016. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Nº 104, quinta-feira, 2 jun. 2016b. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=28&data=02/06/2016>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco**. Brasil. 2016c. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-projetosespeciais/programa-nacional-de-diversifica%C3%A7%C3%A3o-em-%C3%A1reas-cultivadas-com-tabaco>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

_____. **Ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário para a diversificação da produção e renda em áreas cultivadas com tabaco no Brasil**. Brasil. 2010.

_____. Decreto nº 6.959, de 15 de setembro de 2009. Dá nova redação aos arts. 3º, 4º e 5º do Decreto no 6.447, de 7 de maio de 2008, que regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Nº 177, quarta-feira, 16 set. 2009. Disponível em: <www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Decreto_6959.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2017.

BORGES, Natany. Queda de público não desanima organizadores. [S.l.]: **Portal do Tabaco**, 2016. Disponível em: <<http://portaldotabaco.com.br/queda-de-publico-nao-desanima-organizadores/>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

BRODMAN, Estelle. Managing the Flow of Technology: Technology Transfer and the Dissemination of Technological Information Within the R&D Organization (Book Review). **College & Research Libraries**, p. 139-140, 1978.

BURT, R. S. **Brokerage and closure**: An introduction to social capital. OUP Oxford, 2005.

_____. The social structure of competition. In: NOHRIA, N.; ECCLES, R. G. (Eds.). **Networks and organizations**: structure, form and action. Boston: Harvard Business School, 1992.

BÜTTENBENDER, Pedro Luís; SIEDENBERG, Dieter Rugard; ALLEBRANDT, Sérgio Luís. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas. **DRd-Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 1, n. 1, p. p. 81-106, 2011.

CÂMARA DE VEREADORES DE SANTA CRUZ DO SUL. **Ata da 3ª Sessão Especial, realizada em 31/05/2011**. Santa Cruz do Sul, 31 mai. 2011. Disponível em: <<http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/documento/ata-da-3a-sessao-especial-realizada-em-31-05-2011-824>>. Acesso em: 01 jun. 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Produtores de tabaco pedem fim de restrições a financiamentos via Pronaf**. Radioagência. Brasília, 15 jul. 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/512575-PRODUTORES-DE-TABACO-PEDEM-FIM-DE-RESTRICOES-A-FINANCIAMENTOS-VIA-PRONAF.html>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

CAMPIS, Luiz Augusto Costa a. **Agroindústria e pequena propriedade**: o caso do milho híbrido no Vale do Rio Pardo. 1994. 106 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Paraíba, Departamento de Sociologia e Antropologia, 1994.

CAPA – Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia. **História**. Pelotas. [201-a]. Disponível em: <<http://www.capa.org.br/page/apresentacao/>>. Acesso em: 01 nov. 2016.

_____. **Histórico - Pelotas**. Pelotas. [201-b]. Disponível em: <<http://www.capa.org.br/page/historico-pelotas/>>. Acesso em: 01 nov. 2016.

CARDOSO, Fernando H. **Capitalismo e Escravismo no Brasil**: o negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARTA aberta do 5º Encontro Estadual dos APL's de Agroindústrias Familiares e Alimentos realizado durante a Expoagro Afubra no dia 25 de março de 2015. **APLs de Agroindústria e Alimentos da Agricultura Familiar**. Rio Pardo: 2015.

Disponível em: <<http://www.aplvrp.com.br/wp-content/uploads/2014/03/Carta-5%C2%BA-Encontro-de-APLs-de-Alimentos.doc>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

CARUSO, Cíntia de Oliveira. **A agroindústria familiar no Extremo Sul gaúcho: limites e possibilidades de uma estratégia de reprodução social.** 2008. 110f. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

CASSIOLATO, José Eduardo; SZAPIRO, Marina. Uma caracterização de arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. In: **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local.** Rio de Janeiro: Relume Dumará, p. 35-50, 2003.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena MM. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. 2003.

_____. Arranjos e sistemas produtivos locais na indústria brasileira. **Revista de economia contemporânea**, v. 5, p. 103-136, 2001. Disponível em <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/rec/REC%205/REC_5.Esp_05_Arranjos_e_sistemas_produtivos_locais_na_industria_brasileira.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2016.

CASTILLA, Emilio J. *et al.* **Social networks in silicon valley.** The Silicon Valley edge: A habitat for innovation and entrepreneurship, p. 218-247, 2000.

CASTRO, Laura Silva Peixoto de; MONTEIRO, Janine Kieling. Saúde no trabalho de fumicultores do rs: não adoce somente quem fuma, mas também quem planta. **Psicologia em Revista**, v. 22, n. 3, p. 790-813, 2016.

CERENTINI, Vagner. STR: a serviço do trabalhador rural. **Riovale Jornal**, 25 jul. 2015. Disponível em: <http://www.riovalejornal.com.br/materias/14521-str_a_servico_do_trabalhador_rural>. Acesso em: 29 mar. 2017.

CISVALE prepara novo departamento. Santa Cruz do Sul: **Gazeta do Sul**, 07 nov. 2016. Disponível em: <http://gaz.com.br/conteudos/geral/2016/11/07/83599-cisvale_prepara_novo_departamento.html.php>. Acesso em: 09 mar. 2017.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.** Brasília: Gráfica da Conab, 2010.

CREA-RS – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do RS *et al.* **Novo presidente da EMATER: interesses políticos superam qualificação técnica.** Porto Alegre, 22 jan. 2015. Disponível em: <http://www.crea-rs.org.br/site/documentos/SR_0009_15.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2017.

CRUZ, Fabiana Thomé da. **Qualidade e boas práticas de fabricação em um contexto de agroindústrias rurais de pequeno porte.** 2007. 111 p. 2007. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestre em Agroecossistemas) Universidade Federal De Santa Catarina, Florianópolis.

COLET, Daniela S.; MOZZATO, Anelise R. "Um por todos e todos por um": relações interorganizacionais na Rota das Salamarias – RS. In: **Encontro de Estudos sobre Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, 2016, Passo Fundo. Anais... 16 a 18 mar. 2016.

COORDENAÇÃO convida para a Expoagro Afubra 2010. **Portal Região dos Vales**. 15 jan. 2010. Disponível em: <<http://www.regiaodosvales.com.br/historico/noticia/noticia.php?id=28625>>. Acesso em: 08 mai. 2017.

COREDE Vale do Rio Pardo comemora 25 anos de instalação. Santa Cruz do Sul: **Gazeta do Sul**, 17 dez. 2016. Disponível em: <http://gaz.com.br/conteudos/regional/2016/12/17/86045-corede_vale_do_rio_pardo_comemora_25_anos_de_instalacao.html.php>. Acesso em: 29 mar. 2017.

CULTURA do fumo – Parte I, A. **Globo Rural**, 05 ago. 2014. 9'58". Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=-1lqZqaGgog>>. Acesso em: 18 mai. 2017.

CUNHA, Jorge Luiz da. **Os colonos alemães e a fumicultura**: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul 1849-1881. Santa Cruz do Sul: FISC, 1991.

CUNHA, Valéria *et al.* **Manual de Orientação para a Comemoração do Dia Mundial sem Tabaco de 2004**. Instituto Nacional de Câncer – INCA. Biblioteca Virtual em Saúde, Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/inca/manual31maio.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2017.

DACIN, M. Tina; VENTRESCA, Marc J.; BEAL, Brent D. The embeddedness of organizations: Dialogue & directions. **Journal of management**, v. 25, n. 3, p. 317-356, 1999.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: _____. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Artmed, 2006.

DEPENDÊNCIA do setor gera preocupação. Santa Cruz do Sul: **Gazeta do Sul**, 12 dez. 1990.

DEPONTI, Cidonea Machado; ALBARELLO, Ezequiel Plinio. POLÍTICAS PÚBLICAS–DESAFIOS E PERSPECTIVAS DOS FOMENTOS A AGROINDUSTRIALIZAÇÃO FAMILIAR NO NORTE GAÚCHO. In: **Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 2016.

ECOVALE – Cooperativa Regional de Agricultores Familiares Ecologistas. **SOBRE a Ecovale**. Santa Cruz do Sul [201-]. Disponível em: <<http://cooperativa-ecovale.blogspot.com.br/p/sobre-ecovale.html>>. Acesso em: 17 mai. 2017.

_____. **CAPA e Escolas Agrícolas: parceria consolidada.** Santa Cruz do Sul, 2016a. Disponível em: <<http://cooperativa-ecovale.blogspot.com.br/2016/08/capa-e-escolas-agricolas-parceria.html?view=magazine>>. Acesso em: 26 out. 2016.

_____. **Seminário de Políticas Públicas na EFASOL.** Santa Cruz do Sul, 2016b. Disponível em: <<http://cooperativa-ecovale.blogspot.com.br/2016/06/seminario-de-politicas-publicas-efasol.html>>. Acessado em 17 mai. 2017.

_____. **CAPA Santa Cruz apresenta campanha trienal.** Santa Cruz do Sul, 2016c. Disponível em: <<http://cooperativa-ecovale.blogspot.com.br/2016/05/capa-santa-cruz-apresenta-campanha.html?view=magazine>>. Acesso em: 25 out. 2016.

EMATER/RS Ascar. **Nova Diretoria da Emater/RS toma posse.** Porto Alegre, 22 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.emater.tche.br/site/noticias/detalhe-noticia.php?id=20692#.WSWGkYWcGww>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

ERBER, F. S. Eficiência coletiva em Arranjos Produtivos Locais industriais: comentando o conceito. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 11-32, jan./abr. 2008.

ETGES, Elmar. Administração repassa valor de R\$ 19 mil à Cooprova. **Folha do Mate**, 26 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.folhadomate.com/noticias/geral15/administracao-repassa-valor-de-r-19-mil-a-cooprova>>. Acesso em: 12 mai. 2017.

ETGES, Elton. Associados do STR de Passo do Sobrado elegem a nova diretoria nesta quinta-feira. **Folha do Mate**, 09 mar. 2017. Disponível em: <<http://www.folhadomate.com/noticias/geral15/associados-do-str-de-passo-do-sobrado-elegem-a-nova-diretoria-nesta-quinta-feira>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

ETGES, Virgínia E. *et al.* O impacto da cultura do tabaco no ecossistema e na saúde humana. **Textual**, v. 1, n. 1, p. 14-21, 2002.

F-JARDON, Carlos M.; PAGANI, Regina Negri. Is collective efficiency in subsistence clusters a growth strategy? The case of the wood industry in Oberá, Argentina. **International Journal of Emerging Markets**, v. 11, n. 2, p. 232-255, 2016.

FETAG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Sul. **Tarcísio Minetto assume SDR.** Porto Alegre, 6 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.fetagr.org.br/site/noticias.php?id=1722>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. **Agroindústrias arrecadam R\$ 250 mil na Expoagro.** Porto Alegre, 23 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.fetagr.org.br/site/noticias.php?id=927>>. Acesso em: 21 mai. 2017.

_____. **Pedido de revogação da Resolução Nº 4.483 foi protocolado.** Porto Alegre [2016]. Disponível em: <<http://www.fetagr.org.br/site/noticias.php?id=2414>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

FETRAF-SUL – Federação dos Agricultores Familiares do Brasil. **FETRAF-SUL integra delegação brasileira**. Chapecó, 16 nov. 2010. Disponível em: <http://www.fetrafsul.org.br/siteantigo/index.php?option=com_content&view=article&id=159%3Afetrafsul-integra-delegacao-brasileira&Itemid=162>. Acesso em: 11 mai. 2017.

FLYVBJERG, Bent. Case study. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Eds.) **The Sage Handbook of Qualitative Research**: Fourth Edition. London: Sage, 2005. p.301-317.

FOLHA DO MATE. Cooprova participa do Seminário Internacional de Cooperativismo. **Folha do Mate**, 24 out. 2012. Disponível em: <<http://www.folhadomate.com/noticias/geral/cooprova-participa-do-seminario-internacional-de-cooperativismo>>. Acesso em: 12 mai. 2017.

FORTES, João Borges. **Os casais açorianos**: presença lusa na formação do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1978.

FOSSEY, Ellie *et al.* Understanding and evaluating qualitative research. **Australian and New Zealand journal of psychiatry**, v. 36, n. 6, p. 717-732, 2002.

FREDERIC, Sabina. “De reunión en reunión”: la observación participante en el conocimiento etnográfico de procesos políticos ‘urbanos’. **Horizontes Antropológicos**, vol.6, n.13, p. 195-216, 2000.

FREIRE, Ayalla Cândido. **A Geração de inovação na carcinicultura do RN**: Uma análise a partir da imersão social. 2010. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

FREIRE, Ayalla Cândido; BALDI, Mariana. Processo inovativo e indicadores estruturais: posição dos atores e trajetória tecnológica na rede de carcinicultura potiguar. **Organizações & Sociedade**, v. 21, n. 69, p. 235-254, 2014.

FREITAS, Giovana Souza. **A conciliação de práticas cooperativas com o desafio da conquista e manutenção da sustentabilidade**: o caso da Cooperativa Regional de Agricultores Familiares Ecologistas (ECOVALE). 2002. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

FRENTE Parlamentar vai analisar repasses à UERGS pelo governo Sartori. **Correio do Povo**, 06 abr. 2015. Disponível em: <<http://correiodopovo.com.br/Noticias/Pol%C3%ADtica/2015/4/553207/Frente-Parlamentar-vai-analisar-repasses-a-Uergs-pelo-governo-Sartori>>. Acesso em: 20 mai. 2017.

FROEMMING, Claudio. Projeto de aquisição de alimentos favorece agricultores e 50 famílias carentes. **Folha do Mate**, 19 out. 2016. Disponível em: <<http://www.folhadomate.com/noticias/regional/projeto-de-aquisicao-de-alimentos-favorece-agricultores-e-50-familias-carentes>>. Acesso em: 12 mai. 2017.

FEE – FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA DO RIO GRANDE DO SUL. **Municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDES)**. Vale do Rio Pardo: 2008. Disponível em: <http://mapas.fee.tche.br/wp-content/uploads/2009/08/Corede_vale_do_rio_pardo_2008_municipios.png>. Acesso em: 26 abr. 2016.

_____. **Municípios do COREDE em 2015**. Porto Alegre. 2015. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/Coredes/detalhe/?Corede=Vale+do+Rio+Pardo>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

GOMES, Antônio Carlos. **A operacionalização do mercado institucional de alimentos no contexto do vale do rio pardo: o caso da cooperativa Leoboqueirense de agricultores familiares**, 2014. Dissertação de Mestrado. Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2014.

GEREFFI, Gary; LEE, Joonkoo. Economic and social upgrading in global value chains and industrial clusters: Why governance matters. **Journal of Business Ethics**, v. 133, n. 1, p. 25-38, 2016.

GRANOVETTER, Mark. The impact of social structure on economic outcomes. **The Journal of economic perspectives**, v. 19, n. 1, p. 33-50, 2005.

_____. Economic action and social structure: The problem of embeddedness. **American journal of sociology**, p. 481-510, 1985.

_____. The strength of weak ties. **American journal of sociology**, p. 1360-1380, 1973.

GULATI. Alliances and networks. **Strategic Management Journal**, Hoboken, NJ, v. 19, p. 293-317, 1998.

GUTIÉRREZ-MARTÍNEZ, Isis *et al.* The role of joint actions in the performance of IT clusters in Mexico. **Competitiveness Review**, v. 25, n. 2, p. 156-178, 2015.

HAAS, Joel. Dupla assalta Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Vera Cruz. **Gazeta do Sul**, 03 jun. 2016. Disponível em: <http://gaz.com.br/conteudos/policia/2016/06/03/73737-dupla_assalta_sindicato_dos_trabalhadores_rurais_de_vera_cruz.html.php>. Acesso em: 30 mar. 2017.

HUMPHREY, John. Industrial reorganization in developing countries: from models to trajectories. **World Development**, v. 23, n. 1, p. 149-162, 1995.

HUMPHREY, John; SCHMITZ, Hubert. Trust and inter-firm relations in developing and transition economies. **The journal of development studies**, v. 34, n. 4, p. 32-61, 1998.

_____. The triple C approach to local industrial policy. **World development**, v. 24, n. 12, p. 1859-1877, 1996.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**, 2006. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/827>>. Acessado em 26 mai. 2017.

IMQUIMA – Tecnologia em aplicação. **Deriva**: O que é e como evitar durante a aplicação de defensivos agrícolas? 09 fev. 2016. Disponível em: <<https://www.inquima.com.br/o-que-e-e-como-evitar-a-deriva-durante-a-aplicacao-de-defensivos-agricolas/>>. Acessado em 17 mai. 2017.

ITGA - International Tobacco Growers Association. **Tobacco and Forests**: the Role of the Tobacco Industry Regarding Deforestation, Afforestation and Reforestation, Basel, 2010. Disponível em: <http://www.tobaccoleaf.org/UserFiles/file/Research_Development/Final%20Report%20BSS_Tobacco%20and%20Forests_100401.pdf>. Acessado em 8 mai. 2017.

KAPRON, Sérgio. Apresentação. In: CONCEIÇÃO, César Stallbaum *et al.* **Elementos conceituais e referências teóricas para o estudo de aglomerações produtivas locais**. Porto Alegre: FEE, 2014.

KARNOPP, Erica. Desenvolvimento regional entre verticalidades e horizontalidades: a Agricultura Familiar em questão. **Revista do Departamento de Geografia**, v. 27, p. 282-295, 2014.

KARNOPP, Erica *et al.* Agroindústrias Familiares no Sul do Brasil: o território na perspectiva do desenvolvimento. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 1, n. 1, 2016.

KRUGMAN, Paul R. **Internacionalismo pop**. Rio de Janeiro: Campus, 1997. xiii, 213 p.

_____. **Geography and trade**. Cambridge: The MIT, 1991a. 142 p.

_____. Increasing returns and economic geography. **Journal of Political Economy**, 1991b, vol. 99, no. 3.

LASTRES, Maria Helena M. *et al.* Políticas para APLS: a experiência do BNDES. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental** nº 10, Julho/Dezembro 2014. Disponível em:

<www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_regional/141211_bru_10_web_cap4.pdf>. Acessado em 27 abr. 2016.

LASTRES, Maria Helena M.; CASSIOLATO, José Eduardo. Inovação, Informação e Conhecimentos: a importância de distinguir o modo da moda. [S.l.]: DataGramZero - **Revista de Ciência da Informação**, v.7 n.1. fev. 2006. Disponível em: <http://www.redesist.ie.ufrj.br/nts/md11/Art_01.htm>. Acesso em: 22 ago. 2015.

_____. Políticas para promoção de arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas: conceito vantagens e restrições do e equívocos usuais. Rio de Janeiro: **RedeSist**, 2003.

LA ROVERE, R.; SHEHATA, L. Políticas de apoio a micro e pequenas empresas e desenvolvimento local: alguns pontos de reflexão. **Revista REDES**, v. 11, n. 3, 2007.

LOPES, Fernando Dias; BALDI, Mariana. Redes como perspectiva de análise e estrutura de governança: uma análise das diferentes contribuições. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, RJ. Vol. 43, n. 5, p. 1007-1035, set./out. 2009.

_____. Laços sociais e formação de arranjos organizacionais cooperativos: proposição de um modelo de análise. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 9, n. 2, p. 81-101, 2005.

LOPES, Fernando Dias; BALDI, Mariana; CÁRDENAS, Leonardo. Parceria no agronegócio da carcinicultura na perspectiva da imersão estrutural: o caso da Camanor Produtos Marinhos Ltda. **Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, v. 5, n. 2, p. 96-108, 2008.

LOVEMAN, Gary W.; SENSENBERGER, Werner. Introduction: Economic and social reorganization in the small and medium-sized enterprise sector. In: SENGENBERGER, W.; LOVEMAN, G. W.; PIORE, M. J. **The re-emergence of small enterprises** : industrial restructuring in industrialised countries. Geneva : Ilo Publications, 1991.

MACADAR, Beky Moron de. Cooperação, eficiência coletiva e competitividade sistêmica. In: CONCEIÇÃO, C. S.; FEIX, R. D. (Org.). **Elementos conceituais e referências teóricas para o estudo de Aglomerações Produtivas Locais**. Porto Alegre: FEE, 2014.

MACADAR, B. M. de; COSTA, R. M. da (Org.). **Aglomerações e Arranjos Produtivos Locais no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: FEE, 2016.

MAGALHÃES, Luane. Inaugurado o Packing House em Santa Cruz. Santa Cruz do Sul: **clicRBS Santa Cruz**, 06 set. 2011a. Disponível em: <<http://wp.clicrbs.com.br/santacruz/2011/09/06/inaugurado-o-packing-house-em-santa-cruz/>>. Acessado em 13 mai. 2017.

_____. Heitor Petry toma posse como novo presidente da Sicredi VRP. Santa Cruz do Sul: **clicRBS Santa Cruz**, 02 jul. 2011b. Disponível em: <<http://wp.clicrbs.com.br/santacruz/2011/07/02/heitor-petry-toma-posse-como-novo-presidente-da-sicredi-vrp/>>. Acessado em 07 abr. 2017.

MARCHI, Cíntia. Com restrições, área cultivada deve diminuir... Lajeado: **O Informativo do Vale**, 2012. Disponível em: <http://www.informativo.com.br/site/noticia/visualizar/id/24677/?Com_restricoes,_are_a_cultivada_deve_diminuir_....html>. Acessado em 25 out. 2016.

MARCHI, Valentina de; GRANDINETTI, Roberto. Industrial districts and the collapse of the Marshallian model: looking at the Italian experience. **Competition & Change**, v. 18, n. 1, p. 70-87, 2014.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia tratado introdutório** : natura non facit saltum. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, 1996.

_____. **Principles of economics**: an introductory volume. London: MacMillan and Co., Limited. 1920. 8 ed.

MARTIN, Hardy E. Final do 1º período da Imigração e colonização alemã (1924-1830). Santa Cruz do Sul: **Gazeta do Sul**, 12 dez. 1990. p 2.

MASCENA, Keysa Manuela Cunha de; FIGUEIREDO, Fernanda Cruz; BOAVENTURA, João Maurício Gama. CLUSTERS E APL's: ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA DAS PUBLICAÇÕES NACIONAIS NO PERÍODO DE 2000 A 2011. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 5, p. 454, 2013.

MASON, Jennifer. **Qualitative researching**. London: Sage, 2002. 2 ed.

MEDEIROS, Laudelino. **Formação da sociedade rio-grandense (ensaios)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1975.

MELCHIOR, Ivan. COOPERSANTA pode utilizar câmaras frias de Passa Sete. Sobradinho: **Rádio Sobradinho**, 30 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.radiosobradinho.com.br/site/coopersanta-pode-utilizar-cameras-frias-de-passa-sete/>>. Acessado em 29 mar. 2017.

MENDES, Letícia. Manifestação marca abertura da Expoagro. Porto Alegre: **Zero Hora**, 03 mar. 2010. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticia/2010/03/manifestacao-marca-abertura-da-expoagro-2826872.html>>. Acessado em 08 mar. 2017.

MENDONÇA, F. M. *et al.* Condicionantes territoriais para formação, desenvolvimento e estruturação de Arranjos Produtivos Locais: um estudo comparativo em APLs de confecção do Estado de Minas Gerais. **Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v. 9, n. 3, p. 231-256, jul./set. 2012.

MERENDA com gosto de agricultura familiar na região. **Gazeta do Sul**, 15 jan. 2017. Disponível em: <http://gaz.com.br/conteudos/regional/2017/01/15/87730-merenda_com_gosto_de_agricultura_familiar_na_regiao.html.php>. Acesso em: 30 mar. 2017.

MIOR, Luiz Carlos. Agricultura familiar, agroindústria e desenvolvimento territorial. **Colóquio Internacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Florianópolis**, v. 22, 2007.

MITCHELL, Rebecca *et al.* "You Can't Make a Good Wine without a Few Beers": Gatekeepers and knowledge flow in industrial districts. **Journal of Business Research**, v. 67, n. 10, p. 2198-2206, 2014.

MORRISON, Andrea. Gatekeepers of knowledge within industrial districts: who they are, how they interact. **Regional Studies**, v. 42, n. 6, p. 817-835, 2008.

MPA – Movimento dos pequenos agricultores. **MPA Brasil**, 2017. Disponível em: <<http://mpabrasil.org.br/>>. Acesso em: 9 mai. 2017.

MURAD, Ronan de Brito; LIMA, Renato da Silva; SACOMANO NETO, Mário. Gestão de relacionamento com fornecedores em arranjos produtivos locais: o caso do Vale da Eletrônica. **Production**, São Paulo , v. 25, n. 1, p. 01-12, Jan./Mar. 2015.

MUST, Emma *et al.* ITGA uncovered: Unravelling the spin – the truth behind the claims. **PATH Canada Guide Using the Media for Tobacco Control**, 2001. Disponível em: <<http://healthbridge.ca/images/uploads/library/itgabr.pdf>>. Acesso em: 11 mai. 2017.

NADVI, Khalid. Collective Efficiency and Collective Failure: The Response of the Sialkot Surgical Instrument Cluster to Global Quality Pressures. **World Development**, Vol. 27, No. 9, pp. 1605-1626, 1999a.

_____. The cutting edge: collective efficiency and international competitiveness in Pakistan. **Oxford Development Studies**, v. 27, n. 1, p. 81-107, 1999b.

_____. **Small firm industrial districts in Pakistan**. 1996. Tese de Doutorado. University of Sussex.

NOHRIA, N. Introduction: is a network perspective a useful way of studying organizations: NOHRIA, N.; ECCLES, R. G. (Eds.). **Networks and organizations: structure, form and action**. Boston: Harvard Business School, 1992.

OBSTFELD, D. Social Networks, the tertius iungens orientation, and involvement in innovation. **Administrative Science Quarterly**, 50, p. 100-130, 2005.

OLIVEIRA, Jose A. Puppim de; JABBOUR, Charbel Jose Chiappetta. Environmental Management, Climate Change, CSR, and Governance in Clusters of Small Firms in Developing Countries Toward an Integrated Analytical Framework. **Business & Society**, v. 56, n. 1, p. 130-151, 2017.

OURO FILHO, Abimael Magno do; OLAVE, Maria Elena Leon; BARRETO, Ikaro Daniel De Carvalho. Fatores Desarticuladores da Cooperação em Arranjos Produtivos Locais: Um Estudo Quantitativo no APL de Confecções de Tobias Barreto/SE. **BBR-Brazilian Business Review**, v. 12, n. 5, p. 17-40, 2015.

PICOLOTTO, Everton L. **As Mãos que Alimentam a Nação**: agricultura familiar, sindicalismo e política. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento,

Agricultura e Sociedade) Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011.

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

_____. Cluster and the new economics of competition. [S.l.] **Harvard Business Review**, nov-dez, 1998.

POLANYI, Karl. **A grande Transformação: As origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus. 2000.

POWELL, W. W.; SMITH-DOERR, L. Networks and economic life. In: SMELSER, N.; SWEDBERG, R. (Ed.). **The handbook of economic sociology**. Princeton: Princeton University, 1994, p. 368-402.

PREZOTTO, Leomar Luiz. Uma concepção de agroindústria rural de pequeno porte. **Revista de ciências humanas**, n. 31, p. 133-153, 2002.

PRIEB, Rita Inês Pauli. A Dinâmica recente da região fumicultora gaúcha: a emergência dos serviços. **Economia e Desenvolvimento**, n. 14, 2002.

PRIOR, Lindsay. Documents. In: SEALE, Clive *et al.* (Eds.) **Qualitative Research Practice**. London: Sage, 2004. p.375-390.

PSB – Partido Socialista Brasileiro. **PSB/RS elege nova Executiva Estadual**. Brasília, 30 out. 2014. Disponível em: <<http://www.psb40.org.br/noticias/psbrs-elege-nova-executiva-estadual/>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

PYKE, Frank; SENGENBERGER, Werner. Introduction. In: PYKE, Frank; BECATTINI, Giacomo; SENGENBERGER, Werner (Ed.). **Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy**. International Institute for Labour Studies, 1990.

RABUSKE, Francine. **Produtores recorrem ao crédito rural para garantir plantio da próxima safra**. Globo Rural, 18 set. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/agronegocios/globo-rural/noticia/2016/09/produtores-recorrem-ao-credito-rural-para-garantir-plantio-da-proxima-safra.html>>. Acesso em: 29 mar. 2017.

RAUPP, André Kuhn; NETTO, Carlos Guilherme Adalberto Mielitz. Sindicalismo rural e neocorporativismo no sistema agroindustrial leiteiro do Rio Grande do Sul–1995-2010. **Revista**, v. 7, n. 2, 2015.

REGIÃO DOS VALES. Recursos para apoio à diversificação são liberados. **Região dos Vales**, 2006. Disponível em: <<http://www.regiaodosvales.com.br/municipios/noticias/noticia.php?idc=0&id=8971>>. Acessado em 26 abr. 2016.

RESTRIÇÕES para acesso dos fumicultores às linhas de crédito devem ser derrubadas. Venâncio Aires: **Folha do Mate**, 23 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.folhadomate.com/noticias/geral15/restricoes-para-acesso-dos-fumicultores-as-linhas-de-credito-devem-ser-derrubadas>>. Acesso em: 11 mai. 2017.

RIO GRANDE DO SUL, Estado do. **Coordenadora nacional do PAA analisa operação do programa no Rio Grande do Sul**. Secretaria Estadual do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo – SDR, 05 abr. 2017a. Disponível em: <http://www.sdr.rs.gov.br/conteudo.php?cod_conteudo=6995&cod_menu=2>. Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. **Programa Estadual de Agroindústria Familiar (PEAF)**. Secretaria Estadual do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo – SDR, 05 abr. 2017b. Disponível em: <http://www.sdr.rs.gov.br/conteudo.php?cod_conteudo=529&cod_menu=9>. Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. **SDR garante participação de 149 empreendedores familiares na Expoagro Afubra**. Secretaria Estadual do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo – SDR, 03 mar. 2017c. Disponível em: <http://www.sdr.rs.gov.br/conteudo.php?cod_conteudo=529&cod_menu=9>. Acesso em: 21 mai. 2017.

_____. SÚMULA DO TERMO DE FOMENTO 08/2016 AGDI/DPI/APL CONSULTA POPULAR. **Diário Oficial do Estado**, Nº 249, Porto Alegre, sexta-feira, 30 dez. 2016a, p. 49. Disponível em: <<http://corag.rs.gov.br/doi>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Agroindústrias Familiares - Inclusas no PEAFF / DEZEMBRO 2016**. Secretaria Estadual do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo – SDR. Porto Alegre, 2016b.

_____. SÚMULA DO CONVÊNIO 015/2015 APL/DPI/AGDI. **Diário Oficial do Estado**, Nº 014, Porto Alegre, quinta-feira, 21 jan. 2016c, p. 43. Disponível em: <<http://corag.rs.gov.br/doi>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **Edital de seleção de projetos prioritários de APLs – Nº 05/2016**. Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento – AGDI. Porto Alegre, 2016d.

_____. **Cooperativas da agricultura familiar assinam contratos para fornecer ao Estado**. Secretaria Estadual do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo – SDR. Porto Alegre, 16 dez. 2015a. Disponível em: <http://www.sdr.rs.gov.br/conteudo.php?cod_conteudo=6248&cod_menu=2>. Acesso em: 13 mai. 2017.

_____. **Edital de seleção de projetos prioritários de APLs – Nº 03/2015**. Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento – AGDI. Porto Alegre, 2015b.

_____. **Edital de seleção de APLs – Nº 02/2015.** Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento – AGDI. Porto Alegre, 2015c.

_____. **Programa Estadual de Agroindústria Familiar (PEAF).** Secretaria Estadual do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo – SDR. Porto Alegre [2015]. Disponível em: <http://www.sdr.rs.gov.br/conteudo.php?cod_conteudo=529&cod_menu=9>. Acesso em: 19 mai. 2017.

_____. SÚMULA DO CONVÊNIO 008/2014/APL/DPI/AGDI-FPE 2472/2014. **Diário Oficial do Estado**, Nº 195, Porto Alegre, quinta-feira, 09 out. 2014, p. 98. Disponível em: <<http://corag.rs.gov.br/doi>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **EDITAL Nº 01/2013.** Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento – AGDI. Porto Alegre, 2013a.

_____. CONVÊNIO Nº 020/2013 - APL/DPI/AGDI. **Diário Oficial do Estado**, Nº 159, Porto Alegre, segunda-feira, 19 ago. 2013b, p. 64. Disponível em: <<http://corag.rs.gov.br/doi>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. **EDITAL Nº 05/2012.** Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção do Investimento – AGDI. Porto Alegre, 2012.

_____. **Sedai e Unisc lançam rede de agroindústrias de conservas.** Porto Alegre, 2005. Disponível em: <<http://www.estado.rs.gov.br/conteudo/169055/sedai-e-unisc-lancam-rede-de-agroindustrias-de-conservas>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

_____. LEI Nº 11.646, DE 10 DE JULHO DE 2001. **Diário Oficial do Estado**, Nº 131, Porto Alegre, quarta-feira, 11 jul. 2001. Disponível em: <<http://corag.rs.gov.br/doi>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

_____. **Cartilha do SUSAF.** Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio. Porto Alegre [201-]. Disponível em: <www.famurs.com.br/arq_upload/20140929115151_SUSAF%20-%20Cartilha.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2017.

RODRIGUES, Jesus E.; SCHMITZ, José A. K. Integração de políticas públicas para desenvolver o vale do rio pardo. In: **VI Salão Integrado Ensino, Pesquisa e Extensão, II Jornada de Pós-Graduação, I Seminário Estadual sobre Territorialidade**, 2016. Disponível em: <<http://conferencia.uergs.edu.br/index.php/SIEPEX/visiepex/paper/view/1461>>. Acesso em: 09 mar. 2017

SANTOS, G. A. G. dos; DINIZ, E. J.; BARBOSA, E. K. Aglomerações, arranjos produtivos locais e vantagens competitivas locais. **Revista do BNDES**, v. 11, n. 22, p. 151-179, 2004.

SANTOS, Manoela Silveira dos; WEGNER, Douglas; PADULA, Antônio Domingos. O papel da produção de biocombustíveis para o desenvolvimento local: uma análise

no arranjo fumageiro Gaúcho. In: PADILHA, Ana Claudia Machado; GOLLO, Silvana Saionara; SILVA, Mônica Nardini da. (Orgs.). **Estudos na Cadeia Produtiva do Biodiesel**. Jaguarão/RS: Unipampa, 2012, 255p.

SANTOS, Ricardo Menezes. **Se planta e colhe alimentos neste sertão**: resistência e permanência da autonomia camponesa e as estratégias do MPA (Movimento dos Pequenos Agricultores) nas contradições do projeto da soberania alimentar. 2012. 252 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2012.

SANTOS JUNIOR, Silvio. **A influência dos fatores econômicos institucionais e sociais na inserção das agroindústrias rurais no mercado**: um estudo no meio-oeste de Santa Catarina. 2011. Tese (Doutorado em Agronegócios) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

SCHMITZ, Hubert. Aglomerações produtivas locais e cadeias de valor: como a organização das empresas influencia o aprimoramento produtivo. In: LASTRES, H.; CASSIOLATO, J. E. ; ARROIO, A. (Comp.). **Conhecimento, sistemas de inovação e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/ Contraponto, 2005.

_____. Sistemas Locais de Produção e desafios globais: a indústria calçadista no Vale dos Sinos, no Rio Grande do Sul. PROGRAMA de Apoio aos Sistemas Locais de Produção: a construção de uma política pública no RS. Porto Alegre: Secretaria do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais-SEDAI/RS: **Fundação de Economia e Estatística**, p. 155-166, 2002.

_____. Collective efficiency and increasing returns. [S.l.]: **IDS Working Paper 50**, 1997a.

_____. Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte. **Ensaio FEE**, v. 18, n. 2, p. 164-200, 1997b.

_____. Collective efficiency: Growth path for small-scale industry. **The journal of development studies**, v. 31, n. 4, p. 529-566, 1995.

SCHMITZ, Hubert; MUSYCK, Bernard. Industrial districts in Europe: policy lessons for developing countries?. **World development**, v. 22, n. 6, p. 889-910, 1994.

SCHMITZ, Hubert; NADVI, Khalid. Clustering and industrialization: introduction. **World development**, v. 27, n. 9, p. 1503-1514, 1999.

SCHNEIDER, Sergio; PERONDI, Miguel Ângelo; GREGOLIN, Adriana Gregolin. **Referências para o desenvolvimento de alternativas economicamente viáveis à produção de tabaco e à diversificação dos meios de vida dos agricultores**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. [2009]. Disponível em: <portal.mda.gov.br/o/2924728>. Acesso em: 08 mai. 2017.

SCITOVSKY, Tibor. Two concepts of external economies. **Journal of political Economy**, v. 62, n. 2, p. 143-151, 1954.

SCOTT, John. **Social Network Analysis**. Sage, London: UK, 2000.

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Entenda as diferenças entre associação e cooperativa**. 19 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/entenda-as-diferencas-entre-associacao-e-cooperativa,5973438af1c92410VgnVCM100000b272010aRCRD>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

SECRETARIA do Planejamento e Desenvolvimento Regional. **Consulta Popular**. Disponível em: <http://www.consultapopular.rs.gov.br/pesquisa-de-demandas-2/?nro_ano_exe=0&nro_cod_fun=0&nro_cod_dem_cat=1&nro_cod_reg=20&nro_cod_mun=0&button=Consultar&envio=1>. Acesso em: 28 mar. 2017.

SENADO FEDERAL. **Parecer sobre controle de tabaco pode ser entregue no próximo dia 15**. Brasília: Senado Notícias, 11 out. 2005. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2005/10/11/parecer-sobre-controle-de-tabaco-pode-ser-entregue-no-proximo-dia-15/>>. Acesso em: 06 mai. 2017.

SÉRGIO Reis é eleito novo coordenador do APL VRP. Santa Cruz do Sul: **Gazeta do Sul**, 14 jul. 2016. Disponível em: <http://gaz.com.br/conteudos/regional/2016/07/14/76549-sergio_reis_e_eleito_novo_coordenador_do_apl_vrp.html.php>. Acesso em: 27 mar. 2017.

SICREDI Vale do Rio Pardo. **Novo Conselho de Administração da Sicredi Vale do Rio Pardo toma posse**. Portal do Associado da Sicredi Vale do Rio Pardo, [201-]. Disponível em: <<http://www.sicredivaledoriopardors.com.br/noticias/178/novo-conselho-de-administracao-da-sicredi-vale-do-rio-pardo-toma-posse.html>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

SINDITABACO – Sindicato da Indústria do Tabaco da Região Sul do Brasil. **SINDITABACO participa da formatura da primeira turma da EFASC**. Santa Cruz do Sul, 12 jan. 2012. Disponível em: <<http://sinditabaco.com.br/en/sinditabaco-participa-da-formatura-da-primeira-turma-da-efasc/>>. Acesso em: 11 mai. 2017.

_____. **Fundação e histórico das denominações**. Santa Cruz do Sul [201-]. Disponível em: <<http://sinditabaco.com.br/a-entidade/fundacao-e-historico-das-denominacoes/>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis: UFSC, 2001. 121p.

SILVA, Fabiana Ferreira; FEITOSA, Marcos Gilson Gomes; AGUIAR, Virgínia do Socorro Motta. Uma reflexão sobre as relações de parceria nos APLs de Confecções do Agreste Pernambucano como elemento disseminador da inovação em redes

interorganizacionais. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 13, n. 4, p. 206, 2012.

SILVEIRA, Rogerio Leandro Lima da. **Complexo agroindustrial do fumo e território**: a formação do espaço urbano e regional no Vale do Rio Pardo-RS. 2007. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SMITH, Adam. Os Economistas – A Riqueza das Nações: Investigação Sobre sua Natureza e suas Causas. Volumes I e II, Editora Nova Cultural. São Paulo, 1996.

SMITH-DOERR, Laurel; POWELL, Walter W. Networks and economic life. **The handbook of economic sociology**, v. 2, p. 379-402, 2005.

SOUZA CRUZ. **Nossa história**. [20-]. Disponível em: <http://www.souzacruz.com.br/group/sites/SOU_AG6LVH.nsf/vwPagesWebLive/DOAG7DXA>. Acesso em: 04 mai. 2017.

SOUZA, Isabella. I. L. **Relações interorganizacionais e eficiência coletiva**: um estudo de caso no arranjo produtivo local de confecções do agreste de Pernambuco / Iêda Isabella de Lira Souza. Natal - 2008.

SPEROTTO, Fernanda. Externalidades, ganhos de escala e de escopo. In: CONCEIÇÃO, César Stallbaum *et al.* **Elementos conceituais e referências teóricas para o estudo de aglomerações produtivas locais**. Porto Alegre: FEE, 2014.

STAKE, Robert E. Qualitative case studies. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Eds.) **The Sage Handbook of Qualitative Research**: Third Edition. London: Sage, 2005. p.443-466.

SUZIGAN, W. Aglomerações industriais como focos de políticas. **Revista de Economia Política**, ano 83, v. 21, n. 3, jul.-set. 2001.

TATSCH, Ana Lúcia *et al.* Análise de políticas para aglomerações no Brasil e em países europeus selecionados. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 44, 2015.

TATSCH, A. L.; RUFFONI, J.; BATISTI, V. S. Trajetória, análise e diretrizes para a política de apoio a arranjos produtivos locais no Rio Grande do Sul. In: CAMPOS, Renato R. *et al.* **Políticas estaduais para arranjos produtivos locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil**. E-papers, 2010. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/pesquisa/Consolidacao_APLs_Sul_Sudeste.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2016.

TAVARES, Bruno Tavares, SILVA, Carla Cristina, SILVA, Jessica Natalia. Governança em APL: Ações Coletivas, Cooperação e Coordenação em um APL de Software. **Revista Ibero Americana de Estratégia**, v. 14, n. 2, p. 106, 2015.

Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=331241515008>>. Acesso em: 21 mai. 2016.

TEIXEIRA, Marcia Cristina; TEIXEIRA, Rivanda Meira. Relacionamento, cooperação e governança em arranjos produtivos locais: o caso do APL de madeira e móveis do Estado de Rondônia. **Revista Eletrônica de Administração**, Volume 17, Nº 1, jan/abr 2011. p. 237-269.

TELÓ, Fabricio. Fumicultores e entidades de representação política: problemas públicos e engajamento em Santa Cruz do Sul/RS. **Revista Semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar**, v. 6, n. 1, p. 133, 2016.

_____. **Dimensões não-institucionais da ação política: a relação entre fumicultores e organizações em Santa Cruz do Sul/RS**. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2014. 141 f. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2014.

TERRITÓRIO Vale do Rio Pardo. **Histórico** [2015?]. Disponível em: <<http://territoriovrp.com.br/sobre-o-territoriovrp/historico>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Bases teórico-metodológicas da pesquisa qualitativa em ciências sociais: idéias gerais para a elaboração de um projeto de pesquisa**. Faculdades Integradas Ritter dos Reis, 2001.

_____. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo : Atlas, 1987.

UERGS – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. **Santa Cruz do Sul**. Porto Alegre [20-]. Disponível em: <<http://www.uergs.edu.br/santa-cruz-do-sul>>. Acessado em 08 mar. 2017.

UZZI, Brian. Social structure and competition in interfirm networks: The paradox of embeddedness. **Administrative science quarterly**, p. 35-67, 1997.

_____. The source and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations: the network effect. **American Sociological Review**, v. 61, p. 674-698, 1996. Disponível em: <<http://www.kellogg.northwestern.edu/faculty/uzzi/ftp/sources.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2016.

UZZI, Brian; LANCASTER, Ryon. Relational embeddedness and learning: The case of bank loan managers and their clients. **Management science**, v. 49, n. 4, p. 383-399, 2003.

VALENTIM, Rosa de Fátima. O capital social na formação sócio-econômica da região do Vale do Rio Pardo. **Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, n.22 , p.85-105, jul./dez. 2005.

VARGAS, Marco Antonio; OLIVEIRA, Bruno Ferreira de. Estratégias de diversificação em áreas de cultivo de tabaco no Vale do Rio Pardo: uma análise comparativa. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 50, n. 1, p. 157-174, 2012.

VARGAS, Marco Antonio; SANTOS-FILHO, N. dos; ALIEVI, Rejane Maria. Análise da dinâmica inovativa em arranjos produtivos locais no RS: complexo agro-industrial fumageiro. **Nota Técnica**, n. 30/99, 1999.

VARGAS, Marco Antonio *et al.* **Impact of tobacco farming on local development strategies in Brazil**: empirical evidences of crop substitution and diversification in the Rio Pardo Valley region; final progress report. 2009.

VIDA. Santa Cruz do Sul: **Gazeta do Sul**, 02 mar. 2006. p. 12.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Por uma pesquisa (qualitativa) em administração. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes. **Pesquisa qualitativa em administração**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. Editora Atlas SA, 1998.

VENÂNCIO AIRES, Prefeitura Municipal. **Cooperativa de Produtores organiza Feira da Agricultura Familiar no centro da cidade**. Venâncio Aires, 11 set. 2014. Disponível em: <<http://www.pmva.com.br/portal/noticias/0/3/5504/Cooperativa-de-Produtores-organiza-Feira-da-Agricultura-Familiar-no-centro-da-cidade>>. Acesso em: 12 mai. 2017.

VOGT, Olgário Paulo. **A colonização alemã no Rio Grande do Sul e o capital social**. 2006. 435 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2006.

_____. **A produção de fumo em Santa Cruz do Sul, RS (1849 — 1993)**. Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 1994. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1994.

WASSERMAN, Stanley; FAUST, Katherine. **Social network analysis: Methods and applications**. Cambridge University Press, 1994.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: UnB, 2004.

WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics: The comparative contracting perspective. **Journal of economic behavior & organization**, v. 8, n. 4, p. 617-625, 1987.

_____. Transaction-cost economics: the governance of contractual relations. **The journal of law & economics**, v. 22, n. 2, p. 233-261, 1979.

_____. Markets and hierarchies: some elementary considerations. **The American economic review**, v. 63, n. 2, p. 316-325, 1973.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZUKIN, S.; DIMAGGIO, P. J. Introduction. In: _____. **Structures of Capital: The Social Organization of the Economy**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990.

ANEXO A – ENTIDADES PARTICIPANTES DO APLVRP

Entidades participantes do APLVRP
Associação da Juventude Rural – Ibarama
Associação de Apicultores – Arroio do Tigre
Associação de Entidades Empresariais de Santa Cruz do Sul (ASSEMP)
Associação de Fruticultores – Encruzilhada do Sul
Associação de Piscicultores – Arroio do Tigre
Associação de Turismo do Vale do Rio Pardo (ATURVARP)
Associação dos Criadores de Coelho – Venâncio Aires
Associação dos Feirantes – Encruzilhada do Sul
ASSOCIAÇÃO DOS FUMICUTORES DO BRASIL (AFUBRA)
Associação dos Pequenos Agricultores Renascer – Vale do Sol
Associação dos Produtores Rurais – Vale Verde
Associação Gaúcha Pró-Escolas Famílias Agrícolas (AGEFA) Escola da Família Agrícola (EFA)
Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER)
Associação Santa Cruz Novos Rumos (ASCNOR)
Câmara de Vereadores
CENTRO DE APOIO E PROMOÇÃO DA AGROECOLOGIA (CAPA)
CETEC
Conselho de Desenvolvimento Rural
Conselho Municipal de Desenvolvimento (COMUDE)
Conselho Regional de Desenvolvimento da Região Sul (Corede)
Cooperativa do Centro Serra
Cooperativa Regional de Alimentos Santa Cruz (COOPERSANTA)
Cooperativa Regional de Agricultores Familiares Ecologistas (ECOVALE)
Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul (FETAG)
Incubadora Tecnológica da Universidade de Santa Cruz do Sul (ITUNISC)
Parque Científico e Tecnológico Regional (TecnoUnisc)
Polo de Modernização Tecnológica do VRP
Prefeituras municipais
Rota Germânica
Secretaria da Agricultura
Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação (SEAPA)
Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo (SDR)
Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional (SEPLAG)
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)
Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR)
Sistema de Crédito Cooperativo (SICREDI)
Universidade de Santa Cruz do Sul
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul

Fonte: dados extraídos de AFUBRA.

ANEXO B – RECURSOS FINANCEIROS REPASSADOS ÀS ENTIDADES CONVENIADAS À AGDI ENTRE 2013 E 2016

Entidade	Data	Finalidade	Valor
AFUBRA	29/07/2013	Organização e à consolidação da Governança, mediante ações de articulação, cooperação, capacitação e qualificação, e apoio à aquisição de equipamentos e ao custeio.	R\$ 124.576,00
AFUBRA	09/10/2014	Apoio às ações da Governança para promover o desenvolvimento do APL através de ações articuladas e cooperadas para facilitar o acesso dos agricultores familiares aos recursos de políticas públicas municipais, estaduais e federais e organizar a cadeia de produção e comercialização de alimentos <i>in natura</i> , com processamento mínimo e agroindustrializados.	R\$ 212.000,00
APESC	29/12/2015	Criação de um sistema de informação (software) que possibilita a gestão financeira e produtiva da propriedade rural e a interlocução dos produtores familiares de alimentos com seus fornecedores e demandantes e apoio à governança do APL, por meio de ações articuladas e cooperadas que promovam o seu desenvolvimento, nos termos do plano de trabalho.	R\$ 410.070,36
APESC	30/11/2016	Acesso a Mercados e Capacitação de Agricultores Familiares do APL, para apoiar a participação de agricultores em feiras e eventos, dentro e fora da região do APL, para divulgar e comercializar os alimentos produzidos por eles, conhecer os processos produtivos em unidades modelos e para participar de treinamentos de qualificação da sua produção.	R\$ 147.163,52
Total			R\$ 893.809,88

Fonte: Rio Grande do Sul (2013b; 2014; 2015; 2016a; 2016c).

APÊNDICE A – LINHA DO TEMPO DE PRINCIPAIS ACONTECIMENTOS NO APLVRP

Ano	Descrição do evento
1845 a 1859	Estabelecimento da Colônia de Santa Cruzme introdução da produção de tabaco
1918	Desenvolvimento do Sistema Integrado de Produção de Tabaco (SIPT), consolidado nos anos 1970
1955 a 1978	Criação de entidades tais como a AFUBRA, FETAG, EMATER, CAPA, entre outras
1990	Período marcado pela crise na cadeia produtiva da fumicultura
2005	Ratificação da Convenção Quadro para o Controle de Tabaco (CQCT), intensificando-se as políticas de diversificação
2011	Criação do Projeto APL, com base em uma política estadual de desenvolvimento de regiões e cadeias produtivas
2012	Início da articulação entre os atores através do já formado núcleo do Território/VRP
2013	Reconhecimento do APL na política de APLs do estado e formação do primeiro convênio com a AFUBRA
2014	Iniciam mudanças na configuração da rede com a ampliação do escopo do APL, bem como a renovação do primeiro convênio entre AFUBRA e AGDI
2015	Continuação das mudanças: a AFUBRA decide sair, comunicando oficialmente o afastamento para os membros da governança; Com relação ao projeto APLS, mudança da etapa de reconhecimento e enquadramento de APLs, que se estendeu até segunda metade 2015, para a fase de projetos estruturantes, que atendiam a prioridades específicas das regiões, marcando o início da gestão da APESC
2016	Início do desenvolvimento do <i>software</i> de comercialização

Fonte: elaborado pelo autor.

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (INSTITUIÇÕES DE APOIO, COOPERATIVAS E ASSOCIAÇÕES)

Nome do entrevistado:

Nome da entidade:

Tempo de serviço na organização:

Função do entrevistado:

1. Como é que ocorreu o processo de criação de organização formal do APL? Como é que tem sido o papel de sua instituição nesse processo? O que mudou na sua atuação depois da criação do APL? Explique fazendo um retrospecto ao longo dos últimos anos, antes e depois de 2012.
2. Como é a atuação da entidade nas microrregiões do VRP? Explique.
3. Qual a sua expectativa em relação à entidade gestora e como você vê ao longo dos anos o cumprimento desse papel? Como você avalia o papel da entidade gestora? Como tem sido o processo de escolha? Explique.
4. Como é a relação da entidade com demais produtores? Qual é o grau de proximidade com eles? E em relação às demais entidades? Como você avalia o papel da confiança nessas relações? Existe oportunismo? Explique.
5. Quais os atores mais atuantes e influentes na região? Quais são os menos influentes? Explique.
6. De que forma a entidade tem atuado na promoção de melhorias e desenvolvimento tecnológico para os produtores? Explique.
7. Fale sobre as dificuldades enfrentadas pelo setor, com relação às matérias-primas e mão de obra locais? Explique.

8. Fale da atuação da entidade com relação as feiras, a entidade promove alguma? Explique o seu funcionamento.
9. Como você avalia a participação dos produtores nas deliberações do APL? Como são tratados os seus interesses? Como os conflitos são resolvidos? Explique.
10. Em sua opinião, existem divergências entre os atores ou grupos de interesses específicos? Como você avalia a relação com os produtores de agroecológicos dentro do APL? Explique como isso se desenvolveu ao longo dos últimos anos, antes e depois de 2012.
11. Em sua opinião, de que forma a presença de outros produtores ou agroindústrias do mesmo setor na região afeta os preços dos produtos vendidos? E nos preços de matérias-primas, quais os efeitos? Os efeitos são normalmente positivos ou negativos? Explique como isso se desenvolveu ao longo dos últimos anos, antes e depois de 2012.
12. Em sua opinião, em que grau as atividades econômicas desenvolvidas aqui na região dependem dos recursos existentes aqui no local? Esses recursos são facilmente encontrados também em outras localidades? Podem ser imitados ou copiados por outros lugares? Explique.

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS – PRODUTORES (AGRICULTORES FAMILIARES E PROPRIETÁRIOS DE AGROINDÚSTRIAS)

Nome:

Empresa:

Tempo de empresa:

Função:

1. Você conhece o APLVRP? O que você sabe sobre a organização desse APL, formado em 2012?
2. Quais são as entidades que você sabe que atuam no APL e como você avalia o papel de cada uma delas? Explique.
3. Quem fornece para você as matérias-primas utilizadas na produção, ou tem alguma coisa que é feita internamente? Como é que é o processo de escolha do fornecedor? Como é a busca por fornecedores? Existe confiança? Descreva como era/é realizado esse processo.
4. Descreva o processo de comercialização, isto é, em relação aos intermediários, clientes, etc. Como se chegou a esses atores? Como é a negociação? E em relação aos preços? Como são estipulados? O que os influencia?
5. Você participa de alguma feira? Qual a importância para você? Conte-me como tem sido essa experiência.
6. Em sua opinião, qual a importância de pertencer a essa região que também possui outras agroindústrias do mesmo setor?
7. Por que você procurou se associar ao APL? Quais os benefícios e desvantagens? Existe cooperação entre os associados? Explique.

8. Como você faz quando necessita de mão de obra? Onde são formadas/qualificadas essas pessoas? Descreva o que você sabe sobre o processo de educação/formação de pessoal.
9. Fale-me como você aprendeu a fazer o que atualmente faz, suas técnicas, quem as ensinou? Quem fornece informações? Quem auxilia na assistência técnica? Qual o papel das entidades na formação? Explique.
10. Você troca informações com outros produtores? De que tipo? Como se estabelece a confiança? Explique.
11. Em sua opinião, em que grau as atividades econômicas desenvolvidas aqui na região dependem dos recursos existentes aqui no local? Esses recursos são facilmente encontrados também em outras localidades? Podem ser imitados ou copiados por outros lugares? Explique.
12. Quais melhorias no produto têm sido realizadas ao longo dos anos? Quais são os novos produtos que você incorporou? E em relação à melhoria no processo produtivo ou de comercialização, o que tem sido feito? Nessas mudanças, quem o auxiliou? Explique.
13. Em sua opinião, quais têm sido as suas principais dificuldades? Como você tem enfrentado essas dificuldades? Quem tem facilitado a vencer esses obstáculos? Quem tem dificultado? Descreva explicando como era antes e depois de 2012.
14. Quais são os atores que possuem mais influência dentro do APL? Quais possuem menos?

APÊNDICE D – FOTOGRAFIAS

Mercadorias à venda na loja da ECOVALE I



Fonte: fotografia registrada pelo autor.

Mercadorias à venda na loja da ECOVALE II



Fonte: fotografia registrada pelo autor.

Mercadorias à venda na loja da ECOVALE III

Fonte: fotografia registrada pelo autor.