



**“Empreendendo” a *Sulanca*: O SEBRAE e o *Polo de Confeções do Agreste de Pernambuco***

Alexandre Santos Lima

Orientador: Prof. Dr. Roberto Vêras de Oliveira

Campina Grande

2011

Alexandre Santos Lima

**“EMPREENDENDO” A SULANCA: O SEBRAE E O PÓLO DE CONFECÇÕES  
DO AGRESTE DE PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Campina Grande para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

**ORIENTADOR:**

Prof. Dr. Roberto Vêras de Oliveira

Campina Grande

2011

Alexandre Santos Lima

**“EMPREENDENDO” A SULANCA: O SEBRAE E O PÓLO DE CONFECÇÕES  
DO AGRESTE DE PERNAMBUCO**

Banca Examinadora



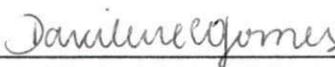
---

Prof. Dr. Roberto Vêras de Oliveira (Orientador)  
PPGCS/ UFCG



---

Prof. Dr. Gonzalo Adrian Rojas (Examinador interno)  
PPGCS/ UFCG



---

Profa. Dra. Darcilene Cláudio Gomes (Examinadora externa)  
FUNDAJ

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL DA UFCG

L732e Lima, Alexandre Santos.  
“Empreendendo” a sulanca: o SEBRAE e o pólo de confecções do Agreste de Pernambuco / Alexandre Santos Lima. - Campina Grande, 2011. 104f.: il.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidades.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Vêras de Oliveira.  
Referências.

1. Desenvolvimento Regional do Nordeste. 2. Pólo de Confecções – Agreste de Pernambuco. 3. SEBRAE - Caruaru. I. Título.

CDU 338.1(812/813) (043)

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares. A todos pelo afeto incondicional. Em particular, a minha mãe, dona Ana, cuja trajetória de vida, para mim, é fonte de forte conteúdo emocional, meu irmão Cinado, sem o qual eu seria impossível, meu pai, seu Assis, pela presença ora trágica ora lúdica mas sempre atenciosa, minha “vó Maria”, cuja educação foi pela pedra, e ao meu sobrinho Pedro, com quem pretendo aprender tudo de novo noutros termos.

A Keliana pelos meios e os fins segundo a mística vinda de outras eras;

Ao professor Roberto Vêras, pela orientação, apoio, “correção”, correções e sugestões sempre instigantes. Sem dúvida, um educador de peculiar grandeza;

Aos professores e ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Campina Grande; Rinaldo, em particular, cujo trabalho e suporte foram exemplares todo o tempo;

A CAPES, pelos meses de bolsa;

À equipe do SEBRAE-PE, por ter me acolhido nas suas dependências, disponibilizado publicações, e concedido entrevistas;

Aos examinadores deste trabalho, o professor Dr. Gonzalo Adrian Rojas e a professora Dra. Darcilene Cláudio Gomes;

Ao grupo de pesquisa *Trabalho, Desenvolvimento e Políticas Públicas* da UFCG, cujas reuniões e debates foram decisivos para este trabalho;

Aos parceiros acadêmicos e amigos do peito Diogo Fernandes, Eugenio Pereira, Raphael Souza Cruz e Tiago Fernandes que tornaram a graduação e a pós muito mais interessantes;

Ao PROCAD e à Universidade Federal do Rio de Janeiro, pelos quatro meses de acolhida inspiradores no IFCS;

Ao “Casadinho” e a Unicamp pelas experiências compartilhadas;

## RESUMO

Este estudo tem como principal objetivo investigar como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, particularmente sua unidade de Caruaru, vem atuando prática e discursivamente no contexto do *Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco*. Construíram-se como desafios da pesquisa: 1) elaborar uma reflexão que caracterizasse as dinâmicas sócio-produtivas do *Pólo de Confeções*, bem como suas tendências recentes, enquanto *cluster*; 2) reconstituir a trajetória do SEBRAE e como vem se dando histórica e atualmente sua prática frente àquela realidade. Para tanto, desenvolvemos os seguintes procedimentos metodológicos: uma análise bibliográfica particularmente focada sobre as temáticas do capitalismo monopolista, integração do Nordeste, desenvolvimento local/*cluster* e sobre o *Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco*; uma análise documental abrangendo publicações nacionais e locais referidas ao SEBRAE, bem como relatórios de autoavaliação, entre outros; entrevistas semi-estruturadas e conversas informais com gerente, gestores, consultores e empresários; observação direta, nos espaços de atividades fabris. No que diz respeito à trajetória do SEBRAE, suas origens remontam ao nascimento da SUDENE. Historicamente criado como um órgão público vinculado à SUDENE e antigo BNDE, o Núcleo de Apoio Industrial - NAI atuou desde 1967 na região Nordeste. Em 1972, foi constituído, em âmbito nacional, o Centro Brasileiro de Assistência Empresarial / Centro de Assistência Gerencial - CEBRAE/CEAG. A partir do início dos anos 1990, o mesmo passa a fazer parte do Sistema S, tornando-se SEBRAE – financiado com recursos públicos, mas com gestão privada. Nos anos recentes, o SEBRAE entra de modo sistemático na realidade do *Pólo*. A partir do ano de 2002, passa a agir de modo a consolidar o *Pólo* enquanto um Arranjo Produtivo Local. Buscamos analisar como vem se dando essa atuação, especialmente quanto às ações e discursos que o conformam enquanto agente “político”.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional do Nordeste, *Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco*, SEBRAE-Caruaru.

## ABSTRACT

This study's main objective is to investigate how the Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, particularly unit - Caruaru, has been working practices and discourses in context of the *Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco*. It was built as research's challenges: a) elaborate a reflection that characterizes the socio-productive's dynamics of *Pólo de Confecções*, and their recent trends, while cluster, 2) reconstruct SEBRAE's trajectory and how has been historically and currently giving their practice against that reality. To this end, we developed the following methodology: a literature review focused particularly on issues of monopoly capitalism, Northeast's integration, local development / cluster and *Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco*, a documental analysis covering national and local publications referred to SEBRAE, as well as self-assessment reports, historical texts, among others, semi-structured interviews and informal conversations with managers, consultants and entrepreneurs, direct observation in the spaces and manufacturing activities. About the SEBRAE's trajectory, the origins date back to the creation of SUDENE. Historically created as a public agency linked to SUDENE and former BNDE, the Núcleo de Apoio Industrial - NAI worked since 1967 in Northeast of Brazil. In 1972, was established in national level, the Centro Brasileiro de Assistência Empresarial / Centro de Assistência Gerencial - CEBRAE / CEAG. From the early 1990s, it becomes part of S System, becoming SEBRAE - publicly financed but privately managed. Currently, SEBRAE comes in a systematic way the reality of the *Pólo*. From the year 2002, begins to consolidate the *Pólo* as a cluster. We seek to examine how this has been taking action, especially regarding the actions and speeches that conform as a political agent.

Keywords: Regional Development of the Northeast, *Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco*, SEBRAE-Caruaru.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABACE – Associação Brasileira de Agentes do CEBRAE  
ACC – Associação de Lavanderias de Caruaru  
AD Diper – Agência de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco  
BNB – Banco do Nordeste do Brasil  
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
CEAG – Centro de Apoio Gerencial  
CEBRAE – Centro Brasileiro de Apoio a Pequena e Média Empresa  
CNI – Confederação Nacional da Indústria  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
COPEME – Conselho Deliberativo da Micro Pequena e Média Empresa  
DAMPI – Departamento de Assistência à Média e Pequena Indústria  
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Sócio-econômico  
DNOCS – Departamento Nacional de Obras de Combate à Seca  
DSI – Diagnóstico Setorial Integrado  
FIEPE – Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco  
FIPEME – Financiamento à Pequena e Média Empresa  
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços  
IFOCS - Inspetoria Federal de Obras de combate à Seca  
INSS – Instituto Nacional de Seguro Social  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
MET – Ministério do Trabalho e do Emprego  
MPE – micro e pequenas empresas  
NAI - Núcleo de Assistência Industrial/ Empresarial  
PATME – Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas  
PME – Pequenas e Médias Empresas  
PNTE – Programa Nacional de Treinamento de Executivos  
PROMICRO - Programa Nacional de Apoio à Microempresa  
RN – Rodadas de Negócios  
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste  
TCE – Tribunal de Contas do Estado

TCU – Tribunal de Contas da União

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>OS CAMINHOS DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA NO NORDESTE E A GESTAÇÃO DO SEBRAE</b>	<b>20</b>
<b>1.1 O capitalismo monopolista no Brasil: bases de uma interpretação</b>	<b>20</b>
<b>1.2 A SUDENE e a integração do Nordeste</b>	<b>23</b>
<b>1.3 A SUDENE, o NAI e a Modernização: Bases para a constituição do SEBRAE</b>	<b>29</b>
<b>1.4 Do CEBRAE para o SEBRAE</b>	<b>38</b>
<b>1.5 O Projeto do SEBRAE e as Mudanças Recentes</b>	<b>45</b>
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>49</b>
<b>CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DO <i>PÓLO DE CONFECÇÕES DO AGRESTE DE PERNAMBUCO</i></b>	
<b>2.1 Uma realidade difusa: entre o (inter)nacional, o regional e o local</b>	<b>51</b>
<b>2.2 Da “Sulanca” à “Moda Pernambucana”: do sulanqueiro ao empresário local</b>	<b>56</b>
<b>2.3 Panorama sócio-econômico do <i>Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco</i></b>	<b>61</b>
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>73</b>
<b>A INSERÇÃO DO SEBRAE NO PÓLO: REFERÊNCIAS E PERSPECTIVAS</b>	
<b>3.1 Frente de ação do SEBRAE-Caruaru e o Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco</b>	<b>73</b>
<b>3.2 O SEBRAE no Pólo de Confeções: Fundamentos e Referências</b>	<b>80</b>
<b>3.3 O SEBRAE no Pólo de Confeções: Reunião do Comitê Gestor das lavanderias, um exemplo de “governança local”</b>	<b>87</b>
<b>3.4 Algumas reflexões e Impressões</b>	<b>92</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>96</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>101</b>

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa visa investigar a atuação do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE-Caruaru junto ao *Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco*, um *cluster*<sup>1</sup> que se situa centralmente nos municípios de Toritama, Caruaru e Santa do Cruz do Capibaribe, mas que engloba, atualmente, no conjunto mais de 30 municípios.

O foco recairá sobre como o SEBRAE-Caruaru vem se colocando frente à trajetória do *Pólo* e, mais em particular, frente às mudanças mais recentes na sua dinâmica produtiva e institucional. Serão identificados e caracterizados os marcos regulamentários de sua atuação, os tipos de parceria, estrutura e direção dos projetos que incidem sobre esse espaço produtivo, seus discursos e práticas. Buscaremos entender não apenas como tal conjunto de práticas vem se posicionando, mas também em que medida traz novos elementos para pensar a dinâmica do *Pólo*.

Nesse sentido, dois desafios se colocam: 1) empreender uma reconstituição ampla acerca dos contornos sociais e econômicos do *Pólo*, as principais atividades, seus ritmos e alcances; 2) apreender como o SEBRAE-Caruaru, enquanto uma instituição posicionada no campo da disputa pela elaboração e implementação de projetos de “modernização”, atua junto ao *Pólo*.

Situar e entender o *Pólo* exige uma reflexão mais detida acerca das características gerais do capitalismo enquanto reprodução social territorializada, no que diz respeito às dinâmicas e transformações das relações de produção e trabalho, o que remete a suas dimensões internacionais, domésticas e locais. Nosso aporte teórico dialoga, portanto, com as teorias do capitalismo referenciadas por um quadro de articulação dos diversos territórios, a exemplo das teorias do imperialismo, da dependência e discussões no seu entorno (OLIVEIRA, 1977; FERNANDES, 1981; OLIVEIRA, 1981; HARVEY, 2003).

Essa discussão se dará, particularmente, quando buscarmos reconstituir o momento histórico de emergência das ações da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, em que se observa um franco processo de inserção brasileira na lógica do capitalismo monopolista e a “integração” produtiva do Nordeste à mesma lógica. Daremos ênfase à constituição do Núcleo de Assistência Industrial – NAI, cujo percurso marca a

---

<sup>1</sup> Provisoriamente definido como *um aglomerado territorial – local – de unidades produtivas com forte grau de “integração”* (mais à frente esse conceito receberá um tratamento mais detido).

gênese das ações que desembocaram na criação do antigo Centro Brasileiro de Assistência Empresarial – CEBRAE, em 1972, ainda como órgão vinculado à esfera pública federal. Essa estratégia de apresentação, vindo do geral para o específico, do pretérito para o presente, servirá para situar historicamente nosso objeto de estudo (a atuação do SEBRAE-Caruaru diante do *Pólo de Confecções*).

Quanto ao “*Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco*”, numa breve exposição, se caracteriza como um conjunto de unidades produtivas - cujas atividades centram-se na produção de roupas e acessórios, através de milhares de microempresas e facções satelitizadas, especializadas e concorrentes - e de comercialização desses produtos, por meio principalmente de feiras que atraem compradores de toda a região circunvizinhada e de várias áreas do país. Tais atividades se caracterizam pelo predomínio dos vínculos informais, laços familiares e interações face a face.

Historicamente, essa experiência local surgiu a partir de uma produção artesanal ainda nos anos 1950, que gradativamente aumentou seu porte (produtivo e comercial), conformando-se como uma estrutura territorial de produção – estabelecendo novos fluxos migratórios internos e externos (1990-2010), novas estratégias de sobrevivência de indivíduos e empreendimentos, novas relações sociais de trabalho, novas agências e instituições (sindicatos, câmaras lojistas, secretarias municipais), a exemplo do SEBRAE.

A emergência do *Pólo* se deu “ao largo” das ações do Estado (como a SUDENE) e de iniciativas do grande capital (migrações de plantas de grandes empresas). Configurou-se como resultado da ação, inicialmente dispersa, de indivíduos<sup>2</sup> que, sob condições diversas, “empreenderam” uma saída na busca por sua sobrevivência e de sua família (OLIVEIRA, 2010).

O *Pólo* conformou-se como um fenômeno de proporções vastas e complexas, tendo se estabelecido como um espaço crivado por dimensões imbricadamente econômicas, sociais, políticas, culturais e aglutinadoras de diversos territórios e agentes. Essa composição complexa se deixa entrever através de alguns indicadores. Toritama, Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe, as principais cidades do *Pólo*, entre os anos 1990 e 2000, tiveram taxas de crescimento populacional significativamente maiores que a média

---

<sup>2</sup> Essa “epopéia regional” não deve ser compreendida como oriunda da iniciativa de indivíduos, ou famílias, que movidas pelas virtudes schumpeterianas da capacidade de inovação e planejamento, como pressupostos para o sucesso do empreendimento, transformaram a economia rural (e comercial de artefatos predominante na década de 1960) em fabril e de mercado.

nacional. Enquanto o país avançou 15,6%, o aumento nos municípios citados foi de 46,2%, 18,7% e 54%, respectivamente (SEBRAE/UFPE, 2003)<sup>3</sup>.

Caruaru, a maior cidade do estado de Pernambuco fora da Zona Metropolitana de Recife, como outras cidades do Nordeste (a exemplo de Campina Grande), emergiu como ponto de “ligação” comercial entre o litoral e o sertão. Surgiu e se desenvolveu no século XIX a partir do comércio (LIMA, 2002). No que se refere à sua inserção no *Pólo*, é responsável predominantemente pela comercialização, ficando a maior parte da produção localizada nos municípios do entorno<sup>4</sup>.

Em Santa Cruz do Capibaribe (hoje com quase 100 mil habitantes), entre as décadas de 1940 e 1950, grupos de comerciantes iam à Recife vender produtos agrícolas e traziam retalhos de tecidos<sup>5</sup> para serem manufaturados e comercializados localmente. Durante os anos 1960, caminhoneiros vindos de São Paulo passaram a trazer retalhos de *helanca* em grande escala. Uma vez no município, serviam de matéria-prima para a produção de produtos de confecção. Em 1969 foi estabelecida uma feira para comercializar esses produtos (SEBRAE/UFPE, 2003).

A “vocaçãõ” de Toritama, por outro lado, é o *jeans*. Até os anos 1980, produzia derivados de couro (sapatos e chinelos). Com a crise do setor, as instalações e equipamentos foram adaptados para a produção de *jeans*. As empresas passaram a copiar os modelos de *jeans* americanos. Hoje é o maior produtor do Norte-Nordeste nesse segmento, produzindo 15% do *jeans* nacional. Inicialmente, “pegava carona” nas feiras das outras duas cidades, mas em seguida passou a montar a sua própria, que é realizada à beira da estrada que liga Santa Cruz do Capibaribe à Caruaru (BR 104), em dias intercalados às feiras destas cidades. As indústrias responsáveis pela lavanderia (lavagem, amaciagem, tingimento e descoloração) do *jeans* são atualmente mais de 60 (LIMA, 2002; SEBRAE, 2003).

Paralela a essa trajetória, correu a história do SEBRAE de Pernambuco. A instituição, em âmbito nacional, vem orientada por uma “missão” demandada por uma realidade econômica nacional que viu surgir, aos borbotões, pequenos empreendimentos,

---

<sup>3</sup> Esse “inchaço” se deu por conta principalmente do fluxo migratório de indivíduos em busca de atividades laborais e de sobrevivência relacionadas à produção e/ou comercialização dos produtos de confecção (SEBRAE/UFPE, 2003).

<sup>4</sup> Estima-se que a feira em Caruaru, com 314.951 habitantes, emprega 10% da população total, como *camelôs* das confecções. Além de haver 20 mil (cerca de 8% da população total) trabalhadores no regime fabril (LIMA, 2002).

<sup>5</sup> Recife então era importante centro de produção têxtil.

as chamadas Pequenas e Médias Empresas – PME e as Micro e Pequenas Empresas – MPE, em meio a um amplo processo de industrialização e urbanização (vivenciado pelo país, mais fortemente a partir da segunda metade do século XX). A unidade regional (Pernambuco), ainda sob a alcunha de NAI e sob financiamento da SUDENE, foi criada no ano de 1967, em Recife. Em 1992, quando completou pouco mais de um ano de incorporação do antigo CEBRAE ao Sistema S<sup>6</sup>, foi criada a unidade do SEBRAE em Caruaru. Dentre suas linhas prioritárias de atuação, destacamos a que se direciona ao *Pólo de Confecções*, posicionada com os seguintes objetivos e metas (SEBRAE, 2009)

- Criar um ambiente favorável ao desenvolvimento dos pequenos negócios,
- Reduzir a informalidade e mortalidade das micro e pequenas empresas;
- Incrementar a participação das micro e pequenas empresas - MPE, nos mercados interno e externo;
- Promover o acesso às tecnologias necessárias ao desenvolvimento desses empreendimentos;
- Incentivar o empreendedorismo;
- Viabilizar o acesso às linhas de crédito (fazem parte do conselho deliberativo do SEBRAE três bancos estatais: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Banco do Nordeste);
- Implantar o sistema de gestão do conhecimento (consultoria na elaboração, gestão e acompanhamento de projetos);
- Criar e aprimorar os mecanismos de apoio à comercialização de produtos.

Nosso estudo debruça-se sobre as seguintes questões-problema:

- a) Como se dá a atuação do SEBRAE (entendendo-o como agente com parâmetros fincados nas virtudes e no sucesso do pequeno negócio, referenciando-se fortemente na idéia de “empreendedor”) em um contexto marcado pela informalidade e pelo acento no mercado local e regional (cujo emblema maior são as chamadas *Feiras de Sulanca*<sup>7</sup>)?
- b) De que maneira se articulam as construções prático-discursivas do SEBRAE e as novas configurações das relações de produção e trabalho do *Pólo*?

---

<sup>6</sup> SENAI, SENAC, SENAT, SENAR, SEBRAE: entidades paraestatais, com verbas públicas e gestão privada.

<sup>7</sup> Que vêm se compondo contraditoriamente com os novos Centros *Comerciais*.

- c) Sob que referências discursivas e práticas o SEBRAE-Caruaru vem se colocando frente ao *Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco*?

Exige-se, para tanto, um esforço de identificação e caracterização dos mecanismos, estratégias, desafios, impasses e as noções estruturantes do discurso do SEBRAE, em um contexto de desenvolvimento territorial (na forma de um *cluster*) pautado pela “*flexibilidade*” das relações sociais do trabalho, cuja direção vem se dando no sentido da inserção na lógica capitalista, seja em âmbito local, seja nos planos nacional e internacional.

Acerca dos recursos e da forma como construímos este estudo, cabem aqui algumas ponderações. Os instrumentos e métodos em ciências sociais não são infalíveis. A própria ciência, como fala Demo (1998: 91), “é apenas um olhar sobre a realidade”. O conhecimento científico tem uma dimensão, que o define ao mesmo tempo, que é a da construção – enquanto procedimento e empreendimento subjetivos.

Conforme Bourdieu (1989), a realidade, sobre a qual a ciência se debruça, é relacional: na medida em que é real-representacional. Isso nos coloca diante da instabilidade da ciência, fruto de um contínuo e multilinear processo de dúvida e inovação, disputas sobre consensos e dissensos. Como fala Demo (1998), isso se estabelece sempre enquanto “pretensão de validade”, desafio que demanda um trato metodológico mais sofisticado.

Para Demo (1998), essa “pretensão de validade” encontra nos planos “lógico-formal” e “político” seus principais campos movediços. Um primeiro problema diz respeito à recorrência de “termos não-definidos”, que englobam não só os conceitos, esquemas, modelos ou noções, mas as próprias palavras enquanto suportes de sentido, sendo este sempre relativo aos olhares, ou seja, “construído”, nunca “dado” enquanto fato concreto inexorável.

Como conciliar ou tratar termos polissêmicos e em constante movimento e conflito (como “capitalismo”, “modernização”, “empreendedorismo”)? É nessa direção, em parte, que se faz necessário pensar no plano político da instabilidade do saber. As interfaces aqui se dão entre, por um lado, a “pretensão de validade” (no seu sentido lógico-formal) e, de outro, as disputas abertas, nos espaços de diálogo, onde se estabelecem, de uma maneira mais acirrada, dissenso e consenso, debate travado pelos diferentes interesses, em parte nublados por uma aura de “verdade”.

Além da teoria, a metodologia se apresenta como uma arena de “disputa por atenção” e *legitimidade*, *front* no qual se dá a realização da investigação. Quando trazemos à baila movimentos intelectuais diversos como o feminismo, o pós-modernismo e pós-estruturalismo, personagens que acirraram o debate sobre a base social da ciência e da metodologia, a questão se torna mais complexa (SCHWANDT, 2006: 194). Não podemos perder de vista, nesse sentido, o caráter *em construção* (e *desconstrução*) da prática científica e da teoria. Como salienta o Schwandt (2006), ainda na crítica às teorias definitivas, prontas, invioláveis, “a investigação social é uma práxis distinta, um tipo de atividade (como ensinar) que, ao ser executada, transforma a própria teoria e os próprios objetivos que a orientam” (SCHWANDT, 2006: 195).

Nossas escolhas metodológicas delimitam não só instrumentos e procedimentos de construção de dados, mas situam e definem certos tipos de pesquisa e temas privilegiados (DESLAURIERS e KÉRISIT, 2008). Dentro da tipologia apresentada por estes autores, que englobam cinco grupos privilegiados de pesquisa qualitativa<sup>8</sup>, acreditamos estar situados no grupo das “*pesquisas descritivas e exploratórias*”. Centrados sobre uma situação social circunscrita, nossa pesquisa, de natureza exploratória, buscará familiarizar-nos com certos personagens e suas preocupações. Para os autores, pesquisa descritiva/exploratória tem o propósito de ressaltar os mecanismos e os atores sociais, pois, mesmo sendo ela completa em si mesma, “por meio da precisão dos detalhes, ela fornecerá informações contextuais que poderão servir de base para pesquisas explicativas mais desenvolvidas” (DESLAURIERS e KÉRISIT, 2008: 130).

Nesse sentido, buscaremos: a) reconstituir a trajetória do referido *cluster*, enquanto fenômeno territorial de produção; b) caracterizar seus contornos atuais, as principais formas de organização produtiva e relações de trabalho; c) reconstituir a trajetória recente do SEBRAE, detidamente sua sede de Caruaru, atentando para as noções e práticas que informaram, historicamente, esse movimento e, sobretudo, para as mudanças que vêm ocorrendo atualmente.

Outra questão central derivada em parte das querelas em torno de validades teóricas recentes no campo das ciências sociais, diz respeito aos impasses decorrentes da tentativa de conciliação das dimensões objetivas e subjetivas, macro e microssociais, sem dicotomizações. Nesse sentido, um ponto de conflito que acalora os debates, mais

---

<sup>8</sup> Pesquisa descritiva e exploratória; estudo do cotidiano e do ordinário; estudo do transitório; o estudo do sentido da ação; e avaliação das políticas;

propriamente teórico-metodológicos da sociologia, talvez por ser um nó górdio motivador de extensos acirramentos, diz respeito às discussões teóricas acerca das conformações *indivíduo* e *sociedade* (que inquietam a superação de outros dualismos: subjetivo e objetivo; relativismo e determinismo, compreensão e explicação, ideal e real).

Uma vista breve sobre os teóricos da sociologia geral aponta para uma nova forma de pensar os estreitos elos que envolvem sociedade e indivíduo.

Nobert Elias (1989), no clássico *A Sociedade dos Indivíduos*, assinala para os equívocos de se dicotomizar tais noções (*indivíduo/sociedade*). A conclusão a que o autor chega é que nem um nem outro é mais importante. Adverte por sua vez que o que caracteriza o lugar do indivíduo em sua sociedade é a extensão da margem de decisão que lhe é conferida pela estrutura e pela constelação histórica da sociedade em que ele vive e age.

Anthony Giddens (1987), por seu turno, engendrou através da noção de *reflexibilidade* a perspectiva da *estruturação*, assinalando para o caráter processual e dinâmico da produção das regularidades sociais a partir da ação dos indivíduos.

Também na busca de superar a dicotomia idealismo x positivismo, por outro lado, Talcott Parsons (1974) defendeu a teoria da ação social, colocando alguns sinais que nos ajudam a posicionar o ator social (como sendo uma unidade heurística capaz de articular no plano metodológico as dimensões objetivas e subjetivas, estrutural e individual). Para tanto, Parsons busca no esquema analítico preocupado com a ação ressaltar: agente, situação e orientação do agente para com a situação. Complexifica a noção de sistema com a dos subsistemas: a) *sistema social* (função de integração social); b) *sistema de personalidade* (diz respeito às disposições dos agentes para a ação ou para a realização de certos objetivos práticos); c) *sistema cultural* (criado por símbolos controlados pela definição da situação da ação).

Na perspectiva do ator, por outro lado, James Samuel Coleman (1994) toca em pontos que ajudam a entender passagens e nuances mais sutis relacionadas às interconexões dos planos micro-macro para a produção dos fenômenos sociais. Para tanto, afirma que os “sistemas sociais”, embora sejam importantes, são uma abstração pouco mensurável. Sua opção metodológica se direciona, como consequência, a uma análise para as partes, mais que ao sistema:

Uma análise interna baseada nas ações e orientações de unidades em um nível mais baixo pode ser considerada mais fundamental, constituindo algo mais

próximo de uma teoria do sistema de comportamento do que uma explicação que permanece no nível do sistema (COLEMAN, 1994: 4).

Bourdieu (1989), no conceito de *práxis*, busca resolver a questão da mediação entre agente e sociedade: articulando dialeticamente o ator e a estrutura na reprodução social material e simbólica. Estruturas essas crivadas por relações de poder.

Se podemos dizer que as correntes teóricas que fundaram as ciências sociais, seja no campo da sociologia ou antropologia, se polarizaram em grande medida entre de um lado as abordagens objetivistas (estruturais/totalizantes) e de outro uma corrente que buscou ressaltar os elementos subjetivos, quiçá individuais, a postura de Bourdieu foi de problematizar essa dicotomia: reintroduzindo, para tanto, a discussão sobre a posição do indivíduo em face da estrutura social.

Um dos trabalhos mais específicos de Bourdieu (2002) no qual se percebe seu embate com o estruturalismo e se vê traçado um posicionamento teórico relativo à mediação entre agente social e sociedade está no *Esboço de uma teoria da práxis*. A partir da exposição dos três modos de conhecimento<sup>9</sup>, BOURDIEU (2002) se coloca ao lado do modo praxiológico, criticando o estruturalismo, principalmente no que se refere às proposições implícitas de conhecimento prático do mundo.

Para Bourdieu (2002), as funções práticas jamais se reduzem a funções de comunicação e conhecimento. Na ótica deste autor, a corrente estruturalista enxerga a *prática* como subproduto negativo dos *sistemas de relações objetivas*.

Não basta notar que as relações de comunicação são, de modo inseparável, sempre, relações de poder que dependem, na forma e conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou pelas instituições) envolvidos nessas relações e que, como o dom ou o *potlach*, podem permitir acumular poder simbólico (Bourdieu, 1989: 11).

Não desatento a esse plano de discussão, nos cabe, para a nossa pesquisa “descritiva/exploratória”, um repertório de instrumentos e métodos específicos no qual se perceba as realizações prático-discursiva dos agentes individuais como emblemáticas, *vis a vis*, para se pensar contextos macrossociológicos. Com vistas a atingir esse fim, nossos procedimentos e recursos metodológicos foram assim elaborados:

- a) Uma análise bibliográfica particularmente focada sobre as temáticas do capitalismo

---

<sup>9</sup> a) *Fenomenológico* – explicita a verdade primeira do mundo social; b) *Objetivista* - constrói relações objetivas (econômicas ou linguísticas) que estruturam as práticas e as representações das práticas; e c) *Praxiológico* - duplo processo de interiorização da exterioridade e exteriorização da interioridade

contemporâneo, da ação coletiva, do desenvolvimento local/*cluster* e sobre o *Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco*;

- b) Uma análise documental abrangendo documentos e resoluções legais nacionais e locais referidos ao SEBRAE, bem como relatórios de autoavaliação, textos históricos e o SIGEOR<sup>10</sup>;
- c) Realização de entrevistas semi-estruturadas com gerente, gestores, consultores e empresários. No período de setembro a dezembro de 2010, fizemos cinco visitas ao SEBRAE, sendo uma delas à sede regional da instituição em Recife, onde estabelecemos diálogo com consultores e obtivemos documentos que respaldaram alguns dos dados e conclusões específicas com caráter mais informal; não obstante, as visitas realizadas ao SEBRAE de Caruaru, com exceção da primeira, na qual fizemos a apresentação dos interesses e objetivos da pesquisa, tiveram um caráter mais formal: na posse de gravador e plano de entrevista, conversamos com o gerente da unidade, com dois gestores (do projeto de confeções e das lavanderias); numa outra visita, nas dependências do Instituto de Tecnologia de Pernambuco ITEP, conversamos com gestores, consultores e empresários do ramo das lavanderias. Além desses contatos, outras duas visitas foram feitas, dessa feita para conversar com empresários da confecção no distrito de Pão-de-Açúcar, Taquaritinga do Norte.
- d) Procedimentos de observação direta (espaços, ambientes, atividades). Nesse item, entre 2009 e 2010, visitamos espaços fabris em Santa Cruz do Capibaribe, Toritama, Pão-de-Açúcar; e, em dezembro de 2010, estivemos presentes na reunião de encerramento das atividades do projeto de lavanderias “consciência limpa”, do SEBRAE de Caruaru, na qual estiveram presentes consultores, gestores e representações empresarias do ramo de lavanderias.

Traçar os contornos da atuação do SEBRAE-Caruaru frente ao *Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco* exige uma reflexão mais ampla, sobre pontos panorâmicos do desenvolvimento capitalista no Brasil, buscando situar nesse contexto a inserção da SUDENE e, particularmente, a trajetória do NAI (instituição precursora do SEBRAE e do SEBRAE). Este será nosso objetivo no Capítulo I, quando fazemos, grosso modo, uma

---

<sup>10</sup> Sistema Integrado de Gestão Estratégica Orientada por Resultados, plataforma alimentada com informações sobre os projetos do SEBRAE.

caracterização do capitalismo no país nos anos que gestaram a SUDENE e o NAI. Tal discussão nos ajudará a estabelecer os nexos com o nosso objeto de estudo específico.

No capítulo II, funcionando como contraponto, faremos um debate centrado sobre o fenômeno contemporâneo de ascensão dos espaços produtivos locais, nos debruçando sobre os primeiros dados empíricos que dispomos sobre o *Pólo*. A partir disso, esperamos assinalar para os desafios que a realidade coloca no sentido de entender a atuação dos agentes, coletivos e individuais. A exigência tácita que se faz aqui é no sentido de romper com a leitura estreita dos indicadores e números para adentrar numa perspectiva teórico-metodológica preocupada em compreender as dimensões objetiva e subjetiva dos fenômenos e centrada sobre as práticas e discursos dos *agentes sociais* (elemento heurístico que estabelece elos entre estruturas e indivíduos<sup>11</sup>).

De posse de uma abordagem que apreenda o caráter discursivo e prático dos agentes e instituições, buscaremos situar o SEBRAE-Caruaru, enquanto agente em composição social e aderência com certos segmentos sociais da realidade do *Pólo*. Tema de nosso capítulo III.

Por fim, teceremos algumas considerações não conclusivas, as quais devem remeter muito mais à continuidade das reflexões aqui propostas.

---

<sup>11</sup>Diante do hoje clássico embate da sociologia contemporânea entre agentes/estrutura, sociedade/indivíduo, entre outros.

## CAPÍTULO I – OS CAMINHOS DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA NO NORDESTE E A GESTAÇÃO DO SEBRAE

O Brasil vivenciou, nos anos 1960 e 1970, sua plena inserção na fase monopolista do capitalismo. Essa fase pode ser compreendida a partir dos processos de concentração/centralização e diversificação da produção perpetrados pela lógica de alargamento e agigantamento das empresas, fruto da acirrada competição presente na fase anterior do sistema, “concorrencial”, e espraiamento das empresas em escala mundial (RATTNER, 1985).

Esse movimento de adequação do país à fase monopolista do capitalismo teve repercussões decisivas sobre a Região Nordeste. Oliveira (1977), situando-se nesse contexto, elaborou uma interpretação para o desenvolvimento econômico recente do Nordeste, apontando o protagonismo do planejamento regional, via Estado, dando novos sentidos ao debate então consagrado sobre a “modernização”, através principalmente da noção de “desenvolvimento combinado e desigual” (OLIVEIRA, 1981). Na sua abordagem fica patente uma tese resgatada de Marx que diz respeito à relação Estado/Sociedade, a qual lhe serviu como fio condutor na reflexão sobre a SUDENE e a “nova industrialização” do Nordeste: por traz das ações performáticas do Estado está o jogo em disputa das classes sociais<sup>12</sup>; no contexto da SUDENE, situa-se um movimento de ajuste da economia regional e nacional ao capitalismo monopolista.

A SUDENE não contribuiu apenas na redefinição da base econômica da “região” Nordeste, mas também na divulgação e propaganda de um novo *habitus* econômico, representado pelo discurso do NAI (Núcleo de Assistência Industrial/ Empresarial), órgão vinculado àquela *agência de desenvolvimento regional* e precursor do SEBRAE (ANDRADE, 2002).

### 1.1. O capitalismo monopolista no Brasil: bases de uma interpretação

Segundo Rattner (1977), a fase do capitalismo monopolista deu sentido e direção à nova configuração da economia do país (em composição com o grande capital; em geral, externo). Este autor apresenta uma cisão importante quanto aos processos de

---

<sup>12</sup> “É preciso, porém, entender tais personagens como *personas* no sentido de Marx: representam forças sociais; seus nomes privados são nomes próprios das classes e grupos sociais que representavam, e dos processos contraditórios a que o embate e o confronto dessas classes davam lugar” (OLIVEIRA, 1981: 14).

industrialização e modernização dos anos recentes, no país. Na sua chave interpretativa, tais processos foram impulsionados pela concentração e centralização do capital.

Para ele, a concentração vem dos primórdios do regime de acumulação capitalista, dando-se

Na transição de formas pré-capitalistas (cooperação simples) para a organização propriamente capitalista da produção industrial, que pressupõe a acumulação primitiva a fim de acelerar o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho. Com a implantação e consolidação das empresas baseadas na tecnologia e na divisão social do trabalho industrial, as “pequenas” unidades remanescentes da fase pré-capitalista são eliminadas e tendem a desaparecer. A expansão e generalização da produção capitalista são acompanhadas pela concentração que, por sua vez, amplia a escala de produção aumentando a produtividade do trabalho e, concomitantemente, os lucros e o ritmo de acumulação<sup>13</sup> (RATTNER, 1985: 55).

Fica patente na sua análise que se experienciava (nos anos 1960 e 1970) o aprofundamento dessa lógica. Dentro desse quadro, por outro lado, mais à frente ele afirma, tentando responder como se deu o posicionamento das pequenas e médias empresas (PME) naquele contexto:

O crescimento do volume de capital gerado no processo de acumulação leva também à sua dispersão, ou seja, à formação de novos capitais ou empresas, em consequência da expansão geral do sistema. O Surgimento de PME (Pequenas e Médias Empresas), resultado dessa dispersão de capitais, acompanharia paralelamente o processo de acumulação e concentração de capital. Entretanto, completando a tríade dialética, surge também a tendência à centralização de capital, diferente em sua mecânica e seus resultados do processo de concentração (RATTNER, 1985: 55).

Esse novo movimento (o de centralização, fechando a tríade dialética) posiciona as PME através de laços de hierarquia e subordinação, tornado este segmento subalterno e dependente das vicissitudes das grandes empresas.

A diferenciação entre concentração e centralização, ainda que entendidos como processos em consonância, não só traz uma categorização analítica para apreender as dinâmicas daquela nova fase capitalista, dando ênfase aos processos econômicos mais amplos e como isso repercutiu sobre os pequenos e médios<sup>14</sup>, como também lança luzes sobre os processos de internacionalização da economia brasileira. Nessa fase de consolidação do capitalismo monopolista, no cenário do país, posicionavam-se como

---

<sup>13</sup> Crivando-se com processos de expansão internacional.

<sup>14</sup> Toledo (1998), analisando o caso das PME no México, afirma que existem duas vias principais de interpretação acerca dos empreendimentos de pequeno e médio portes convencionalmente: a primeira delas situa justamente as PME em posição de subordinação, como salienta Rattner (1985), através da subcontratação frente às grandes empresas; outra via de interpretação é aquela que entende as PME através dos modelos de Distritos Industriais: no capítulo II, exploraremos esta via de análise para caracterizar o *Pólo*.

protagonistas da trama as grandes empresas externas (algumas transnacionais). Existia, não obstante, uma tensão política, as empresas transnacionais se movimentavam *livremente*, sob o apadrinhamento do regime político, para a ponta periférica do sistema capitalista, compondo os dramas específicos nos *novos países industrializados*. Concomitantemente a esse processo, tínhamos a emergência de uma nova divisão interna do trabalho, trazendo consigo um novo processo industrialização do Nordeste (OLIVEIRA, 1985; DIAS, 1999; BACELAR, 2000). Nesse sentido, podemos afirmar que o regime militar (pós-1964 e do Milagre Econômico de 1970) representou emblematicamente os interesses desses grupos econômicos internacionais e transnacionais<sup>15</sup>.

Pode-se afirmar que o país ganhou outro tipo de configuração econômica e no seu interior se conformaram novos laços de divisão do trabalho

No fim da década de 1960 e nos primeiros anos de 1970, ocorreu no Brasil uma intensa expansão industrial, acompanhada de forte tendência à concentração e centralização do capital. A industrialização brasileira realizou-se tardiamente, numa época de internacionalização do processo de acumulação capitalista, com profundos impactos na divisão interna do trabalho e na configuração interna dos mercados, predominantemente oligopólios (...). A “nova” industrialização não se limitou apenas à substituição das importações, mas induziu uma diversificação da produção, com bens intermediários, indústria de base e bens de consumo duráveis (RATTNER, 1985: 29).

Animaram-se grupos sociais e políticos na defesa de um Estado forte e centralizador que pudesse orquestrar o país de acordo com a coreografia do capitalismo monopolista internacional, que se constituía desde o final do pós-Guerra: a reanimação das economias dos velhos países industrializados deveria permitir a mobilização de recursos para os setores mais dinâmicos, ao mesmo tempo transferindo setores industriais tradicionais para os *novos países industrializados* (RATTNER, 1985; LIMA, 2002b; PECQUEUR, 2003)

Dentro desse cenário, novos fenômenos emergiram com particular ímpeto. Esquemáticamente, seguindo ainda um pouco mais as reflexões de Rattner (1985), houve:

- a) A expansão do capital internacional (com vistas ao atendimento das demandas de fluidez do capital, fortalecida em grande medida pelas novas tecnológicas da comunicação – estopim que robusteceu o setor financeiro e sua capacidade de mobilidade e de reestruturação do âmbito produtivo);

---

<sup>15</sup> Não esquecendo que nos anos 1950 já encontramos um esboço de hibridação entre os processos de “substituição das importações” (Representado por Getúlio Vargas) e essa maior abertura externa advinda no governo de Juscelino Kubitschek.

- b) Os desafios de abertura ou fechamento das fronteiras nacionais (movimento em grande medida orientado pelas aspirações dos grupos internos e a conformação dos novos conglomerados regionais);
- c) O clima de acirramento da competição nos planos doméstico e internacional;
- d) O rápido processo de industrialização (após o golpe de 1964, o modelo de desenvolvimento adotado orientou-se para o exterior, com particular incremento das empresas transnacionais);
- e) A incapacidade do sistema quanto à absorção da mão-de-obra;
- f) A importância cada vez mais crescente representada pelas pequenas e médias empresas;
- g) A posição estratégica do grande capital e o consentimento do capital nacional (em nome de um projeto de “desenvolvimento” a todo custo, fortemente pautado na idéia de “crescimento econômico” e “nacional”).

A conglomeração do capital atingiu um ponto de integração nunca antes experimentado, o que representou uma nova divisão internacional do trabalho social, com uma articulação de unidades produtivas em escala global, baseada na tecnologia da informação e comunicação mais avançada (RATTNER, 1985). Como tal processo repercutiu mais em particular na dinâmica econômico-social do Nordeste e quanto à sua inserção no desenvolvimento capitalista nacional? Para não incorreremos numa abordagem matizada por uma perspectiva economicista, ainda que histórica, devemos retomar a discussão desse contexto através de outros olhares, para além dos elementos propostos por Rattner (1985).

Apresentaremos, a seguir, uma discussão acerca dos dilemas e alcances da “integração” econômica do Nordeste no contexto de criação e atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.

## **1.2 A SUDENE e a integração do Nordeste**

A SUDENE se projetou enquanto um *agente de desenvolvimento regional*, vindo a produzir discursos e práticas (*capitalistas e modernizantes*) que penetraram nas dinâmicas sociais históricas da Região. Emerge como um elemento de mediação importante nas relações, nexos e composições daí decorrentes, entre a Região e o jogo de disputas econômicas do seu entorno, no momento em que se colocou com um peso inédito a questão da *integração* sócio-econômica do país (BACELAR, 2000).

Em que medida se deu essa “integração econômica” pós-1960?

A *substituição das importações*, como um modelo de política econômica que, a partir dos anos 1930, deu a tônica do desenvolvimento econômico do país, como salienta Dias (1999), imprimiu as primeiras fortes assimetrias interregionais, pois apresentou uma série de *forças* concentradoras e *locacionais*. Para Dias (1999), esse modelo teve particular efeito concentrador de atividades econômicas e lucros, se constituindo em quatro fases, com efeitos moderados a fortes quanto ao poder concentrador.

A fase inicial do modelo adotado foi a da preponderância da substituição de importações de bens não duráveis de consumo. Para Dias (1999), foi uma fase concentradora em termos moderados, pois sem uma explícita política espacial conduziu a uma substituição não de todo reunida no centro hegemônico.

A simplicidade tecnológica, a reduzida economia de escala, viabilizando tamanhos diminutos, são importantes razões que se juntam à existência de mercado em cada centro urbano de certo porte, permitindo que a substituição possa ocorrer em diversos centros de consumo. (...) Havendo relativa concentração do investimento no centro hegemônico, este saiu com a vantagem de ser mais dinamizado pelos efeitos multiplicadores do investimento substitutivo, compensando a nível de (*sic*) sua área de influência o aumento do custo dos bens substituídos, que se torna redução de renda real dos consumidores. A redução de renda real fica sem compensação onde não houver investimento substituidor. Fica compensada menos onde menos investimento substituidor houver. Nesta fase, o modelo de substituição de importação contribuiu moderadamente para a perda de dinamismo da economia regional (DIAS, 1999: 844).

Com a continuidade do processo de industrialização, observa-se a fase de substituição de bens duráveis de consumo, a qual teve força concentradora arrasadora (DIAS, 1999). Na ausência de uma explícita política espacial, cada bem substituído passa a ser produzido no centro hegemônico. O tamanho mínimo, a complexidade tecnológica e, enfim, as barreiras à entrada, que fazem o setor produtor de bens de consumo durável ser forte oligopólio nos países centrais, trabalham com ainda mais força concentradora numa economia periférica.

Sob proteção do governo central, os líderes dos oligopólios nos países centrais vão se instalando na região hegemônica que, adicionalmente, vai contando com conveniente gasto público em ampliação da infra-estrutura. Às altas taxas de lucro exigidas pelos substituidores se adiciona a ineficiência decorrente de tamanho inadequado, gerando a necessidade de alta proteção, com grande encarecimento dos bens substituídos para todas as regiões e efeitos benéficos do investimento substituidor concentrado, praticamente, exclusivamente no centro hegemônico (DIAS, 1999: 845).

Com efeito de concentração similar se deu a terceira fase de substituição:

A substituição de bens de capital é, também, devido a razões análogas, pesadamente concentrada no polo hegemônico. Acresce, como desvantagem que traz às regiões não beneficiadas, o maior custo do investimento em equipamentos contribuir para a perda de competitividade. A estas, oferece, ainda, a importante desvantagem tanto em termos de maior custo, quanto em termo de qualidade mais baixa na assistência técnica necessária à manutenção da eficiência operativa dos bens de capital. A substituição de bens duráveis de consumo e de bens de capital contribuíram de forma decisiva para a perda de dinamismo da região Nordeste (DIAS, 1999: 845).

Por fim, a substituição de bens intermediários apresenta menor concentração espacial que a substituição de bens duráveis de consumo e de bens de capital, pois

Submete os produtores que usam o bem intermediário substituído a um aumento de custo que penaliza diferenciadamente o usuário mais distante do ponto onde passa a ser produzido. Como a maior parte dos produtos intermediários têm produção substitutiva instalada no polo hegemônico, a substituição de bens intermediários, na maioria das vezes, termina por estabelecer diferencial espacial de custo desfavorável aos usuários das demais regiões, alterando a distribuição espacial de lucros, contribuindo a induzir migração do excedente (DIAS, 1999: 5-6).

Se, para Rattner (1985), os anos 1960 e 1970 marcaram o processo de inserção inicial da economia brasileira na dinâmica do capitalismo monopolista, fica claro que não foi apenas com vistas a frear as consequências concentradoras em termos regionais desse processo que a SUDENE foi pensada, no âmbito do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, mas, sobretudo, teve em mira dar vazão a essa lógica mais ampla, acarretando desafios para a integração econômica nacional, com vistas a atender às novas necessidades de expansão da lógica de acumulação dos capitalistas internos e globais (OLIVEIRA, 1985; DIAS, 1999; BACELAR, 2000).

Nesse ponto, concordando em parte com Rattner (1985), Dias (1999) afirma que a criação e os impactos da SUDENE devem ser apreendidos num contexto maior de políticas econômicas, em âmbito nacional, que visaram imprimir uma reconfiguração na divisão nacional do trabalho (e, conseqüentemente, “regional”). Tais políticas operaram uma passagem de relações interregionais de caráter mercantil para uma fase de “integração produtiva”. Aprofundando, porém, essa abordagem, defende o autor que essa estratégia de integração ao mesmo tempo em que visou modernizar a região reforçou as posições desiguais entre regiões. Para Dias (1999), desde a era Vargas até o Golpe de 1964, a *substituição das importações* contribuiu para o reforço das desigualdades espaciais, pois buscou consolidar o todo sacrificando as partes.

A opção pela substituição de importação como elemento dinâmico do impulso de industrialização termina por ser um projeto legitimador de desigualdades, fundado no predomínio do todo contra as partes, uma resposta em atenção a um objetivo difuso e excludente, que beneficia o centro hegemônico e, oculta o

excedente apropriado de outras regiões, faz parecer que todo o resultado do processo de concentração foi devido à sua capacidade de gerar excedente. O processo de substituição de importação, sem ser contrabalançado por medidas destinadas a reduzir seu avassalador ímpeto concentrador, dominou, como elemento norteador, até o esgotamento de sua capacidade de ser o elemento dinâmico principal do processo de desenvolvimento econômico, no início da década de sessenta, as transformações por que, desde as primeiras décadas deste século, passou a economia brasileira. Levou à formação da consciência da conveniência de frear o ritmo de concentração espacial, formando no País um quadro propício à criação de órgãos de planejamento regional (DIAS, 1999: 7).

Um conjunto de ações antecedeu a criação da SUDENE: a implementação, ainda no início dos anos 1950, do Banco do Nordeste do Brasil – BNB, que, por sua vez, foi antecedido por um amplo estudo de “Planejamento do Combate às secas”, ainda no âmbito do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS (oriundo da antiga Inspeção Federal de Obras Contra a Seca – IFOCS), no qual foram realizados os primeiros estudos que defendiam a ação estatal para resolver os problemas econômicos da Região. Tais ações (estudos, financiamentos, planejamento estatal), antes germinais, ganharam relevância decisiva anos depois, dentro da SUDENE. Ponto de chegada: todo o arsenal armado no sentido de estabelecer um planejamento dos rumos e contornos econômicos da Região (OLIVEIRA, 1977; DIAS, 1999; BACELAR, 2000).

A estratégia inicial da SUDENE visava à *industrialização do Nordeste*, como forma de superar as dificuldades geradas pela velha base agroexportadora da Região (BACELAR, 2000). Para tanto, no início dos anos 1960, foram realizados estudos sobre os recursos naturais e elaborados projetos de infraestrutura, cujo efeito, somado aos incentivos fiscais e à alocação de recursos de capital local, nacional e internacional, foi o de aumentar o dinamismo industrial e terciário da Região. Para se ter uma idéia, entre 1967 e 1989, a agropecuária reduziu sua contribuição ao PIB regional de 27,4% para 18,9%, sendo que, em 1990 (ano da seca, que afetou consideravelmente a produção da zona semiárida), esse percentual caiu para 12,1%; enquanto isso, a indústria passou de 22,6% para 29,3% e o terciário cresceu de 49,9% para 58,6%, segundo dados da SUDENE para o período (BACELAR, 2000).

Essa *nova industrialização* combinou-se com dois elementos: uma relação particular com os insumos e a constituição de *pólos industriais*, o que definiu, em grande medida, o papel e a posição que o Nordeste ocuparia no cenário nacional, na produção de bens de insumos e bens intermediários (principalmente os empreendimentos dos *Pólos Industriais* da Bahia e do Maranhão, petróleo e mineração, respectivamente). Tais bens

“alimentavam” a indústria mais dinâmica, dos bens de consumo, cujas taxas diferenciais de lucro eram maiores, situadas por sua vez no Sudeste do país.

A *nova indústria* do Nordeste iniciou-se segundo a opção pelo relativamente maior, ao invés de uma atenção balanceada quanto aos diversos estratos de tamanho dos empreendimentos, isso se deu pela forma como foi desenhado o sistema de incentivos fiscais (DIAS, 1999). Os subsídios de capital, o instrumento básico usado para incentivar o desenvolvimento industrial na Região, apresentavam um plano de corte separando os empreendimentos que teriam acesso aos incentivos. As Pequenas e Médias Empresas ficaram praticamente excluídas (DIAS, 1999). O discurso e a prática na época eram no sentido de que as grandes *puxariam* o crescimento das pequenas, o que funcionou como importante filtro no repasse do crédito e do incentivo.

Para Bacelar (2000), estava em jogo a criação de Pólos estratégicos e “integrados”, no sentido da *funcionalidade*, ao grande capital, o que repercutiu na configuração de subespaços no interior do Nordeste. Essa estratégia de industrialização, portanto, não se deu no sentido da homogeneização das funções produtivas das regiões do país, mas sim articulando o “moderno” e “atrasado”, como ressalta Oliveira (1988).

O movimento de integração econômica comandado pelo processo de acumulação de capitais do País nas últimas décadas havia, portanto, atingido o Nordeste e “solidarizado” sua dinâmica econômica às tendências gerais da economia nacional (...). A integração articulou as diversas dinâmicas “regionais” (BACELAR, 2000: 6).

Embora em termos gerais, durante mais de três décadas da *nova industrialização* regional (1960-1990), a agricultura ainda continuasse ocupando um lugar importante (redefinindo suas prioridades<sup>16</sup>), operou-se uma mudança de composição da indústria da Região: de uma predominância dos bens não-duráveis (têxtil e alimentar) passou-se à predominância do setor de bens intermediários e insumos. Devido ao papel que a Região assumiu no conjunto da indústria nacional, foram os segmentos produtores de insumo que receberam a maior parte dos recursos provenientes do sistema 34/18-FINOR da SUDENE (BACELAR, 2000: 9).

---

<sup>16</sup> “A partir dos anos 70, enquanto se reduzia a área cultivada com algodão, mamona, mandioca, sisal, expandia-se a área ocupada com cana-de-açúcar, arroz, cacau, feijão, laranja e milho. Ao mesmo tempo, algumas culturas não tradicionais na região, pelo valor de mercado relativamente alto que possuem, apresentaram peso crescente na produção regional: é o caso de frutas como mamão, manga, melancia, uva (nas áreas irrigadas pelo São Francisco), do cacau e abacaxi (em manchas favoráveis do sertão e agreste) e do tomate, café, soja e borracha (em áreas favoráveis do São Francisco, do agreste, do cerrado e da Zona da Mata, respectivamente)” (BACELAR, 2000: 9)

O Nordeste assumiu uma posição complementar, como fornecedor de bens intermediários à indústria do Sudeste. Ao mesmo tempo, sua estrutura industrial permaneceu marcada por um peso relevante da produção de bens de consumo não duráveis. Nesse sentido, ao invés da opção pela *substituição das importações interregionais*, a opção foi pela integração no mercado nacional, por meio da exploração dos recursos naturais industrializáveis (BACELAR, 2000). Dois fatos importantes estiveram relacionados: o capital “de fora” foi o que teve maior atenção por parte do sistema de incentivos e, além disso, os ramos contemplados, Química, Minerais não Metálicos e Metalurgia, abarcaram juntos cerca de metade do investimento incentivado (FERREIRA, 1985).

Essa *nova industrialização* acarretou um processo de constituição de subespaços, com a configuração de pólos industriais, a exemplo do Complexo Petroquímico de Camaçari (Bahia), do Pólo Têxtil e de Confeções de Fortaleza e do complexo Minero-metalúrgico de Carajás (Maranhão), além do Pólo agroindustrial de Juazeiro/Petrolina. Ao lado dos quais, conviviam estruturas econômicas “modernas” e “tradicional”:

As zonas cacauceiras, canavieiras e o sertão semi-árido são as principais e históricas áreas desse tipo. Quando ocorre, a modernização é restrita, seletiva, o que ajuda a manter um padrão predominantemente tradicional (BACELAR, 2000: 12).

Para Oliveira (1977), é importante ressaltar o jogo de disputas sociais e econômicas por trás e à frente das ações da SUDENE. Um elemento que importa para demarcar essa análise é o próprio conceito de *Região*, ao informar que tal noção deve ser definida de acordo com um marco que considere as determinações e tensões sócio-econômicas, não apenas os componentes político-administrativos. Entender, portanto, o desenvolvimento do Nordeste a partir da SUDENE requer que a análise seja matizada pelo plano da luta de classes que, dentro do referencial teórico proposto, encontra nas ações do Estado reverberação político-ideológica, dando-se a expressão espacial na conformação de diferentes “regiões” dentro da Região (BACELAR, 2000).

Para Oliveira (1977), esse processo de *integração econômica* se deu por meio da expansão do capitalismo internacional, vale ressaltar em sua fase monopolista, processo esse que se configurou desde os ciclos de base agroexportadora, tendo na *nova indústria* o ponto de chegada desse desenvolvimento desigual e combinado, em que moderno e tradicional se estruturam de maneira simbiótica (OLIVEIRA, 1977). A SUDENE, portanto,

seria o espaço de confluências e conflito de forças sociais (locais e internacionais) em disputa pela consolidação do capitalismo. Nesse percurso:

A SUDENE foi um empreendimento de uma audácia inédita na história nacional. Ela anunciava um dos dois *novos*: se os vencedores tivessem sido as forças populares, o Nordeste e o Brasil de hoje seriam muito diferentes; tendo sido vencedoras as forças do capitalismo monopolista, chamadas a socorrer combalidos latifundiários e barões do açúcar, essa vitória também mudou o curso da história (OLIVEIRA, 1977: 18).

Para Bacelar (2000), o desenvolvimento recente do Nordeste se deu pela consolidação de subespaços, a configuração de diferenças internas e outros “nordestes”, os quais ora reforçaram estruturas econômicas tradicionais, ora combinaram-se com estruturas econômicas “mais modernas”, ora despontaram como situações mais dinâmicas. Observou-se, assim, uma tendência de *incorporação* à lógica e dinâmica do moderno capitalismo; nesse sentido, as exigências de uma divisão técnica do trabalho se fariam mais presentes, em contraste, mas em composição, com uma base mais tradicional e agrária.

### **1.3 A SUDENE, o NAI e a Modernização: Bases para a constituição do SEBRAE**

A *nova industrialização*, trazida pela SUDENE, não só buscava modernizar a base econômica, mas também visou a atingir uma dimensão “cultural”. Implantar uma “revolução” no domínio econômico e criar um novo *ethos* empresarial pautado no cálculo econômico capitalista (OLIVEIRA, 1977), tarefa que coube inicialmente, quanto às empresas de pequeno porte, ao NAI (Núcleo de Assistência Industrial/Empresarial). A entrada pela SUDENE nos serve como aporte para entender a nova configuração econômica do Nordeste (com velhos e novos espaços e subespaços econômicos), e também entender como foi se construindo o arcabouço ideológico de modernização da gestão empresarial, no qual encontraremos os primeiros rastros da trajetória do SEBRAE.

A SUDENE – que buscou tirar o Nordeste do “atraso” e do descompasso em face da industrialização do Sudeste (investigar as raízes e os desafios daí decorrentes eram preocupação do GTDN) – percebia, segundo Dias (1999), que além da necessidade de vultosos incentivos materiais visando à industrialização, era necessária a capacitação tecnológica e a capacidade de assimilar novas técnicas gerenciais. Consideradas como fatores fundamentais para o *desenvolvimento industrial*, essas técnicas haviam sido, na fase anterior, subtraídas ao Nordeste em meio à erosão que sobre ele se abateu.

O *cálculo econômico*, antes de ser reconhecido pela teoria econômica, é o fundamento das decisões dos agentes econômicos do capitalismo, a burguesia (OLIVEIRA, 1977). De modo que podemos afirmar a existência de um paralelismo entre desenvolvimento capitalista e emergência de *racionalidades* das ações econômicas.

Se coube ao NAI, como órgão da SUDENE, implementar as ações de modernização da gestão das empresas de pequeno porte, podemos nos perguntar: qual era o perfil das PME<sup>17</sup>? Ou quais eram seus desafios? Para Rattner (1985), as PME guardavam especificidades, se compararmos com o grande capital e as grandes empresas, diferença de dinâmicas, relações internas e na composição com o sistema produtivo macroeconômico. Tal segmento é marcado por uma forte rotatividade, além disso

A origem social e as relações sociais da família, os casamentos, os interesses criados através da incorporação de sócios, oriundos de família extensa, mostram-se tão importantes quanto a educação formal e o treinamento profissional (RATTNER, 1985: 22).

#### Encontrava-se no âmbito das PME uma produção industrial

Pouco diferenciada, predominando os ramos tradicionais, com um grande número de empresas de características artesanais e padrões familísticos de gestão empresarial, enquanto no outro extremo as características são distintas, ou seja, o setor industrial caracteriza-se por uma estrutura diferenciada e especializada, empresas de grande porte e padrões mais complexos de gestão empresarial e de organização interna da empresa (DINIZ e BOSCHI, *apud* MELO, 2007: 15).

A gênese e emergência das empresas de pequeno porte, portanto, tiveram uma trajetória mesclada por aquilo que passou a ser discutido como *informalidade*<sup>18</sup>, fenômeno que se avulta com a emergência do capitalismo monopolista (MELO, 2007).

Cardoso nos anos 1960 denominava as PME como “empresas clônicas”, pois

A propriedade das empresas se restringe, em geral, aos grupos familiares, o padrão de controle dos empreendimentos implica na intromissão dos proprietários em decisões que ultrapassam o limite natural de ingerência dos

---

<sup>17</sup> Dados atualizados (IBGE, 2010) mostram o peso das PME na economia nacional: representam 99,5% dos empresários, geram 74,7% dos empregos e realizam 59,8% do volume de negócios. Em 2002, o número total de firmas chegava a quase 5 milhões (site do IBGE, acesso de dezembro de 2010, <http://www.ibge.gov.br/home/>) As “microempresas” (com menos de 10 funcionários) chegam a 93,6% desse total.

<sup>18</sup> Foi com o intuito de diagnosticar a economia do Kênia que a OIT, em 1972, elaborou o relatório cujo termo é alcunhado. Para o estudo, o processo de substituição de importações, nos países em desenvolvimento, não criou postos de emprego suficientes para abarcar a própria população economicamente ativa. Para entender as economias desses países, propõe o relatório, se faz necessário entender o setor informal. Assim caracterizado: “(a) propriedade familiar do empreendimento; (b) origem e aporte próprio dos recursos; (c) pequena escala de produção; (d) facilidade de ingresso; (e) uso intensivo do fator trabalho e de tecnologia adaptada; (f) aquisição das qualificações profissionais à parte do sistema escolar de ensino; e (g) participação em mercados competitivos e não regulamentados pelo Estado” (OIT, *apud* CACCIAMALI, 2000: 154).

acionistas nas empresas dos países desenvolvidos (...) os proprietários das 'empresas clônicas' exercem intensa atuação administrativa (Cardoso, 1972:95).

Com a modernização, as empresas brasileiras passaram por um processo de racionalização da administração. Não obstante, ora os gerentes dividiam a administração com os familiares, ora um dos familiares passava a ocupar a gerência, “deste modo, há uma combinação entre o tradicional e o moderno no interior de uma mesma empresa, mas ainda com predomínio do tradicional” (MELO, 2007: 17).

Um dos desafios no início dos anos 1970, como atesta Rattner (1985), para as PME, foi em busca de conquistar espaço na arena política, ou seja, imprimir rumos e diretrizes à política econômica e industrial “mais consonantes com as necessidades e aspirações dos empresários das PME” (RATTNER, 1985: 21).

O crescente movimento de consolidação de uma política pública dirigida ao segmento, fruto de um jogo de disputas políticas que se gestou durante as décadas de 1970 e 1980, visando recursos específicos, traçou as primeiras ações no sentido da criação de um órgão específico como o SEBRAE.

Essa disputa por espaço na pauta política se deu paulatinamente. Emergem, ainda no contexto dos anos 1950, as primeiras ações do Estado dirigidas às PME (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). Pelo decreto nº48.738, na alçada do antigo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), foi criado o Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa (GAMPE), cujo objetivo era a consolidação de um plano de “amparo” às PME industriais, contribuindo com estratégias de aumento da produtividade e fortalecimento da estrutura econômico-financeira (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). Para os autores citados, porém, tal ação não obteve efetividade. No ano de 1964, ainda na alçada do BNDE, com financiamento do BID, foi criado o Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa (FIPEME). Ação complementar se deu com a criação do Fundo de Desenvolvimento da Produtividade (FUNDEPRO), nesse caso vinculado ao Ministério do Planejamento, também na segunda metade da década de 1960. As duas ações, dessa vez, segundo os autores, saíram do decreto, mas, paradoxalmente, se concentraram nos grandes negócios e projetos. Além dessa canalização de recursos para empresas com grande capital, essas iniciativas primeiras foram marcadas por uma dispersão de ações.

Quando, e sob que termos, se deram as primeiras ações efetivas dirigidas aos “pequenos”?

Em 1967, a SUDENE, através da portaria 170, estabelece verba específica para as PME industriais a ser administrada pelo BNB e repassada aos bancos estaduais. Tais verbas foram convertidas em incentivos financeiros, através de crédito. Estava pavimentado o caminho para a criação do NAI. Foi na Divisão de Pesquisa e Programação Industrial, do Departamento de Industrialização da SUDENE, numa subdivisão encarregada pela pequena e média indústria que, em parceria com o Banco do Nordeste, foi criado o Programa de Assistência à Pequena e Média Empresa Industrial – PAPMEI (ANDRADE, 2002).

Isso se deu no 3º Plano Diretor da Superintendência, no qual são estabelecidas a criação PAPMEI e as linhas de ação: a) a instalação de NAIs (os Núcleos de Apoio Industrial – enquanto entidades estaduais); b) treinamento para formação de consultores industriais; e c) e apoio à implantação de distritos industriais.

No mesmo ano, a equipe do Programa realizou pesquisa nas cidades de Recife, Campina Grande, João Pessoa, Fortaleza e Salvador, a partir da qual foi elaborado um relatório que desembocou num esquema de trabalho, tendo como tripé a SUDENE, o governo dos estados e as Federações das Indústrias.

Como o Programa havia sido criado prioritariamente para abrir linhas de financiamento, através de crédito às PME, ao NAI coube a orientação do pequeno e médio empresário

Dando-lhes condições para que, através da elaboração de projetos específicos, eles pudessem ter acesso às linhas de financiamento e incentivos postos à sua disposição (ANDRADE, 2002: 23).

Nessa direção,

As atribuições do NAI eram preparar documentos como cartas-propostas e projetos sumários para efeito de financiamento de pequenas e médias indústrias (...); e elaborar projeto para a obtenção de incentivos fiscais (ANDRADE, 2002: 23).

O projeto inicial, porém, determinava que era preciso prestar “assistência técnica” e “treinamento de pessoal”. Este se colocou como o primeiro desafio à instituição: formar quadros especializados na realização de tais ações, o que se deu durante o final da década de 1960 e durante os anos 1970.

Constituíam-se assim uma estrutura montada como braço de atuação dos projetos de desenvolvimento da SUDENE. O NAI de Pernambuco, com sede em Recife, foi criado em

17 de outubro de 1968<sup>19</sup>: através de convênio entre a SUDENE, o governo do Estado, junto à Secretaria de Indústria e Comércio, com a Federação das Indústrias, o Banco do Nordeste e o BANDEPE.

Junto ao governo do estado de Pernambuco, a experiência do NAI tinha o legado de um projeto anterior, o RITA (*Rural Industrial Technical Assistance*), estabelecido a partir de convênio entre Brasil e EUA, em 1962, orientado no sentido de um “esforço de desenvolvimento industrial”. Na alçada desse projeto, se

Estudava a viabilidade de pequenas agroindústrias para atender mercados locais e, utilizando matéria-prima e mão-de-obra também locais, identificava e treinava empresários e mobilizava o capital inicial (ANDRADE, 2002: 24).

Foram dados, nesse projeto, os passos iniciais no sentido da “politização” do pequeno empresário local, por meio do estímulo à associação dos mesmos. O desafio era consolidar um segmento, em termos econômicos e políticos. Porém o percurso foi longo. Não dispomos de documentação suficiente que nos permita desenvolver o perfil, as características e os impactos desse projeto, no entanto, podemos afirmar que houve um movimento difícil e contraditório no sentido do estabelecimento do perfil das práticas: os desafios se avultavam e o NAI se instaurou como um passo importante na consolidação desse conjunto de ações para o segmento.

As formas de financiamento dos núcleos e dos projetos vinham majoritariamente da SUDENE. Em termos jurídicos, o NAI era uma “sociedade de direito privado”. Desde os primeiros momentos, porém, havia uma luta no sentido da legitimação (“performática”) de uma visão não-estatal da instituição. Isso servia para dar o tom de “empresa” ao Núcleo, quesito que vemos até os dias atuais quando nos debruçamos sobre o discurso dos agentes do SEBRAE. Desde os anos 1970, “houve um grande esforço no NAI para que o cliente não o visse como coisa do governo, repartição pública” (ANDRADE, 2002: 24). O NAI foi um núcleo criado e desenvolvido pela SUDENE, mas com influência política forte dos chamados “interesses legítimos” da sociedade, os capitalistas, os “produtivos”. Esse esforço de legitimação dos interesses atravessa toda a história da instituição até chegar ao SEBRAE de hoje. O Conselho Deliberativo do NAI foi composto não só por órgãos estatais, mas também por representações de classes patronais<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Neste ano, já havia quatro outros NAI: Paraíba, Bahia, Ceará e Sergipe.

<sup>20</sup> Ainda nos anos 1970, passa a integrar o Conselho Deliberativo do NAI a Associação Comercial de Pernambuco (ACP): de onde podemos encontrar os fios de reconstituição de uma outra história: de como o Núcleo, criado para atender os segmentos da indústria, passa a atuar junto ao agronegócio e ao comércio.

No contexto de modernização via industrialização, com vistas ao desenvolvimento da Região, as PME, segundo a SUDENE, “precisavam” acompanhar a indústria do grande capital. Essa se constituía na “missão” do NAI. As PME precisavam acompanhar o “desenvolvimento” do Nordeste. Portanto, precisariam estar aptas a adentrar na lógica de acumulação do capital. Lógica que encontra nas PME novas formas de diminuir a necessidade de mão-de-obra visando o aumento das taxas de lucro<sup>21</sup> (RATTNER, 1985).

Sobressai-se a incorporação da lógica capitalista de produção no interior dos empreendimentos como processo e desafio. Especialmente: a) a organização e administração tradicionais, concentradas nas funções de proprietário-administrador e dos membros da família; b) pouca especialização nas relações internas e externas, predomínio do elemento humano pouco qualificado, ausência de um sistema de informação; c) escassez de recurso próprio e dificuldades de financiamento; d) improvisado na administração mercadológica quanto ao tipo de participação, controle do produto, forma e grau de concorrência, número de produtos comercializados (insumos e produtos acabados); e e) na gestão tecnológica: obtenção e manutenção de ativos fixos, força motriz por empregado, tipos e proporções de mão-de-obra (qualificação, instrução, técnica) e tipos de máquinas e ferramentas. Operava-se nessa perspectiva, como salienta Rattner (1985), um diagnóstico “convencional” das PME: as quais eram vistas como dotadas de uma organização produtiva ineficaz; ausência de *marketing*; desconhecimento de princípios e sistemas de organização modernos, no que tange às funções contábeis e financeiras; e pouca habilidade no recrutamento, treinamento e remuneração de pessoal.

A passagem que se observou na prática e discurso do NAI, do crédito à consultoria e treinamento, foi no sentido da constituição de um campo subjetivo. Estava em jogo instituir e “aperfeiçoar” a racionalidade capitalista, o *ethos* de um empreendimento social pautado pela busca do lucro, aquilo que lhe é distintivo, através da racionalização desse impulso ao ganho (BOLTANSKI, CHIAPELLO, 2009). A consciência social, a racionalidade que também é prenhe de consciência afetiva e moral, os interesses diversos e difusos da vida cotidiana, que, como defendeu Thompson (1981), são marcados ora por inércia mal articulada, ora por conflito articulado, ora ainda por embate deslocado e confuso, mas apaixonado e real, ora finalmente por vigorosa e complexa disciplina.

---

<sup>21</sup> “As PME são obrigadas a pagar salários inferiores aos pagos pelas empresas grandes, o que leva à exploração da mão-de-obra e à transferência de mais-valia para o grande capital” (RATTNER, 1985: 28)

Mas só tangencialmente podemos nesse estudo divisar tal “carnosidade” complexa e real do cotidiano dos pequenos empresários naquele e no atual contexto. A pergunta que pode nos perseguir na descrição da trajetória do NAI ao SEBRAE, parafraseando Boltanski e Chiapello (2009), é: numa sociedade na qual o princípio de acumulação de capital (no plano econômico) vai se instaurando com cada vez mais força, como podemos investigar os dispositivos subjetivos justificadores (como “espírito capitalista”) e sob que condições/cenário, contexto, composição? Ou melhor, como vem se dando a constituição da produção cultural (pois subjetiva e social), em termos de capital social “empresarial”, os quais vêm funcionando como dispositivos de justificação da penetração da lógica capitalista?

Os anos iniciais de instauração do NAI são marcados por uma espécie de “ânsia” em conhecer e orientar empresários. Não bastava elaborar propostas de crédito, era preciso oferecer orientação técnico-gerencial. Era o que deixava entrever, em 1971, Marcos Jacob Tenório de Melo, primeiro Coordenador e, depois, diretor executivo do NAI de Pernambuco:

Não se pode admitir ainda que o programa nordestino de assistência às pequenas e médias empresas tenha atingido a sua maturidade; no entanto é patente a acumulação de experiência, que cresce a cada dia, sobre a problemática da pequena empresa industrial do Nordeste (trecho de entrevista concedida ao estudo de ANDRADE, 2002: 29).

Experiência que se convertia no desenvolvimento de:

Novos métodos e técnicas, que mais se prestam a uma assistência sistemática a essas empresas, são constantemente testados ou desenvolvidos, aumentando a eficiência do programa e dando-lhes novas dimensões (ANDRADE, 2002: 29).

A incorporação crescente do discurso da gestão empresarial foi se constituindo não só pelas práticas na alçada específica de cada NAI. Uma das facetas da instituição foi a realização de grandes eventos de debate e discussão para definir novos perfis de atuação e prioridades, o que era realizado ora pelo Conselho Deliberativo, ora entre as unidades dos estados, ora por uma parceria entre a própria instituição e a *sociedade local*. Aconteceu em 1970, na cidade de Garanhuns, um seminário que reuniu as unidades do NAI de todo o Nordeste (neste ano, outros estados já haviam criado suas sedes, a exemplo do Piauí). Nesse seminário, foram elaborados comissões e grupos de trabalho que tematizaram os desafios para o desenvolvimento das PME. Nos Grupos de Trabalho do seminário de 1970, foram formuladas propostas para dar novos perfis ao trabalho do NAI. Os NAI estaduais

vinham com estudos focando aspectos econômicos, contábeis, administrativos, etc. Para se ter uma idéia, um estudo trazido pelo NAI da Bahia versava sobre “a possibilidade de assistência técnica internacional”. Havia estudos sobre assistência técnica, produtividade, assistência técnica e financeira às pequenas indústrias, riscos do desenvolvimento, entre outros. Assim, os NAI podiam atuar conjuntamente. Quando a SUDENE tomava decisões dirigidas ao setor, seguia em parte as discussões e debates oriundos das reuniões das representações dos NAI locais. Em 1974, foi estabelecido convênio com instituições americanas e francesas.

Como os sociólogos contemporâneos de diversas matrizes afirmam, não se pode ter na ação um reflexo imediato das estruturas (ELIAS, 1987; BOURDIEU, 1989). As motivações, os interesses, os sentimentos e as justificações traziam contradições, disputas ideológicas, como nos lembra Thompson (1981), que não podem passar despercebidas pelo olhar do pesquisador das relações sociais.

O que motivava os funcionários do NAI a trabalharem em prol do “*small is beautiful*”? O depoimento de um funcionário do NAI nos deixa entrever esse palco de contradições

A SUDENE voltou-se para o segmento das PME por coincidências, interesses e simbologias. O espírito do “small is beautiful” teve grande penetração (...). Havia uma certa aversão à magnitude e grandiloquência da grande corporação, do conglomerado, da grande empresa. Depois, tem aquele lance dos espaços de liberdade, mais próximos do pequeno do que do grande. Uma certa identificação com o pequeno empresário brasileiro em contraposição com o capital estrangeiro, ao imperialismo, também faz parte desse espírito cultivado na SUDENE pelos que haviam escapado ao furacão de 64 (...). Técnicos da SUDENE foram enviados ao DELFT e voltaram da Europa com embasamento teórico e bibliográfico sobre PMEs. Isso fez com que se reforçasse aquele espírito de missão junto ao pequeno que florescia naquele espaço de liberdade. Os intelectuais processavam esses espaços e as organizações públicas, sobretudo federais (...) permitiam que se cultivassem tais espaços (Aécio Gomes, que trabalhou no NAI em 1970 e 1980, Entrevista dada a ANDRADE, 2002: 37).

Ainda na passagem de 1960 a 1970, a SUDENE enviou 4 técnicos do Nordeste para um curso em São Paulo. Esses, ao retornarem, deram o primeiro curso de formação de consultores especializados em PME. Junto a isso, instrutores holandeses vieram à Região, ainda como parte das parcerias desenvolvidas pela SUDENE para a formação de profissionais, os quais passaram a ministrar cursos noutras cidades: Fortaleza (CE), Salvador (BA), Campina Grande (PB) e Montes Claros (MG).

Munido da “tecnologia gerencial”, como chegar às empresas? O NAI passou a oferecer outros dois tipos de serviços: a consultoria e o treinamento. Enquanto a

consultoria era, e ainda é, um tipo de abordagem individual, em cada empresa, mais detido, porém mais dispendioso; o treinamento era feito com várias empresas ao mesmo tempo, porém em ritmo mais rápido e com custos barateados, em comparação com a consultoria.

Com a mudança na abordagem imprimida pelo NAI, adotando a consultoria e o treinamento, a instituição passa a aumentar cada vez mais o número de atendimentos, principalmente com cursos de treinamento: “em um único curso, atingiam-se 30 empresas, em um ou dois meses; enquanto numa consultoria, se gastavam de dois a três meses com uma só empresa” (ANDRADE, 2002: 43). Entre os anos 1967 e 1977, mais de 60% das empresas industriais do Estado foram atendidas, nas cidades de Recife, Caruaru, Petrolina, Arcoverde e Timbaúba. Essa prática marcou o início da “abordagem coletiva de mercado”. Outras ações criadas nesse contexto foram: a criação da Revista *Direção Empresarial*<sup>22</sup>, em 1974, bem como a produção de filmes para televisão.

Os funcionários do Núcleo nutriam o sentimento de que através deles os “conceitos” de modernização da gestão entraram na Região Nordeste.

Na época em que o órgão se implantou, por mais uns dez anos, pouco se sabia no Nordeste sobre o que é organização, controles como o de almoxarifado, financeiro, de produção, fluxo de caixa, curva ABC, planejamento operativo e coisas assim. Somente as grandes empresas de fora da região que por aqui se instalavam trabalhavam com esses conceitos e técnicas. Na empresa local, predominavam a intuição, a experiência (Geraldo Medeiros, entrevista concedida a Andrade, 2002).

Durante a década de 1970, a SUDENE levava empresários para obter consultorias nos EUA, tinha convênio com a FGV, com a PUC do Rio de Janeiro, com a USP. O NAI divulgava cada vez mais seu trabalho: pelos treinamentos, anúncios na imprensa, por telefonemas às empresas, com a figura dos “vendedores de treinamento”, depois com a Revista *Direção Empresarial*, entre outras formas. Demonstra-se, assim, que a mensagem que o NAI tinha para transmitir buscava propagar-se em massa: era uma instituição em luta por reconhecer sua posição como “contribuição pioneira” às PME.

A partir de 1973, o NAI passa a receber verba do CEBRAE, e começa uma nova fase na trajetória da instituição.

---

<sup>22</sup> A Revista *Direção Empresarial* durou 20 anos, de 1974 a 1994. O objetivo da publicação era: “promover a adoção, por parte dos dirigentes e funcionários das empresas pernambucanas, de atitudes favoráveis à modernização administrativa; difundir para um grande número de empresas, não atingidas pela ação direta do NAI, conhecimentos e práticas de gestão e informações sobre o ambiente externo” (Revista *Direção Empresarial* apud Andrade, 2002) Principais conteúdos: informações sobre controle de caixa; conhecimento do cliente, conhecimento dos fornecedores, controle dos estoques, controles de compras e *layout*.

#### 1.4 Do CEBRAE ao SEBRAE

Em 5 de julho de 1972, com a criação do Centro Brasileiro de Assistência Empresarial, CEBRAE, começa um novo capítulo na trajetória do NAI<sup>23</sup>. A criação do CEBRAE foi fruto, assim como o NAI, de uma confluência de iniciativas anteriores que visaram, no plano do governo federal, desencadear ações mais sistemáticas dirigidas às empresas de pequeno porte. É uma continuação e uma ruptura com o trabalho desenvolvido pelos NAI, da SUDENE. Vinculado ao Ministério da Indústria e do Comércio (passando rapidamente para o Ministério do Planejamento voltando em seguida ao Ministério da Indústria e do Comércio), participaram da criação do CEBRAE instituições como o BNDE (hoje BNDES), a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e a Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento (ABDE), entidades vinculadas ao governo federal em sua totalidade; funcionários do NAI elaboraram e implementaram o projeto de criação do CEBRAE (ANDRADE, 2002).

Embora se tenham esboçado iniciativas de atendimento específico ao segmento das PME antes do NAI em âmbito nacional, como vimos anteriormente, foi esta experiência regional, sob liderança da SUDENE, que levou à criação do CEBRAE (ANDRADE, 2002; FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). Com outra amplitude de Estados atendidos e uma gestão nacional da política de apoio às PMEs, centrada no Conselho Deliberativo do CEBRAE nacional. O perfil de sua atuação se manteve orientado para a luta por reconhecimento e legitimação do discurso e das práticas de modernização da administração empresarial, para a racionalização dos processos, dos métodos e técnicas gerenciais.

O plano de trabalho que vigorava nas consultorias e treinamentos do NAI era composto de habilidades de: administração geral (definição da estratégia empresarial, concepção de estruturas organizacionais, manuais de funções, manuais de normas e rotinas, avaliação de cargos e salários, sistema de controles gerenciais, administração por objetivos, desenvolvimento organizacional, planejamento global, etc.); diagnóstico de gestão (identificação e problemas e formulação de soluções); *marketing*/vendas (pesquisa de mercado, campanhas de venda); administração da produção (administração de materiais, estudos de tempo e movimentos, programação de controle); projetos/incentivos fiscais (implantação, ampliação, relocação, modernização, capital de giro); organização contábil

---

<sup>23</sup> O NAI de Pernambuco, durante quase uma década, passou por uma transição, mantendo ainda o nome NAI, agora com o complemento CEAG: mudou a situação jurídica, a forma de atuação, e organização.

(plano de contas, rotinas contábeis, fluxo de informações contábeis); administração financeira (custos, determinação de margens, análise de lucro, fixação de preços, etc.).

A ação do Estado dirigida ao “desenvolvimento” do país nos anos 1960 teve como um dos feitos de monta a implementação do Plano de Ação Econômica do Governo - PAEG<sup>24</sup>. Essa experiência acarretou um aumento dos investimentos públicos, a abertura para o capital estrangeiro, a contenção da inflação e políticas de diminuição das desigualdades regionais (ou de reestruturação da divisão interna), desembocando no “milagre econômico” (BRUM, 2002). Em 1972-1974, o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) trazia: investimento em infra-estrutura; incremento das ações das empresas estatais; expansão de crédito ao consumidor; aumento da demanda e do capital interno (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). Nesse contexto, o BNDE cria fundos específicos (através de linhas de financiamento) para as PME e em 1972 é criado o CEBRAE, com o objetivo de “ajeitar a casa”, pois “faltava condições técnicas mínimas para aproveitar esses recursos” no âmbito das PME (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007: 19).

Na alçada do Ministério do Planejamento, e com a proposta de agir nacionalmente (para tanto são criados os CEAG estaduais),

O CEBRAE nasce como órgão público de consultoria, dentro do Ministério do Planejamento, com explícita função de intermediário entre o sistema financeiro e empresas (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007: 21).

Diferentemente dos NAI, que atendiam prioritariamente empresas industriais, o CEBRAE, até metade da década de 1970, atendia empresas industriais e comerciais e, a partir da segunda metade daquela década, passa a atender PME agrícolas. A atuação do CEBRAE em termos institucionais buscava, a um tempo, ser centralizadora e descentralizada, segundo os relatos e depoimentos auferidos. Na mesma medida em que tinha centros específicos nos estados, havia uma busca de “unificação” da atuação. Com a crise do petróleo e o fim do “milagre econômico”, o clima ditatorial também passa a ser realçado como um elemento de composição desse caráter centralizador (e muitas vezes autoritário), elemento contraditório e conflituoso, o que é ressaltado pelos que faziam o NAI na ocasião de sua transição para o CEAG/CEBRAE (ANDRADE, 2002).

Em 1977, o Ministério do Planejamento cria o Programa Nacional de Apoio à Microempresa (PROMICRO). O CEBRAE passa a assumir a responsabilidade

---

<sup>24</sup>outras ações, teve o “planejamento regional” (analisado por Francisco de Oliveira como um novo estágio do avanço das forças capitalistas monopolistas) que desembocou na SUDENE, que deu origem ao NAI.

institucional com a administração dos incentivos de crédito colocados à disposição dos microempresários pelo BNDES, entre outros bancos públicos (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). Paralelamente, o CEBRAE passa a oferecer serviços de consultoria<sup>25</sup>.

Além da confluência e disputas de “visões” e interesses, expressos pela participação no Conselho Deliberativo do NAI/CEAG de órgãos de diversas esferas, sob a liderança das representações empresariais em acordo com os governos, havia também as ações de engenheiros e administradores (“consultores de organização”). Um dado histórico importante, assinalado por Andrade (2002): no final do ano de 1977, Fabrício Soares, doutor em “comportamento organizacional” veio da Bahia ao NAI/CEAG/PE e trouxe o Método de Resolução de Problemas (MRP):

Ele começou a elaborar internamente, no NAI, um trabalho na área comportamental que trouxe novos valores para as pessoas envolvidas e criou um mecanismo de participação (ANDRADE, 2002: 67).

Mobilizavam-se as energias da empresa toda (...). Era um trabalho que a equipe chamava de ‘pesquisação’: você pesquisa enquanto age e age enquanto pesquisa. Então era a equipe treinando, implantando, retreinando, reimplantando, pesquisando, agindo. Na realidade, era um processo (ANDRADE, 2002: 67).

No começo dos anos 1970, começa um processo que visava transformar os NAI em Centro de Assistência Gerencial (CEAG, o braço estadual do CEBRAE nacional). Não foi uma ruptura simples. Andrade (2002) salienta que no começo dos anos 1970 o NAI dispunha de recursos escassos para atender suas atividades. Mesmo vinculado à SUDENE e ao governo do Estado, o NAI buscava verbas próprias, através de oferta de serviços de consultoria, treinamento e pesquisa a segmentos que não recebiam os “subsídios” concebidos às PME, em geral oferecia seus serviços de consultoria e treinamento a “grandes” empreendimentos<sup>26</sup>. A partir de 1973 o NAI passa a receber recursos do CEBRAE nacional.

---

<sup>25</sup>Se nos primeiros anos, o foco era na assistência ao crédito, gradativamente vão se incorporando novas atribuições, ações e discursos: nos anos 1970 e 1980, muito focado na perspectiva gerencial, ou seja, no desenvolvimento daquilo que Negri (1999) chama de um paradigma do *empresário clássico*<sup>25</sup>: confundido com o gerente ou executivo das formulações da microeconomia.

<sup>26</sup> Talvez por certo constrangimento, Andrade (2002) não desenvolve o ponto, podemos, no entanto, especular acerca de certa seleção “informal” de clientes e atendimentos. O que se sabe é que os recursos ora atrasavam ora se escasseavam, a instituição, não obstante, elaborava iniciativas como essa para sanar dificuldades orçamentárias.

O NAI estabelecia pontos de contato com a SUDENE, os clientes privados, os governos federal e estadual e o CEBRAE<sup>27</sup>. Cada um dos agentes sociais portava expectativas e exigências específicas e contraditórias: como o NAI deve atuar e a quem atender? O NAI recebia recursos do CEBRAE, mas mantinha vínculos com o governo do estado e a SUDENE; sofria auditorias do Tribunal de Contas da União – TCU, Tribunal de Contas do Estado – TCE, CEBRAE e SUDENE. Além disso, o CEBRAE “propunha” as ações. Os planos de trabalho eram elaborados pelo próprio NAI, mas as “referências práticas” tinham sua raiz nos planos de ação do governo de Pernambuco (ANDRADE, 2002).

No âmbito da Confederação Nacional da Indústria (CNI), ainda em 1973, foi criado o Departamento de Assistência à Média e Pequena Indústria (DAMPI), que tinha núcleos de atuação ligados às federações das indústrias. Também se constituiu um Programa Nacional de Treinamento de Executivos (PNTE), em articulação com o CEBRAE e contando com financiamento do BNDES, para gerir os recursos do Financiamento à Pequena e Média Empresa – FIPEME.

A dependência financeira do NAI ao CEBRAE criou ingerência quando este passou a exigir ações de acordo com seus planos. Com o aumento da importância dos recursos do CEBRAE, porém, e a crescente escassez de recursos oriundos do governo do estado e da SUDENE, o NAI passou a ceder. Para alguns, mais adiante, o CEAG passou a ignorar o esquema montado pelo NAI. A direção do CEBRAE começou a “impor” mudanças, inclusive no nome da instituição (ANDRADE, 2002). Para aumentar a influência no Conselho Deliberativo do NAI, o CEBRAE, numa articulação política, colocou naquele CD vários órgãos federais, o que aumentou o controle do governo central na gerência do NAI (em âmbito federal o CEBRAE desenvolvia-se no interior do Ministério do Planejamento e o NAI no Ministério da Indústria e do Comércio). Na ocasião, mais de 70% da verba do NAI vinha do CEBRAE<sup>28</sup>.

Depois de extensa disputa, que ficou conhecida como “batalha dos Guararapes”, uma articulação entre o BNDE e o Conselho Deliberativo do CEBRAE e as secretarias de

---

<sup>27</sup>Para se ter uma idéia, no começo a SUDENE bancava 100% dos custos do NAI; esse montante foi gradativamente diminuindo até atingir 50%, ficando os outros 50% como gastos do Governo do Estado.

<sup>28</sup>Não foi simples, houve resistência: Eduardo Vasconcellos, que era presidente do Conselho Deliberativo do NAI na época, 1979, “adotou a política de, para cada órgão federal que o CEBRAE impusesse, colocar um órgão estadual, sob o controle da Secretaria de Indústria e Comércio”. O NAI, porém, era obrigado a mandar projetos para o CEBRAE nacional, para assim receber recursos.

planejamento e indústria e comércio do estado resultou numa nova composição, na qual, em setembro de 1980, o NAI se torna CEAG/CEBRAE, definitivamente.

A Revista *Direção Empresarial*, no seu editorial, na edição de outubro do mesmo ano, apresentou a mudança:

A adoção, por nós, desta sigla, atende aos interesses de Pernambuco em participar desse sistema nacional, gerido pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República (...). No plano político, verifica-se que esta organização reúne maiores poderes para pleitear de forma mais decisiva melhores créditos para as PME's de Pernambuco, junto às instituições financeiras (...), uma instituição mais dinâmica em termos de articulação, coordenação, sensibilização e execução de programas e projetos voltados para o efetivo desenvolvimento empresarial.

Ao CEBRAE nacional, cabiam as atribuições de analisar e aprovar o orçamento/programa dos CEAG e acompanhar, por meio de programação trimestral, as ações dos mesmos.

Um caráter mais de inserção na esfera política<sup>29</sup> começa a se esboçar a partir dos anos 1980. Isso, no sentido, ainda nesse primeiro momento, de favorecer o reconhecimento no plano legal da especificidade do segmento das PME, o que implicaria uma redefinição das práticas governamentais quanto às ações tributárias e previdenciárias, na luta pelo diagnóstico e reconhecimento de *setores*, a partir do DSI, Diagnóstico Setorial Integrado, que previam a elaboração de programas específicos. Em 1982, é aprovado o Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas, PATME, o que significou uma nova proposta da instituição em atuar não só na área “gerencial”, mas também na “inovação tecnológica” (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). Foi com essa perspectiva que foram elaborados diagnósticos setoriais, programações de desenvolvimento regional e programas governamentais setoriais (a exemplo do PRONAGRO e o PROMICRO). Houve um movimento de consolidação de uma perspectiva em que o CEBRAE trouxe para si a “responsabilidade” pelo segmento das pequenas empresas e isso se deu tanto no plano da luta por reconhecimento político da especificidade do segmento, quanto na elaboração dos programas de consultoria e treinamento.

No decorrer das décadas de 1970 e 1980, o CEBRAE teve seis estatutos: em 1972, 1975 e 1976, houve mudança do nome de Centro Brasileiro de Apoio Gerencial às Pequenas e Médias Empresas para Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa, assim como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA passou a

---

<sup>29</sup> Para maiores detalhes acerca do papel do CEBRAE e do SEBRAE nesse sentido, consultar Melo (2007).

compor o seu Conselho Deliberativo (ao IPEA coube a presidência do CD e ao BNDE a presidência das diretorias). Em 1979, o secretário do Ministério Público passou a presidir a instituição. Em 1984, além da mudança de atendimento das PME para as MPE, há mudança no CD: MIC, SEPLAN, BNDES, IPEA, Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE), a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, CNPq, Conselho Governamental da Indústria e do Comércio (CONSIC); para gerir o CEBRAE é criado o Conselho Deliberativo da Micro Pequena e Média Empresa (COPEME). Ainda nesse ano havia a possibilidade da instituição tornar-se fundação, no entanto foi transferida do Ministério do Planejamento para o MIC. Em 1987 houve a inclusão da Associação Brasileira de Agentes do CEBRAE (ABACE, que havia sido criada dois anos antes visando congregar e representar os agentes da instituição) (MELO, 2007: 29)<sup>30</sup>.

O foco de sua atuação começa a se afunilar: seu público alvo serão as micro e pequenas empresas<sup>31</sup> (na classificação atual, até 99 funcionários e com faturamento de até 10 milhões ao ano). Esse reconhecimento implicou na elaboração do “estatuto da microempresa”, em 1984<sup>32</sup>. No âmbito do CEAG/PE, novas áreas passaram a ser atendidas: exportação, conservação de energia, processamento de dados, cooperativismo agrícola; bem como modificaram-se as atribuições de pesquisa, consultoria e treinamento, em articulação cada vez maior com a FIEPE, bancos, empresários e governo do Estado (ANDRADE, 2002).

No final dos anos 1980, uma crise generalizada da instituição se instaurou, motivada em parte pela instabilidade orçamentária. Alguns acontecimentos marcantes da

---

<sup>30</sup> “de 72 a 75, o CEBRAE atuou por meio de outras entidades situadas nos estados da federação que se credenciavam para operar os programas de crédito orientado sob supervisão do CEBRAE. Em 1976, por recomendação do governo federal, o CEBRAE é unificado em sistema” (29)

<sup>31</sup> Para o CEBRAE, cada vez mais, a problemática de pequenas empresas era diferente de empresas médias, bem como, noutra ponta, dos chamados distritos de microempresas (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). Com relação a estas, segundo Robalinho (*apud* MELO, 2007: 54), prevaleciam as seguintes características: “pequena especialização na administração, i.e., praticamente a administração de um só homem, do empresário-gerente; relacionamento pessoal do administrador com empregados, consumidores e fornecedores; desvantagens na obtenção de capital e crédito”. E, ainda: “A pequena ou média empresa não pode, normalmente, obter recursos no mercado de capitais e encontra, muitas vezes, dificuldades em conseguir empréstimos bancários e créditos de fornecedores; grande número de unidades empresariais, tornando impraticável a adoção de técnicas uniformes de assistência e consultoria, sendo necessário o exame setorial e/ou regional para o estabelecimento de programas específicos de assistência”.

<sup>32</sup> O primeiro estatuto da microempresa (lei nº 7256 de 27 de novembro de 1984); em seguida, houve a inclusão das MPE na constituição federal de 1988; em 1996, a Lei nº 9317 que instituiu o Simples (sistema integrado de pagamento de impostos e contribuições das microempresas e das empresas de pequeno porte; a leiº 9841 instituiu o segundo estatuto das microempresas e empresas de pequeno porte, 1999; a partir de 2000 são formados os Fórum Permanente das MPE (2000) (MELO, 2007).

época: em 1988 são extintas autarquias e fundações custeadas pela União, a partir de decreto de abril; medida provisória de 1989 extingue o Conselho de Desenvolvimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas (CONPEME), na alçada do Ministério da Indústria e Comércio; reações de funcionários do CEBRAE, em 1988, inclusive com a criação da associação dos funcionários do CEAG de Pernambuco; houve uma baixa de 50% no quadro de funcionários da instituição nacional (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007) e de um terço no CEAG/PE (ANDRADE, 2002).

Um ponto de vista vindo daquele momento conturbado nos é dado pelo atual gerente do SEBRAE Caruaru:

Houve uma crise do sistema CEBRAE, era CEBRAE com C, em nível nacional, e CEAGs estaduais... E toda a minha equipe do CEBRAE Garanhuns foi demitida. Então, na época, houve uma discussão de qual escritório que iria ficar, se era o escritório do CEAG de Caruaru ou do CEAG em Garanhuns. Como Caruaru é uma cidade extremamente estratégica, também em termos de logística, cortada por duas BRs, e um pouco mais perto de Recife, o que não oneraria muito os custos do CEAG, naquela época, então, se resolveu fechar o escritório de Garanhuns, toda a equipe naquela ocasião foi demitida... Houve uma faixa de 40, 42 demissões pra exonerar os custos do CEAG. Nesse sentido, fui indicado pra Caruaru e o gerente na época, o Almir Paulo da Silva, que infelizmente já faleceu, um amigo muito... Foi transferido pra Recife. Então eu vim pra chefiar o escritório do CEAG em Caruaru (entrevista do gerente da unidade SEBRAE de Caruaru concedida em 14 de outubro de 2010).

Na passagem das décadas de 1980/1990, o CEBRAE foi extinto e recriado com outra vinculação jurídica e financeira ao Estado, como instituição componente do Sistema S, o SEBRAE: vinculado financeiramente às confederações nacionais da indústria, do comércio, da agricultura, através de percentual tributado sobre a folha de pagamento dos trabalhadores. O dia 12 de abril de 1990, com a aprovação da Lei N° 8.029 que dispunha sobre a extinção e dissolução de entidades públicas federais (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007: 35), é um ponto de chegada e de partida na história do SEBRAE nacional. A partir dessa data, a instituição deixa de ser o Centro Brasileiro de Assistência Empresarial, CEBRAE (entidade civil sem fins lucrativos, vinculada de início ao Ministério da Indústria e Comércio, depois ao Ministério do Planejamento<sup>33</sup>, voltando ao Ministério da Indústria e Comércio) e passa a “serviço social autônomo” (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007: 35), Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa, SEBRAE, vinculado ao Sistema S. Encerra-se, assim, a trajetória de uma

---

<sup>33</sup>Que tinha como objetivo formal “promover a assistência em serviços de organização empresarial sob todos os aspectos e também na formação e treinamento e aperfeiçoamento de pessoal técnico-administrativo e de dirigentes de empresas” (ANDRADE, 2002: 80)

entidade pública vinculada à esfera federal, marcada por contradições, disputas internas, permanências e dificuldades, que atravessou mais de duas décadas. O CEBRAE surge no auge da Ditadura, no final dos anos 1960, e renasce, como SEBRAE, sob outro signo no bojo de uma sistemática política de privatizações no começo dos anos 1990.

A partir dos anos 1990, as unidades do SEBRAE dos estados são dotadas de personalidade jurídica própria e correspondem à mesma estrutura organizacional do SEBRAE nacional

No entanto, em cada estado, há certa autonomia organizacional e de atuação, de acordo com as recomendações dos governos estaduais e municipais, assim como há possibilidade de efetuar parcerias com entidades de classe locais, universidades, prefeitura, institutos de pesquisa escolas técnicas, etc. (MELO, 2007: 30).

Em Pernambuco, em janeiro de 1991, o Conselho Deliberativo do CEAG/PE reuniu-se na sede da Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco (FIEPE) e encaminhou os procedimentos legais para a vinculação do órgão ao sistema SEBRAE nacional.

### **1.5 O Projeto do SEBRAE e as Mudanças Recentes**

Durante toda a década de 1990, assiste-se a um longo processo de redefinição do papel do SEBRAE (ANDRADE, 2002; FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). A instituição passa a ser o braço das confederações nacionais de empresários no sentido de “planejar, coordenar e orientar programas, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento” (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007: 36). O esforço se dá no sentido não apenas de desenvolver estratégias de gestão (de modernização e racionalização de processos e meios), mas adequá-las às novas configurações capitalistas.

No começo dos anos 1990, o SEBRAE Nacional realizou uma pesquisa com mais de 1000 empresas com o intuito de diagnosticar algumas dimensões que poderiam orientar a atuação da instituição junto às MPE:

A partir daí vai embasar as mudanças nos programas de atendimento às micro e pequenas empresas. A partir dos anos 1990, ficou em segundo plano o atendimento individual e personalizado, passou a investir em uma rede de parceiros terceirizados, os quais executam os programas concedidos pelo SEBRAE (...) O SEBRAE expõe que, inicialmente, trabalhava *para* o empresário em um processo do tipo caso a caso. Posteriormente, passaram a trabalhar *com* o empresário, ou seja, acompanhando e orientando os passos dados pelo empresário (MELO, 2007: 65).

É dessa época a implementação do projeto *Competir* (projeto nordestino articulado com o SENAI e com apoio técnico do governo alemão), *Zona da Mata, Araripe, SEBRAE/Xingó*. Tendo como estandartes não apenas a defesa dos “fatores de competitividade” (em face de uma economia *moderna, globalizada*), as capacidades tecnológicas, gerenciais e mercadológicas; mas, e sobretudo, como um “empresário político”, aquele órgão que se apresenta como materialização institucional de uma força social e produtiva: a modernização e integração à lógica capitalista dos espaços até então à margem, que se desenvolviam ao largo dos processos de acumulação do grande capital e que agora passam, a partir das feiras, da consolidação dos espaços associativos de empresários locais, da luta pelo reconhecimento dos APL, o que implica disputa por recursos, projetos e políticas específicos.

É a fase dos milhões de atendidos: são criados serviços de prestação de informações, por meio de uma rede de unidades em todo o estado federativo, como o “Balcão SEBRAE”. A instituição passa a desenvolver em parceria com universidades pesquisas cada vez mais centradas sobre as dinâmicas de desenvolvimento regional, no sentido de mapear e elaborar ações junto aos empresários locais ali estabelecidos, no sentido de mobilizá-los ao acesso nacional e internacional<sup>34</sup>, a exemplo da Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (Redesist), grupo de trabalho que atua desde 1997 e congrega instituições estatais e paraestatais (a exemplo de universidades públicas e privadas, representações sindicais empresariais e o próprio SEBRAE) no sentido de desenvolver estudos, projetos, seminários e agendas políticas centrados sobre as dinâmicas dos chamados *APL*.

Nas ruínas de sua ascendente, a SUDENE, o SEBRAE traz para si o papel de *agente de desenvolvimento regional* (isso se deixa ver no discurso de gestores, consultores, gerentes). Passa a ser desafio da instituição não apenas tratar da capacidade de gestão empresarial dos pequenos, mas “desenvolver as comunidades interioranas” (ANDRADE, 2002; FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). A ruptura é explícita.

Em 1999, o SEBRAE fez uma autocrítica denominada “reinvenção do SEBRAE”. Foi criado um grupo de Planejamento Estratégico, composto por técnicos da instituição. Esta equipe realizou cerca de 100 entrevistas e elaborou algumas constatações/dificuldades do sistema: “a falta de harmonia entre as unidades e a necessidade de integração entre

---

<sup>34</sup> Principalmente a partir da noção de “arranjo produtivo local” - APL (ANDRADE, 2002; FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007; MELO, 2007).

produtos, processos e informação gerados pela instituição”, salienta Melo (2007: 69). A autora lembra que, a partir de 2000 (com a vinda do consultor Oscar Motomura da empresa Amana Key):

O resultado deste processo de reinvenção foi que o SEBRAE deixa de ser um órgão executor de programas para ser um órgão idealizador e gestor de programas que passam a ser executados por outras instituições. É uma forma de descentralizar a execução ao mesmo tempo em que centraliza a coordenação dos mesmos (...) A prática de realização de parcerias com associações comerciais, empresariais e municipais vem a partir de 2000, quando da aprovação do novo direcionamento estratégico do SEBRAE (MELO, 2007: 69-70).

De 30 de maio a 2 de junho de 2000, estiveram reunidos em São Paulo representações e lideranças de unidades do SEBRAE de todo o país. Passam, a partir de então, gradativamente, a ser reformuladas as formas de atuação e as noções discursivas das unidades estaduais (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). Tal movimento de “reinvenção institucional” implicou uma realocação de recursos internos, através do estabelecimento do modelo de trabalho por processos, imprimindo nas unidades estaduais aquisição de quadro de pessoal com conhecimentos e formação específicos para atender às demandas das novas linhas de atuação da instituição (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007). A instituição passa a atribuir a si o papel de “agente de desenvolvimento regional e nacional”. Para “Promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável das micro e pequenas empresas e fomentar o empreendedorismo” (FAGO; ESTEVES; ANDREASSI, 2007: 40). Apreendem-se algumas noções estruturantes dessa nova “reengenharia”:

1. Emprego e desenvolvimento;
2. De negócio para “empreendedor”;
3. Das gerências para as “unidades de negócio e unidades de gestão”;
4. Modelo de trabalho por processos (e projetos, através das “competências específicas regionais”);
5. Foco em resultados (elaboração de ações e mensurações);
6. “Novos paradigmas”: APL, mercado internacional.

Para Andrade (2002), passa a vigorar a expressão “Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável”, um “projeto trabalhando articuladamente a questão do desenvolvimento local, associado a cooperativismo, associativismo” (ANDRADE, 2002: 158). Isso se colocou como a postura “estratégica” da instituição.

Como escreve Andrade (2002: 152): “Em vez de realizar diretamente um programa, um projeto, o SEBRAE passa a trabalhar com uma rede”. O que implicou na criação da

Gestão Estratégica Orientada para Resultados, o GEOR, e um sistema de informações paralelo, e integrado à internet, o SIGEOR. Outra mudança, da qual a criação do GEOR seria uma ferramenta técnica importante, se dá no plano da orientação, submersa na noção de *Arranjo Produtivo Local*: a instituição como *agente de desenvolvimento*. A instituição passa a organizar seu leque de consultorias, treinamentos e eventos não mais pela demanda dos empresários, mas a partir de ações pactuadas com os interesses locais, por meio de projetos de longa duração a partir das “competências específicas”<sup>35</sup>.

Nas palavras do atual gerente da unidade do SEBRAE de Caruaru, a construção da nova missão se deu por um processo de idas e vindas:

Nós viajamos pra São Paulo diversas vezes, eu e praticamente todo o corpo técnico do SEBRAE de Pernambuco, onde discutimos em São Paulo, liderado pela consultoria Amana Key e... Toda estratégia de resolução do sistema SEBRAE nesse sentido. Isso trouxe realmente, digamos, uma plataforma, um entendimento e abertura de visão que solidificou realmente a minha passagem pelo sistema SEBRAE (Entrevista do gerente do SEBRAE dada em 14 de outubro de 2010).

Nesse ponto da história do SEBRAE-Caruaru, fez-se necessário se “reinventar” o *Pólo*, o que implicava aportes técnicos e financeiros dirigidos ao desenvolvimento dos APL (orientação nacional) – enquanto projeto específico. Nesse ponto de nossa narrativa encontram-se as trajetórias do SEBRAE e a do *Pólo*.

---

<sup>35</sup> Para maiores detalhes, ver [www.sigeor.sebrae.com.br](http://www.sigeor.sebrae.com.br)

## **CAPÍTULO II - CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DO PÓLO DE CONFECÇÕES DO AGRESTE DE PERNAMBUCO**

Discutimos no primeiro capítulo a opção brasileira pela “integração” à economia internacional - na sua fase capitalista monopolista. Vimos, no segundo momento, o papel que a SUDENE ocupou no sentido de um órgão do Estado conduzindo o processo da *nova industrialização* do Nordeste.

Optamos por perpetrar a discussão nessas duas frentes pois através delas buscamos não somente visualizar um panorama amplo dos processos econômicos que concorreram de forma particularmente marcante para pensar contextos de mutação do capitalismo recente, mas também apresentar historicamente a gênese prática e discursiva do NAI (núcleo criado e executado pela SUDENE), assim como realçar sobre como a trajetória dessa instituição desembocou na gênese do SEBRAE. Nesse sentido, deixamos sugerido que as ações e instituições que antecederam a criação do SEBRAE precisam ser situadas num plano político-econômico de consolidação do Estado como instrumento de intervenção e de “desenvolvimento” (alçado pelo discurso da modernização), dentro do contexto da passagem dos anos 1960 para 1970.

Esta é uma das “entradas” do nosso estudo. A outra se constitui na emergência e a configuração do *Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco*<sup>36</sup> (nosso *locus* específico de observação), enquanto, por assim dizer, uma realidade *suis generis*.

Aqui temos dificuldades e desafios de articulação com a discussão do Capítulo I. Muitos autores, entre eles os que nos referenciamos nesse estudo, discutem o *desenvolvimento local* no bojo de um movimento reativo à globalização, ao êxodo rural e à estandardização fordista (PECQUEUR, 2003). Essas experiências *locais* historicamente são situadas na sua gênese nos anos 1970 (sob a configuração da “fase monopolista” do capitalismo). Nesse gigantesco manancial de configurações locais de desenvolvimento (que têm níveis distintos de “integração” e de reação, resistência, composição com instâncias econômicas ou reguladoras mais amplas), cabe-nos ressaltar como o *Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco* se conforma como experiência de aglomerado

---

<sup>36</sup> O *Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco* é, antes de tudo, um jargão, uma noção que remete às ideias de uma região, ou subregião, ao mesmo tempo em que remete a práticas e processos particulares e reais. Formados, por um lado, como um dispositivo *performático* que visa “produzir a existência” do lugar, uma di-visão, enquanto manifestação do poder simbólico, como salienta Bourdieu (1989). Porém também como materialidade.

produtivo que tem sua gênese (com implicações importantes para pensar o contexto atual) na dimensão do território local, sob o protagonismo dos indivíduos, mais do que do grande capital ou do Estado (ao largo, portanto, do incentivo da SUDENE ou da inserção do capital externo).

Se no Capítulo I viemos do global-nacional para o regional, neste capítulo partiremos do local. Para tanto, devem trazer à baila para, assim, preparar nosso olhar para a caracterização que faremos sobre o *Pólo de Confecções*, o conceito de *cluster*.

A definição, hoje *clássica*, de Porter (1998), é muito recorrente nos trabalhos que se debruçam sobre experiências locais de desenvolvimento. Para ele,

*Clusters* são concentrações geográficas de empresas e instituições interconectadas numa área de atuação particular. Eles incluem um conjunto de empresas e outras entidades ligadas que são importantes para a competição. Eles incluem, por exemplo, fornecedores de insumos especializados, tal como componentes, máquinas, serviços e provedores de infra-estruturas especializadas. *Clusters*, freqüentemente, se estendem na cadeia para incluir canais de comercialização e mesmo compradores, ou produtores de bens complementares, atingindo algumas vezes empresas relacionadas por qualificação da mão-de-obra, tecnologias, ou insumos comuns. Finalmente, muitos *clusters* incluem instituições governamentais e de outra natureza, tais como universidades, instituições de controle de qualidade, instituições de pesquisa e geração de idéias, especializadas em qualificação profissional, e associações patronais, que provêm treinamentos especializados, educação, informações, pesquisa, e suporte técnico (PORTER, 1998: 78).

Tal definição se confunde com a de *APL* que pode ser definido, nos termos de Cassiolato e Lastres (2003: 27), como:

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

Para Noronha e Turchi (2005), o que difere *APL* e *cluster* de *cadeia produtiva*, outra noção bastante utilizada quando se pensa na *simbiose* de empresas dirigidas a atividades específicas, está na “vocação” local dos *APL* e *cluster*, enquanto *cadeias produtivas* podem se expandir decisiva e estruturalmente para além daquilo que pode ser chamado de localidade.

Para Pecqueur (2003: 10), ressaltando *clusters* enquanto “agrupamentos geográficos de entidades (produtivas) interconectadas”, estaria em jogo o desenvolvimento

de unidades produtivas cujos atributos de produção e localidade são combinados e conjugados. Uma de suas características mais marcantes é que tais experiências não são fruto de decreto, emergem num contexto “onde a multiplicidade das instâncias e atores traduz uma ‘policentralidade de formas de regulação’” (PECQUEUR, 2003: 10). Tal “policentralidade” se traduz no caráter flexível das formas nos usos de mão-de-obra e na produção, em face de se constituírem como movimentos reativos aos danos da globalização, como os deslocamentos de atividades e êxodo rural. Nessa direção, para fugir do êxodo e da suburbanização dos grandes centros, os indivíduos passam a criar situações de desenvolvimento local: que implicam aquilo que ele chama de “busca de especialização de ativos” (PECQUEUR, 2003: 11).

Aqui cabem considerações teóricas versando sobre as dimensões do território (local/regional/global), para que não incorramos no risco de tomar a relação local/global dicotomicamente. Devemos fugir deste equívoco, do mesmo modo que devemos fugir de um discurso homogeneizante, muito recorrente nos dias atuais, principalmente através da noção de *rede* (CASTELLS, 2000; ESCOBAR, 2005).

## **2.1 Uma realidade difusa: entre o (inter)nacional, o regional e o local**

No Capítulo I, a tônica dos autores discutidos, quando da reflexão sobre a *integração nacional* do Nordeste, foi no sentido de ressaltar as novas relações que se travam entre o *regional* e o *nacional* a partir de dois elementos: 1) os processos de acumulação capitalista (em sua fase monopolista, imperialista) e 2) a *integração*, pela absorção e assimilação, de maneira combinada e desigual, do Nordeste “moderno” e “atrasado”, em nome do grande capital.

Porém existem possibilidades de entrada por outro prisma. As abordagens não tocavam no problema das experiências locais de desenvolvimento, pois não abriram os olhos para a experiência específica, por exemplo, do *Pólo de Confecções*, entre outras. Não obstante, acreditamos poder afirmar, ao final da próxima reflexão, que o tipo de *desenvolvimento* vivido pelo *Pólo* de modo tangencial se encaixa nas abordagens discutidas. Embora possa ser apresentado como uma experiência de desenvolvimento regional no Nordeste, que implica uma discussão sobre especificidades locais, territoriais, de processos de acumulação capitalista, se originou e se consolidou a partir mais de suas dinâmicas de crescimento internas, particulares, locais (que tinham “na ponta”, não os incentivos da SUDENE ou o capital de capitalistas de fora, mas indivíduos “sem ajuda de

ninguém”). A diferença está clara: queremos discutir o desenvolvimento do *Pólo* enquanto um tipo de *cluster*, não enquanto *integração nacional*, embora implique processos de integração, territorialização, acumulação capitalista.

A questão que se coloca, nesse sentido, é: como podemos afunilar mais essa problemática territorial<sup>37</sup>, buscando construir um esboço analítico que verse sobre a configuração do *Pólo*, para, em seguida, chegarmos até a ação do SEBRAE dentro desse contexto?

Na literatura, vemos que a partir dos anos 1970 emerge uma ampla discussão sobre desenvolvimento territorial, colocando questões como os processos locais, muitas vezes específicos e particulares, mas recorrentes em diversos países do *Sul* e do *Norte*, o que deu visibilidade e repercussão internacional ao debate, mas também suscitou o debate em torno de novos arranjos conceituais.

Cavalcante (2002), discutindo no campo da economia regional, situa na maior circularidade dos fatores de produção a emergência de novos padrões de acumulação, “flexível”, motivado pela abertura comercial e pela desregulamentação econômica, em âmbito global, um contexto de emergência dos “pólos de crescimento” e “distritos industriais”. O autor remete a uma tipologia que teria em conta os processos de hierarquização entre indústrias “motrizes” e “movidas”, no conjunto formariam o pólo, explicando assim as relações da dinâmica capitalista em diferentes localidades. O que faz com que haja o crescimento das indústrias localizadas num território? Nessa forma de explicação, o *metabolismo* seria dado no sentido de haver indústrias “motrizes – que têm a propriedade de aumentar as vendas e as compras de serviços de outras – e movidas – que têm suas vendas aumentadas em função das indústrias motrizes” (CAVALCANTE, 2002: 19).

Nesse sentido, não existe homogeneidade no espaço de constituição desses *pólos de crescimento*. Afinal os processos de “motricidade” dependeriam justamente dos fatores e do perfil de alocação de ativos e recursos (ou seja, há crescimentos desiguais). A configuração dessa “teia” de empresas, nos termos de Perroux (1988),

---

<sup>37</sup> Território, para Godelier (1981), como uma porção de natureza, sobre a qual uma dada sociedade reivindica e garante a parte ou todos os membros acesso, controle e uso com respeito à totalidade ou partes dos recursos. Ou melhor sintetizado por Haesbarert (2004), definido pelas relações sociais, relacionando na reprodução dos grupos, material e simbólica, a partir das relações de poder, trazendo questões centrais como controle, ordenamento e gestão do espaço.

Manifesta-se em pontos ou pólos de crescimento, com intensidades variáveis, expande-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia (PERROUX, 1988: 146).

Nessa discussão, a indústria motriz seria a grande responsável pelo crescimento global da economia de um determinado território, seja ele local ou nacional, pois ela cresce e traz consigo todo um processo de criação de externalidades. Para Perroux (1988), os pólos de crescimento, portanto, seriam movidos pela “força” e capacidade produtiva de grandes indústrias, que trariam na sua calda as pequenas, ou médias, que levariam as pequenas e micro empresas.

Concordando em parte e ressaltando mais o caso das PME, debruçados sobre os Distritos Industriais da Itália, exemplo mais robusto e citado no debate sobre desenvolvimento local, Noronha e Turchi (2005: 12) afirmam que

Ao contrário do pressuposto econômico vigente de que apenas grandes empresas com seus ganhos de escala seriam capazes de promover desenvolvimento industrial, o dinamismo econômico dessas regiões, com base em pequenas empresas de setores tradicionais como calçados e confecções, surpreendeu estudiosos e formuladores de políticas na década de 1980. As experiências deste período, denominado na Itália de “soparso” (ultrapassagem ou superação), foram responsáveis não só pelo dinamismo de regiões consideradas economicamente estagnadas e permeadas de conflitos políticos, como também contribuíram para colocar o país em um novo patamar exportador no cenário econômico mundial.

Como Bagnasco (1999) assinala, em todo o mundo capitalista, meados do século XX foram particularmente marcados por um processo de *concentração industrial*, pautado pelo *crescimento da pequena indústria*. Nesse contexto, o pequeno empreendimento deixou de ser o germe da grande empresa fordista e, em alguns casos, passou a se constituir na forma de *arranjos produtivos locais*. Esses fenômenos, sustenta o autor, assinalam para novos *desenvolvimentos regionais*, enquanto modos específicos de configurarem a *sociedade local*, imprimindo e gestando o que o autor chama de *economia difusa* (pois em grande medida baseada nas condições flexíveis do uso da mão-de-obra).

Uma das características mais marcantes é que “as pequenas empresas aparecem, muitas vezes, na ausência de projetos políticos nacionais ou locais de promoção das mesmas” (BAGNASCO, 1999: 35), o que determinaria um caráter “espontâneo” a tais experiências. Para esse autor, os fatores gerais de promoção do desenvolvimento regional baseado na sociedade local e numa economia difusa foram as condições flexíveis de uso de mão-de-obra, não à toa combinado com alto grau de informalidade do começo ao fim da produção, o que ele chama de uma cultura de reação “ao trabalho estandardizado e sem

sentido das grandes” (BAGNASCO, 1999: 36). Sem desenvolver a idéia, o autor também salienta a importância do mercado mundial, através do momento em que existe uma demanda mundial por produtos não-padronizados – a chamada “produção em série limitada”; assim como realça os progressos tecnológicos, pois emerge com toda força um conjunto de novos aparatos tecnológicos, informacionais e midiáticos que estreitam os contatos e ampliam o uso de novas tecnologias na produção.

Desenvolvimento territorial, nessa acepção, não deve ser entendido, portanto, apenas como a mera e estrita *integração* de *pólos industriais* à economia nacional/global, nem como “modernização” que solapa a “tradição”, mas também como “processo de mobilização dos atores que leve à elaboração de uma estratégia de adaptação aos limites externos, na base de uma identificação coletiva com uma cultura e um território” (PECQUEUR, 2003: 12): no caso dos *clusters* e APL, no sentido da territorialização da produção num processo de “especialização de fatores”, traduzindo-se na emergência de ativos e recursos específicos, no caso do *Pólo*, dirigidos às confecções. Não obstante havendo “integração”, pelo menos no que tange às relações de mercado, à economia mundial, capitalista (BAGNASCO, 1999).

Tentando nuançar as teorias das macrotendências (globalização, capitalismo, imperialismo, fordismo, etc.), esse debate, em parte, buscou menos apontar o suposto fracasso da proposição clássica de *reprodução capitalista* (nos moldes típicos das relações de classe e de produção, voltadas para o lucro, presentes do regime urbano-industrial) do que assinalar as especificidades trazidas pelas novas experiências de desenvolvimento<sup>38</sup>.

É o capitalismo preservado e ganhando novas dinâmicas. E aqui, ecoam os estudos de Alfred Marshall, nas discussões sobre desenvolvimento local, pois para ele

As vantagens, ou pelo menos algumas delas, da produção em grande escala podem também ser obtidas por uma grande quantidade de empresas de pequeno porte, concentradas num território dado, especializadas nas suas fases de produção e recorrendo a um único mercado de trabalho local (BECATTINI, 1999: 46-47).

Para Soto (2003), nos anos 1970 começaram a surgir discussões que davam primazia ao *local*, muito fortemente orientado por resistências, de liberais e esquerdistas, diante do avassalador processo de globalização: as fronteiras de lugar eram invocadas contra o espaço homogêneo e indiferenciado, no plano teórico e político, das “redes” globais.

---

<sup>38</sup> Trazendo consigo novas disputas políticas no interior do debate, a exemplo das tendências empresariais imprimidas sobre noções como *Arranjo Produtivo Local*, *empreendedor local*.

Não se tratava de instaurar o lugar como *mônada*, isolada e atomizada. Mas recolocar o *lugar* em termos teóricos e empíricos, como espaço de experiência legítimo. Tratar-se-ia de perguntar como surgiram respostas criativas e espontâneas (com maior ou menor grau) circunscritas ao local em face de uma onda de globalização (PECQUEUR, 2003).

Um autor importante dentro do campo de argumentação que se fundou nesse contexto e trouxe repercussão para os dias atuais é Arturo Escobar (2005). Para ele, a globalização, ou o debate em torno dela, trouxe um profundo sentimento de *atopia* e *desenraizamento*, por meio da marginalização e morte do lugar. Nesse sentido, estaria em voga uma sociedade do conhecimento e *em rede*, que perdia suas bases materiais<sup>39</sup>.

Escobar (2005) questiona isso. Na busca de uma abordagem que quebre essa hegemonia discursiva da *rede* sobre o *lugar*, o autor busca entender as lógicas locais, abrindo margem para uma compreensão das ações e práticas locais, mais do que os processos macroestruturais de um capitalismo monopolista, avançado, imperialista. Trata-se de fugir ao mesmo tempo de uma dicotomia entre “moderno” e “atrasado”, em que “o global é igualado ao espaço, ao capital, à história e a sua agência, e o local, como o lugar, o trabalho e as tradições” (ESCOBAR, 2005: 134).

Por que dar ênfase às experiências locais? Para Escobar (2005), porque elas não têm visibilidade, e é preciso questionar isso no plano teórico e político. O domínio do espaço sobre o lugar estaria operando como dispositivo epistemológico, por meio do qual se concluiria o local a partir do global. Dentro dessa abordagem de “resistência” proposta por Escobar (2005), caberia ressaltar o conjunto de práticas e de conhecimentos locais, através dos quais se perceberiam vínculos entre sistemas simbólicos e relações produtivas, mediados, crivados e definidos pelo conhecimento local. Haveria, então, “capacidades corporizadas que estão em jogo na execução de tarefas e que ocorrem em contextos sociais, configurados por lógicas culturais específicas” (ESCOBAR, 2005: 143)<sup>40</sup>.

O que é importante trazer deste autor é seu profundo sentimento de necessidade teórica e política de saltar das dimensões dos processos globais, não os abandonando, para captar e compreender as lógicas locais incorporadas e internalizadas.

---

<sup>39</sup> Como salienta Castells, estaríamos diante de uma sociedade marcada “Por uma cultura de virtualidade real constituída a partir de um sistema de mídia onipresente interligado e altamente diversificado. E pela transformação das bases materiais da vida – o tempo e o espaço – mediante a criação de um espaço de fluxos e de um tempo intemporal como expressões das atividades e elites dominantes” (CASTELLS, 2000: 17)

<sup>40</sup> O que leva o gerente do SEBRAE, por exemplo, na luta pelo reconhecimento do papel da instituição como “empresário político”, a afirmar que ensinou as costureiras a costurar.

O conceito de *Cluster*, portanto, a partir da leitura que fizemos pode ser sinteticamente definido nos seguintes termos: primeiro é caracterizado pelo seu caráter *geográfico*; em seguida, como um espaço determinado, composto por *unidades produtivas* que se complementam (produção, comercialização) na *localidade*, dentro das quais se configuram atividades dirigidas a *áreas específicas*.

Em poucas sentenças, o espaço geográfico que concentra boa parte das ações de produção e comercialização dos produtos da confecção do *Pólo* são as cidades de Caruaru, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe. Ao redor delas, no entanto, há mais de 30 municípios. Mesmo que tenham relações de comercialização com espaços externos, quando da compra de matéria-prima, aviamentos, máquinas, podemos qualificar o contexto como imprimido por um processo de configuração de *cluster*.

Mas que dados evidenciam esse caráter de *cluster*? E por quais mudanças vem passando?

## **2.2 Da “Sulanca” à “Moda Pernambucana”: do sulanqueiro ao empresário local**

Não devemos prescindir de três pontos importantes para entender a gênese do *cluster* ora posto em perspectiva: a crise agrícola, motivada pelas condições áridas do solo das cidades, a desaceleração e falência de muitas fábricas têxteis em Recife e a ação de comerciantes e produtores artesanais de *sulanca*<sup>41</sup>, historicamente oriundos da cidade de Santa Cruz do Capibaribe (pioneira na produção artesanal da *sulanca*, no final dos anos 1940 e início da década de 1950).

Acerca do intercâmbio comercial com cidades como Caruaru e Recife, vendas de produtos agrícolas eram intercaladas com trocas e comercialização de tecidos (dando origem ao fluxo de material necessário à produção artesanal incipiente):

Estudos apontam o surgimento do ramo da confecção devido à ação de três comerciantes locais (Manoel Caboclo, Pedro Diniz e Dedé Moraes), que no final da década dos anos 50 iam a Recife vender galinhas, queijo e carvão vegetal, de volta trazendo retalhos de tecido, com as quais eram confeccionadas roupas para uso doméstico, outros pesquisadores discordam, dizem que já existia na feira a venda de retalhos de tecidos, eles apenas incentivaram e aumentaram a oferta do produto. [...] chegando a Santa Cruz, esse retalho era vendido a preços baixos, uma vez que era obtido a custo zero. (NASCIMENTO, 2004:05)

---

<sup>41</sup> Corruptelas de *helancas* (um tipo de tecido) do *Sul* (pois passaram a ser trazidos por caminhoneiros egressos de São Paulo e em torno): a ideia de *sulanca* remete a produz de má-qualidade, com baixo valor agregado, feito numa produção artesanal/caseira.

No início, esses retalhos (que também eram originários de trocas comerciais com o Sul) eram utilizados para confecção de colchas e tapetes. No decorrer dos anos, passou-se a confeccionar roupas para crianças ou roupas rústicas para o trabalho no campo. A partir disso, a “feira da *Sulanca*” ficou conhecida como mercado que possuía produtos simples, de qualidade inferior e preços acessíveis a camadas da população de baixa renda (LIMA, 2002).

No início, a maior preocupação estava na sobrevivência do próprio negócio, salientam alguns autores pesquisados. Com o passar de décadas, foi se diversificando em milhares de empreendimentos. Na Região, a formalidade das relações de trabalho limitava-se a órgãos estatais e, mesmo entre estes, nem sempre era observada. Oriundos da área rural em sua maioria, os trabalhadores envolvidos na produção local de confecções nunca estiveram vinculados ao setor formal e, mesmo com o crescimento da produção local, a formalidade não se constituía em expectativa (LIMA, 2002).

A partir deste momento, utilizaremos para a caracterização do *Pólo* os dados de dois estudos oficiais, o do SEBRAE/UFPE (2003) e o do DIEESE (2010): estes dados servirão para sinalizar nossas reflexões sobre as mudanças recentes por que vem passando o *Pólo*<sup>42</sup>.

Nas cidades de Caruaru<sup>43</sup>, Toritama<sup>44</sup> e Santa Cruz do Capibaribe<sup>45</sup> (das mais de trinta cidades componentes do *Pólo*, estas são as mais citadas nos estudos que dispomos),

---

<sup>42</sup> Os dois estudos sem dúvida estão repletos de pontos críticos e problemas na metodologia; no entanto, são os dois estudos mais robustos em termos de uma caracterização ampla do *Pólo*; acreditamos poder intercalá-los com reflexões oriundas de observações diretas.

<sup>43</sup> Caruaru (314.951 habitantes (censo 2010). Área de 921 quilômetros quadrados. Fica a 120 km de Recife. Renda per capita de 7.452 reais.); município instalado em 1848. Localizada no Vale do Ipojuca. Sua origem remete ao ano de 1681, quando o governador Aires de Souza de Castro concedeu aos Rodrigues de Sá uma sesmaria com 30 léguas de extensão, chamada a partir daí fazenda Caruru. No século XVIII, a fazenda ganhou uma capela. A Lei Provincial nº 416 promulgou Caruaru, como a primeira cidade do Agreste de Pernambuco. Segundo dados do Censo/IBGE (2010), tem um PIB de pouco mais de 2 bilhões (2.195.251 mil reais). Uma população predominantemente urbana. Em termos econômicos, está presente, nas zonas rurais, o plantio da mandioca, feijão, milho, banana e tomate. Pecuária bovina e a indústria alimentícia, couro e têxtil. Tem 17 agências bancárias, operações de crédito em torno de 395 milhões de reais; taxa de pobreza (até meio salário mínimo por pessoa) na casa dos 35%; tendo como índice de desigualdade, gini, 0,44. Tem como principais *atividades econômicas*: comércio, Indústria (destaque para as confecções) e o turismo; a agropecuária participa com 19,8 milhões de reais; a indústria 279 milhões; serviços 1,62 bilhões. Favorecido pelo artesanato (tem o Alto do Moura, considerado pela UNESCO o maior centro de arte figurativa das Américas) e a feira popular, a maior do Brasil, com trabalhos em cerâmica, madeira, tapeçaria, granito, corda, cana brava, palha de catolé, rendas e bordados.

<sup>44</sup> Toritama (21 mil habitantes. 34,8 quilômetros quadrados. Fica a 167 km de Recife.): tornou-se município em 1953. Até os anos 1970, a cidade produzia um número significativo de chilenos e produtos a base de couro ou borracha. De 30 anos pra cá, passou a produzir calças jeans, inspiradas nos modelos americanos. Maior pólo de produção desse tipo no Norte-Nordeste. A Feira de Sulanca, com cerca de 1.200 barracas, começa segunda e atinge seu ponto máximo na terça. Outro ponto forte: as lavanderias. Cerca de 50

no setor da confecção, existem mais de 14 mil unidades produtivas de pequeno e médio porte que utilizam da força de trabalho, num número estimado de mais de 80 mil pessoas (SEBRAE/UFPE, 2003).



Imagem 1: Ministério dos Transportes

Nesse espaço geográfico, são produzidas por volta de 57 milhões de peças por mês. O faturamento fica em torno de 144 milhões de reais ao mês. Número que deve ser bem maior, caso seja feito novo levantamento<sup>46</sup>. Essa produção abastece principalmente o mercado interno, alocado nas chamadas “Feiras da Sulanca”<sup>47</sup> (realizadas nas três cidades de maneira intercalada<sup>48</sup>), onde mais de 45 mil pessoas vindas de diversas partes da região

---

indústrias: lavagem, amaciagem, tingimento e descoloração do jeans. Ponto interessante colocado pelo documento: as indústrias, em parceria com o Sindicato da Indústria do Vestuário de Pernambuco, estão desenvolvendo mecanismos para combater a poluição do Rio Capibaribe.

<sup>45</sup> Santa Cruz do Capibaribe (87.538 habitantes; 335 quilômetros quadrados, distante 180 quilômetros de Recife; fica a 56 km de Caruaru.): tornou-se município em 1991. Em 1700 já havia um povoado. Um sujeito muito citado como dos primeiros desbravadores da região é Antônio Burgos. Em 1790 havia uma capela; 1918 uma matriz. Há uma incongruência no texto: “O município de Santa Cruz do Capibaribe foi criado em 1953 e instalado em maio de 1954.” A cidade é considerada a maior produtora de confecções do *pólo*. Onde orbitam a vida econômica do município: a) as empresas de confecção: milhares de micro e pequenas empresas, e umas dezenas de médias empresas; b) o comércio: Shoppings Populares, e feira da Sulanca. Semanalmente chegam à cidade cerca de 150 ônibus e um número similar de carros particulares. Gigantesco comércio informal. Mais de seis mil barracas. (SEBRAE, 2003)

<sup>46</sup> O que dificulta entre outras coisas a mensuração do montante real de dinheiro e produtos em circulação, além da dificuldade de taxaço e fiscalização públicas, é o fato de, em 2002, ano da pesquisa do SEBRAE/UFPE (2003), apenas 9% dos empreendimentos serem formalizados.

<sup>47</sup> O termo vem caindo em desuso. Após a massiva propaganda em torno da nomenclatura “pólo de confecções do agreste de pernambuco”. Além disso, nos últimos anos vêm sendo criados shoppings populares, que substituem as velhas feiras ao ar livre.

<sup>48</sup> Segunda em Caruaru, terça em Toritama e quarta em Santa Cruz.

e do país semanalmente aparecem (atraídas principalmente pelos baixos preços dos produtos) (LIMA, 2002; SEBRAE/UFPE, 2003).

Tal realidade é vista através de olhares difusos. Estudo de Neto e Maciel (2009) ressalta o caráter “familiar” e geracional dos empreendimentos, mas também assinala para a inserção na lógica mercado-produção-consumo global. Para os autores, o que podemos observar é um processo, no que diz respeito às formas de gestão da fábrica e organização do trabalho, ainda bastante atrelado a vínculos face a face, de parentesco, mas que tem se traduzido numa mudança para a constituição de representações empresariais (as Associações Comerciais e Empresariais), mudança que encontra reverberação no movimento de consolidação dos empreendimentos da confecção como capitalistas, traduzindo-se entre outras dimensões nas novas exigências de produção e produtividade:

Nos anos 90, o conceito da confecção pura e simples, com peças produzidas em grandes quantidades, começava a abrir espaço para a idéia de uma moda com aplicação de conceitos de estilismo na produção pernambucana, de acordo com tendências nacionais e mundiais. Definindo um estilo próprio, mas que pudesse dialogar com outros mercados além dos limites estaduais (DIEESE, 2010: 8).

Observando as mudanças no cenário doméstico e internacional, principalmente com o aumento da competitividade e a penetração do ideário neoliberal nos anos 1990 (quando o produto internacional, incluindo o de confecções e vestuários, notadamente o chinês, passou a circular na região), o que aumentou o número de *Pólos* nesses ramos econômicos (a exemplo dos pólos de confecção do Ceará e de Goiás), Ramos (2008) salienta que vigora uma cooperação, compartilhamento de conhecimento, integração de estratégias, ressaltando a proximidade dos mercados, como fator de aglutinação. Esse autor salienta o papel desempenhado pelas alianças cotidianas, o que funcionaria como importante elemento de metamorfose daquilo que Pecqueur (2003) chama de especialização dos recursos em ativos, ou seja, na penetração e consolidação do *Pólo* no seio do mercado capitalista atual. Para além do “receituário” administrativo, o que o autor ressalta é o laço de solidariedade como importante elemento de sobrevivência social e econômica dos empreendimentos em face da inserção no capitalismo globalizado pós-1990.

Outros autores destacam os tipos de estratégias de competição recorrentes no *Pólo*, dando especial atenção ao caráter de *iniciativa empreendedora* dos agentes, a partir da prevalência da *experiência* e o “não-formalismo” (LUCENA e OLIVEIRA, 2006). Mais uma vez a ênfase na *tradição* “combinada” com o *moderno*. Ressaltam, em contra partida, a existência de indivíduos isolados que elaboram estratégias de inserção noutros mercados,

driblando as dificuldades oriundas do mercado local e buscando vender seus produtos em outros estados, sem muita formação técnica ou propedêutica. Ou mesmo, sem consultoria financeira especializada, utilizando parte ou a totalidade de seus lucros e reinvestindo-o na produção, realimentando o circuito. Alguns autores reforçam que no plano da administração contábil é vislumbrada também essa tendência “informal”. Estudos ressaltam a “intuição” e o *conservadorismo* como nortes nas tomadas de decisão dos empresários do *Pólo* e apostam na necessidade de empreender um sistema mais racionalizado de cálculo contábil nas empresas (LUCENA e OLIVEIRA, 2004).

Esse choque de referências na gerência dos estabelecimentos deixa entrever uma mudança importante, que pode ser colocada nos termos de uma passagem da “*sulanca*” para a “moda pernambucana”. Tal passagem, não obstante, podemos classificar enquanto um movimento de consolidação de certos empreendimentos sobre uma gama de outros, que vêm ocupando espaços e mercados mais rentáveis. Isso, em face de um processo de acumulação capitalista que vem atuando na conformação de hierarquias locais, ao mesmo tempo em que se manifesta por meio da inserção de estabelecimentos em mercados fora da “feira da *sulanca*”, nacionais e internacionais. Tal situação vem se traduzindo, como colocam os autores citados, em termos de desafios no plano da gestão e controle da produção. Com esse olhar podemos vislumbrar a proliferação de novos espaços de comercialização: os “pólos comerciais”, megaempreendimentos “formalizados” pelas prefeituras; a abertura nos anos recentes de lojas de marcas locais que ocupam as principais vias de acesso às cidades do *Pólo*; as Rodadas de Negócios que movimentam milhões de reais semestralmente<sup>49</sup>, entre outros.

Afora Caruaru, maior cidade do *cluster*, que tem uma economia mais diversificada, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe se constituíram e giram basicamente em torno das confecções e lavanderias e dos seus transbordamentos, a exemplo dos serviços de comércio, hotelaria e financeiros (SEBRAE/UFPE, 2003). Seus principais espaços de comercialização estão representados, respectivamente, pelo “Parque das Feiras” e pelo

---

<sup>49</sup> As Rodas de Negócios são feiras semestrais projetadas e organizadas pelo SEBRAE, em parceria com as associações empresariais locais, e, como salienta o relato do gerente da unidade Caruaru, na edição de 2010.1 movimentou negócios de confecção na alçada dos 30 milhões de reais. Para participar das Rodadas de Negócios, os empreendimentos devem obedecer a uma série de requisitos de produção e produtividade que tornam impossível a participação por parte de qualquer empresa (dado trazido pelas entrevistas realizadas junto a gestores e gerente do SEBRAE-Caruaru, em 2010).

“Moda Center”, shoppings populares. Esses estabelecimentos representam a consolidação de um tipo diferente de empreendimento em comparação com as “feiras da sulanca”<sup>50</sup>.

Vejamos um panorama de indicadores que podem servir para assinalar melhor essa passagem da *sulanca* para a “moda pernambucana”.

### **2.3 Panorama sócio-econômico do Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco**

O primeiro dado que nos chama atenção diz respeito ao crescimento populacional. Entre 1991 e 2000, o crescimento demográfico das cidades de Caruaru (18,7%), Toritama (46,2%) e Santa Cruz do Capibaribe (54,0%) foi sensivelmente maior que a média nacional (15,6%) e estadual (11,1%). Já dos anos 2000 a 2010, enquanto o Brasil e Pernambuco cresceram, respectivamente, 12,33% e 11,08%, a população de Caruaru aumentou 24,18%, já Toritama e Santa Cruz do Capibaribe tiveram 63,44% e 48,25% de crescimento populacional, respectivamente, segundo dados atualizados do CENSO/IBGE (2010). São essas as cidades de Pernambuco que tiveram, nesse período, maior incremento populacional. A quarta cidade com maior crescimento foi Petrolina, situada no sertão do estado, com 34,5%, enquanto algumas cidades apresentaram saldo negativo nas últimas duas décadas. Tais números, embora não haja estudos que esmiúcem esse ponto, estão diretamente relacionados a fluxos migratórios internos, relacionados às alternativas e oportunidades de trabalho e negócio abertas com o desenvolvimento do *Pólo de Confecções*. Nas entrevistas que realizamos, é bastante comum ouvir que significativos contingentes de trabalhadores empregados nas fábricas de maior porte são de cidades vizinhas ou do sertão do Estado.

Essa nova população é identificada como famílias das zonas rurais do próprio Estado que, na posse de minifúndios, venderam parte de suas propriedades de terra e animais e aportaram às cidades em busca de fundar empreendimentos de confecção (SEBRAE/UFPE, 2003). Mas também são trabalhadores sem formas de renda que vão em busca de emprego junto às fábricas<sup>51</sup> de médio porte, como foi o caso de uma empresa visitada cujo número de trabalhadores superava os 40 (com expectativa de mais que dobrar no ano seguinte), cujos vínculos não são predominantemente familiares, prevalecendo a

---

<sup>50</sup> Em Toritama e Santa Cruz do Capibaribe, por exemplo, existem as feiras que se acoplam nas circunvizinhanças dos shoppings populares e são pejorativamente chamadas de “poeirão”, pois são montadas sem qualquer infraestrutura na beira da estrada em ruas às vezes sem calçamento.

<sup>51</sup> Devemos incorporar, aqui, os fabricos e “facções”: estes são micro empreendimentos que oferecem serviço de terceirização.

relação patrão/empregado, formas sofisticadas de contabilidade e processos de investimento na produção e em novas atividades (fechando o círculo do processo dinheiro produzindo mais dinheiro).

O movimento migratório contrário, no que se refere à dinâmica rural-urbano, também se deu. Para Castilho (1985), alguns produtores de confecção e de calçado vêm investindo no campo, na aquisição de terras e na introdução de uma pecuária moderna. Para ele, estudando os industriais de Toritama,

Tal fato pode ser entendido como um processo de ‘devolução ao campo’ do capital anteriormente transferido da agricultura para a indústria. Isto porque a origem do capital de muitos fabricos existentes na cidade está no campo, uma vez que muitos produtores que ingressaram na indústria de Toritama foram agricultores que venderam seus sítios para investir na produção de calçados e de confecção. (CASTILHO, *apud* LIRA, 2006: 279)

Junto com o crescimento populacional também tem sido significativo o crescimento do PIB dos municípios do *Pólo*. O montante de riqueza produzido nacionalmente cresceu 31,0 %, entre 1990 e 2010; na Região Nordeste, o crescimento registrado para o mesmo período foi pouco mais de 34,0%; Pernambuco, mais de acordo com a média nacional que regional, se estabeleceu na casa dos 30,4%. Por outro lado, e aí observamos um fato curioso, as cidades do *Pólo* tiveram um aumento visivelmente maior: Caruaru, com 35,2%; Toritama, 41,9%; e Santa Cruz, 60,4%: No acumulado 2002-2006, dados da CNM<sup>52</sup>, houve crescimento de 61,03% (Caruaru); 59,57% (Santa Cruz do Capibaribe); e 78,96% (Toritama).

A conglomeração das atividades do setor de vestuário teve como movimentos agregadores a constituição de empresas de médio e grande portes (a exemplo da “Rota do Mar”<sup>53</sup>), mas também a constituição de microempresas e oficinas (chamadas “facções”) que são subcontratadas, usam trabalho mal remunerado e irregular (a exemplo do uso extensivo de mão-de-obra infantil), terceirizando serviços especializados, mas também criando situações mais favoráveis à mobilidade de mão-de-obra e negócios<sup>54</sup>, constituindo uma “hierarquia” de empresas, as quais estabelecem relacionalmente taxas diferenciais de lucro. Isso significa que gradativamente vem se configurando uma dinâmica de ruptura dos

---

<sup>52</sup> Dados do site <http://www.cnm.org.br/> acessado em fevereiro de 2011.

<sup>53</sup> Cujos produtos tem uma inserção nacional forte, sendo inclusive veiculados pela grande mídia.

<sup>54</sup> Em visita de reconhecimento realizada no ano de 2009, tivemos a oportunidade de dialogar com o chefe de uma oficina, que funcionava no “quintal” de uma fábrica especializada na produção de cortinados, costura e estampa, e que prestava serviços à fabrica colocando botões em camisas. Tal chefe, egresso da fábrica, montou sua própria oficina e empregava força de trabalho dos filhos.

quadros de empresas pequenas com baixo nível de divisão técnica e nenhuma ou quase nenhuma diferenciação entre gerência e execução.

Podemos, portanto, a partir da pesquisa, perceber um contínuo de unidades produtivas que vai desde a empresa de grande porte, com grau elevado de divisão técnica, consolidada, passando por fábricas menores, fabricos e facções. Cabe-nos, a partir desses dados, avançar na caracterização dos empreendimentos e os tipos de vínculos estabelecidos entre eles.

Primeiro, no que se refere ao emprego e à propriedade dos estabelecimentos, para a pesquisa do SEBRAE/UFPE (2003), os vínculos são estabelecidos fortemente pelos laços familiares. No plano da gerência, o que a pesquisa supracitada mostrou foi que 86,2% das empresas conciliam gerência e propriedade através de vínculos familiares. No que diz respeito aos trabalhadores, 83,3% das empresas têm pelo menos um familiar. Para uma média geral de trabalhadores na casa dos 18,28 nas formais e 5,58 trabalhadores nas informais (estas são 90% dos microempreendimentos). As empresas formais empregam em média 2,72 pessoas da família e nas empresas informais este valor é 2,37. E esse montante é distribuído nas diversas áreas (produção (45,5%), gerência (9,4%) e vendas (19,6%<sup>55</sup>) (SEBRAE/UFPE, 2003).

A respeito da relação produção-comercialização, a pesquisa mostrou a existência de um forte entrelaçamento entre os que produzem e os que vendem nas feiras e shoppings populares. Apenas 31,8% dos comerciantes não vendem produtos que eles próprios produzem, percentual que é mais elevado na feira de Caruaru (feira mais diversificada) na qual se consolidou um grupo de comerciantes desvinculado das necessidades de escoamento da própria produção.

Esses mesmos feirantes entrevistados disseram participar das outras feiras, o que vale para os que ocupam *box* nos *shoppings* populares, através de posse ou locação, “formalizados” pela prefeituras<sup>56</sup>, em prédios construídos pelo poder público ou por empreendedores privados. Tais shoppings dispõem de maior organização, com serviços de segurança e, nalguns casos, com formas de venda por cartão de crédito. Isso vale também

---

<sup>55</sup> O que a pesquisa que estamos nos valendo mostra é um envolvimento nas diversas áreas, ou seja, aqueles que produzem podem comercializar ou gerenciar em algum momento.

<sup>56</sup> Em Caruaru, por exemplo, enquanto os *shoppings populares* funcionam diariamente, para os feirantes de barraca nas calçadas existe forte fiscalização e controle por parte dos órgãos públicos.

para os que continuam atuando nas barracas das feiras ao ar livre<sup>57</sup>. Os comerciantes, além disso, circulam nos espaços de comercialização: dos que fazem a feira de Caruaru, 38,1% também fazem a de Santa Cruz e 11,3% vendem na de Toritama; dos que participam como vendedores da feira de Toritama, 58,7% comercializam na de Santa Cruz (SEBRAE/UFPE, 2003). O que é reforçado por Lira (2006), quando reflete sobre o papel de articulação, nas feiras, enquanto espaço/temporal das atividades de comercialização dos produtores e as externalidades provocadas, ampliando o número de negócios.

Com a criação dos espaços climatizados dos shoppings populares (os quais cobram taxas de aluguel), as posições sociais são mobilizadas, reforçando taxas diferenciais de lucro entre empresários, o que aumenta suas vantagens seja na comercialização seja na produção. Para alguns, os espaços da feira, principalmente nas barracas montadas, representam a única forma de comercialização, mesmo que para a maioria a rotatividade junto às três feiras seja a regra. Outros, porém, detêm magazines, lojas noutros municípios, e *boxs* nos *Shoppings*.

No entanto, mesmo entre os pequenos comerciantes, com um capital limitado, os que compram ou vendem, são encontradas formas diversas de deslocamento para a circulação dos produtos. As encomendas em muitos casos vêm se ampliando para além das áreas de um único município, chegando a ultrapassar os limites territoriais do Estado. As encomendas, muitas vezes, ocorrem por telefone e as mercadorias são entregues conforme os pedidos anteriormente solicitados. Chegam a ser transportadas através de caminhões, transportadoras, barcos, navios, aviões, etc., conforme o poder de mobilidade frente a outros mercados (LIRA, 2008).

No que se refere ao local onde foram produzidas as mercadorias, foi observado que, em sua maioria, cerca de 59,4% das mercadorias comercializadas em Santa Cruz foram produzidas no próprio município. A feira de Caruaru comercializa produtos de diversos municípios, em especial, 43,3% foram produzidos em Toritama e, na feira de Toritama, 57,9% dos comerciantes indicaram que seus produtos foram produzidos em Caruaru (SEBRAE/UFPE, 2003).

Tudo isso nos mostra a simbiose entre os espaços produtivos e comerciais, conformando uma unidade produtiva encravada no território. É no interior desse processo que se consolidam as posições entre diversos agentes, mobilizados pelo metabolismo do

---

<sup>57</sup> Aqui existe uma separação evidente entre os comerciantes, entre os que atuam no interior dos shoppings e os que atuam fora, nos arredores (nos denominados “poeirões”).

*cluster*, o qual vem passando por processos crescentes de modernização, industrialização e urbanização.

No que se refere ao destino das vendas, considerando a informação sobre quem são os maiores clientes dos feirantes, a pesquisa quantitativa citada constatou que 32,0% dos feirantes de Caruaru têm como maiores clientes compradores residentes em municípios do Nordeste (este percentual é de 42,9% e de 43,1% para os feirantes de Santa Cruz e de Toritama, respectivamente) (SEBRAE/UFPE, 2003). Na referida pesquisa, a Bahia foi considerada à parte dos compradores nordestinos, distinção feita pelos próprios comerciantes, ressaltando-se que 19,6% dos clientes da feira de Caruaru são desse Estado.

Um ponto importante quando refletimos acerca dos entrelaçamentos das micro e pequenas empresas do *Pólo* é a presença massiva do regime de “*facções*”. O termo designa aquelas empreendimentos que são “especializadas” (seja na costura, risco, corte, acabamento, outra tarefa ou várias) e se vinculam a outras empresas pela subcontratação ou “terceirização”. De modo que observamos um quadro complexo de relações de complementaridade e competição, bem como de níveis distintos de dominação de mercados e poder de barganha. Das empresas formais, 27,2% funcionam como *facções*; junto às informais o número cresce para 47,9% em Toritama, 23,3% em Santa Cruz do Capibaribe e 31,9% em Caruaru. Tais “*facções*” atendem em média 3 a 4 empresas (SEBRAE/UFPE, 2003).

O regime de *facções*, na medida em que ali são operadas as terceirizações precarizadas, contribuem para essa transferência desigual de taxas de lucro (entre empreendimentos), na mesma medida em que a lógica de transferência de mais-valia se dá do trabalho para o capital (dentro dos estabelecimentos).

Existe uma composição hierárquica traduzida em subcontratações veladas sob relações contratuais (negociais e informais em grande medida), entre fábricas e *facções* ou mesmo as relações de trabalho no interior desses empreendimentos, o que vem definindo certas regularidades e padrões sociais:

Uma fábrica pode subcontratar *facções* ou costureiras no seu próprio município, na área urbana ou rural, ou em outros municípios. Pessoas podem se deslocar de municípios, pertencentes ao estado de Pernambuco ou mesmo da Paraíba para irem trabalhar em Toritama ou Santa Cruz do Capibaribe. Muitos fixam residências em um destes territórios. Outros preferem passar a semana trabalhando e voltar aos seus territórios de origem nos finais de semana. Alguns, ainda, diariamente se deslocam entre os diversos territórios, construindo assim inter-relações que vão além dos limites dos municípios onde residem ou trabalham” (LIRA, 2008: 90-91).

Estudos realizados por Lima (2002) e Lira (2006) atestam que muitas das posições ocupadas pela força de trabalho são temporárias, sem qualquer garantia trabalhista.

As pessoas possuem jornadas intensas, sem descanso nos finais de semana ou férias remuneradas. Nos chamados ‘períodos bons’ estão empregadas e na baixa produtividade, ou quando estão doentes, estão desempregadas (LIRA, 2006: 109).

Tal estado de coisas convive com outras formas de dinâmicas de relações de produção. No geral, vem se apresentando desafios a ambas as categorias. Da parte dos patrões, no sentido de encontrar formas de gestão dos processos produtivos e financeiro-contábeis. Quanto aos trabalhadores, coloca-se sempre o desafio de começar um negócio nos fundos da casa ou manter os vínculos empregatícios<sup>58</sup>. Logo, fica difusa a separação do que seja atuar como assalariado, do que seja atuar como empreendedor. A maioria dos trabalhadores das fábricas é constituída de indivíduos que sem qualquer capital se alocam nas cidades ou que montam facções nas periferias ou na zona rural, às vezes com maquinário emprestado (LIRA, 2006).

No fulcro da disputa sempre esteve a mudança nas práticas da produção, no sentido de sua “capitalização”, “racionalização”, “modernização”, mas também “precarização” e “exploração”. O trabalhador egresso de fluxos migratórios internos encontra condições de intenso uso da força de trabalho. Existe uma tendência, que pode ser ampliada a um bom número de fábricas, ao trabalho por produtividade, não só nos fabricos menores, com jornadas de trabalho por produtividade que chegam a 14 ou 15 horas por dia (LIRA, 2006: 110). Dentro desse fosso, vislumbramos também o trabalho feminino, que vem se intensificando nos últimos anos, principalmente na transferência do trabalho domiciliar para um regime fabril

Houve um investimento maciço em tecnologia e uma centralização espacial das mesmas (fábricas), por isso muitas mulheres precisaram se deslocar para as unidades fabris. Isto, não inviabilizou o trabalho domiciliar. Apenas diminuiu, em alguns setores da confecção de jeans, que exigia tecnologia mais sofisticada (LIRA, 2006: 110).

Vista por esse ângulo, a informalidade, que ainda impera no *cluster*, se apresenta como uma estratégia que minimiza custos contratuais (perdendo seu caráter de orientação tradicional na mesma medida em que cresce a inserção de dinâmicas de modernização

---

<sup>58</sup> Desde 2007, em Caruaru, vem se elaborando convenções coletivas com vistas à legitimação legal do sindicato dos trabalhadores da confecção (dados do SINDIVEST). Isso se apresenta como um fato interessante para futuras pesquisas no campo das relações de trabalho e representações coletivas.

capitalista no seio da produção), chegando inclusive a ser incorporada discursiva e praticamente como “positiva”<sup>59</sup> (LIMA, 2002).

Tal processo de informalização também é visto nas relações entre fabricos e facções, que se estabelecem num circuito de demanda de serviços e produção bastante hierarquizado. Num mesmo quarteirão, observamos dezenas de facções instaladas em garagens<sup>60</sup>, que oferecem serviços “terceirizados” para uma fábrica que chega a empregar mais de 50 funcionários formalizados (observamos isso fartamente, por exemplo, no município de Taquaritinga do Norte, no distrito de Pão-de-Açúcar).

Em muitos casos, e podemos afirmar que no decorrer dos anos isso vem se intensificando, fica clara a separação entre trabalhador e patrão, sendo menos determinantes os vínculos familiares.

O crescimento da informalização através da utilização de trabalhadores sem contrato de trabalho, ou de formas pretensamente autônomas transfere para o próprio trabalhador o ônus da reprodução da força de trabalho, desonerando o capital. A valorização do trabalho autônomo, do micro-empresário, do empreendedorismo, acompanhada da degradação progressiva das relações de assalariamento apontam nessa direção. Com isso o que antes foi considerado desemprego disfarçado ou subemprego passa a ser visto como paradigma de relações flexibilizadas. A relação salarial retorna a sua forma anterior às políticas regulatórias e o informal passa de resquício de subdesenvolvimento, para relação hegemônica para contingentes crescentes de trabalhadores (LIMA, 2002: 15).

Estudo recente do DIEESE (2010) reforça que o desenvolvimento do *Pólo* vem se dando na direção de uma consolidação da lógica capitalista, no que diz respeito às relações de produção (patrão/empregado). Isso reforça a idéia da integração a uma lógica mais ampla. No entanto, não deixa de mostrar especificidades locais, quanto à própria natureza e especificidade do *Pólo*.

Em diagnóstico realizado sobre a estrutura do mercado de trabalho, em comparação com a realidade do Estado de Pernambuco, o estudo do DIEESE (2010) apontou que na região do *pólo* (Caruaru e Entorno) os resultados:

Evidenciaram a maior participação de sua População em Idade Ativa em atividades laborais, menor nível de desemprego, maior parcela da ocupação inserida na indústria de transformação, em ocupações autônomas e sem registros formais, bem como baixos níveis de rendimentos (DIEESE, 2010: 9).

---

<sup>59</sup> Os próprios consultores do SEBRAE e gestores afirmam ser a forma mais viável de manutenção dos negócios.

<sup>60</sup> Observamos nesses fabricos e facções trabalhadores sem máscaras, luvas, camisa manuseando maquinário pesado e produtos químicos.

Tal movimento se deu no sentido de pressionar o mercado de trabalho local, reforçando a tese anteriormente apresentada acerca das situações de trabalho e negócios e os fluxos migratórios internos

Os dados mostram uma expressiva participação da população na força produtiva da região, registrando uma taxa de participação de 60,5% no trimestre relativo aos meses de setembro, outubro e novembro de 2006, o que indica a crescente pressão sobre os mercados de trabalho das cidades fora do eixo metropolitano. Essa taxa de participação se encontrava bastante acima da observada na Região Metropolitana do Recife, em igual período (51,6%). Essa diferença entre as taxas de participação muito provavelmente está relacionada ao crescimento econômico das cidades do interior do Estado de Pernambuco, no qual o dinamismo produtivo verificado para a região do Município de Caruaru e Entorno, com uma economia mais assentada em atividades intensivas de mão-de-obra, estimulou um maior engajamento da PIA no mercado de trabalho local (DIEESE, 2010: 10).

Outro número, apresentado pela referida pesquisa, que reforça essa afirmativa diz respeito à taxa de desemprego que, enquanto na Região Metropolitana de Recife, para o trimestre citado, estava na casa dos 21%, para Caruaru e Entorno, apresenta-se abaixo dos 14% da PIA (13,7%).

Observa-se um dado muito sintomático, no citado estudo do DIEESE (2010), no sentido de sinalizar para a forma como vem se dando a inserção desses indivíduos nos setores econômicos. Nas principais cidades do *Pólo*, as atividades industriais geraram 30,0% das oportunidades de trabalho no trimestre setembro/novembro de 2006. O setor de serviços era o que detinha a maior parcela relativa da ocupação no trimestre set-nov/2006 (34,0%), seguido pela indústria de transformação (30,0%) e pelo comércio (21,2%). Nota-se uma distribuição setorial bastante distinta da verificada na Região Metropolitana de Recife no mesmo período, aqui os serviços respondiam por 53,9% da ocupação, o comércio, por 19,3%, e a indústria de transformação, por 9,0%.

Sobre as formas de ocupação, observa-se que cerca de 18% da população (19,7% dos homens e 17,4% das mulheres) era, na ocasião da pesquisa, composta de assalariados sem carteira assinada. Os ditos “autônomos” encontravam-se na casa dos 36% (38,1% homens e 34,1% mulheres)<sup>61</sup>. Reforçando o alto grau de informalidade e relações de trabalho flexíveis. Mais adiante, o documento ressalta que

Dos 220 mil ocupados na Região de Caruaru e Entorno, segundo formas de contratação, os trabalhadores contratados representam 55,2% e os trabalhadores independentes, 28,5%. Entre os contratados destaca-se a significativa participação das contratações flexibilizadas que representam 31,2% do total de

---

<sup>61</sup> A “vocação empreendedora” vislumbra-se aqui, na verdade, como “por conta própria” ou “aut nomos”. Mas por quê? Onde estariam as raízes desse caráter se não na gênese informal do *pólo de confec es*? Esta tese não será desenvolvida neste trabalho, mas se faz necessária a men o.

ocupados, ou seja, quase um terço dos vínculos podem ser considerados flexíveis. Enquanto as contratações formalizadas apresentaram uma proporção de 24,0%” (DIEESE, 2010: 25).

A Região de Caruaru e Entorno apresentou uma elevada proporção de contratações fora dos padrões legais (31,2%). A principal forma de contratação à margem da modalidade padrão, no trimestre set-nov/2006, foi realizada por empresa privada, do assalariado sem carteira de trabalho assinada (17,4%). (DIEESE, 2010: 25-26).

No que concerne ao número de empreendimentos voltados para o setor têxtil e de confecções, em 2008, na região do *Pólo* havia 38,0% do total de empreendimentos de Pernambuco, 7,5% da Região Nordeste e 1,1% do país. Em relação à quantidade de trabalhadores formais ocupados no setor, observam-se valores próximos àqueles apresentados pelo número de estabelecimentos, de 39,8%, 6,5% e 1,0%, respectivamente (DIEESE, 2010: 37).

No Pólo de Confecções do Agreste Pernambucano, entre 2006 e 2008, o número de estabelecimentos cresceu 17,0% e o de trabalhadores cresceu 21,2%, superando, neste último caso, o crescimento nacional (11,9%) e Pernambucano (15,5%). Entre os três principais municípios do pólo, Santa Cruz do Capibaribe foi o que apresentou maior crescimento relativo no número de postos de trabalho e de estabelecimentos (31,9% e 25,3%, respectivamente), enquanto que Toritama apresentou crescimento de apenas 4,0% no número de postos de trabalho formais (DIEESE, 38).

Outro dado nos serve para perceber o impacto das confecções na economia dos municípios de Santa Cruz do Capibaribe e Toritama, no que tange à ocupação: com 3.632 e 1.878 postos de trabalho, respectivamente, os mesmos representavam quase metade dos empregos totais dos municípios (sendo 47% do total de Toritama e 45,1% de Santa Cruz do Capibaribe). Para as três cidades, dentre as diversas atividades relacionadas ao setor, mais da metade dos postos (54%) estava concentrada na indústria. Parcela também na casa dos 50% estava ocupada em empresas com 10 a 49 funcionários. Nos estabelecimentos industriais, o percentual de trabalhadores ocupados em empresas desse porte estava em 60%. Já no comércio, a metade dos contratados estava em estabelecimentos com até 9 funcionários. Qualificando esses dados, o que se observa é uma predominância de adultos jovens (2/3 deles com menos de 29 anos), sendo mais forte o peso dos indivíduos com até 24 anos nas cidades de Toritama (45,1%) e Santa Cruz (43,6%).

Observa-se, no que se relaciona à remuneração, que

A situação verificada na distribuição dos trabalhadores do setor têxtil na região do agreste pernambucano entre as diferentes faixas de remuneração não se repete para o estado de Pernambuco, tampouco para o país. Enquanto os três principais municípios do pólo do agreste concentram 90,8% dos trabalhadores recebendo até 1,50 salário mínimo, no estado o percentual fica em 79,5% e

para o país em 46,2%. Algumas regiões influenciam essa diferença entre a remuneração do pólo e das demais, como a mais elevada na Região Metropolitana do Recife – onde 67,3% dos trabalhadores recebem até 1,5 SM – e nas regiões Sul e Sudeste do país – na Região Sudeste, por exemplo, o percentual de trabalhadores com remuneração até 1,5 SM fica em 46,2% (DIEESE, 2010: 52).

O documento do DIEESE (2010), além de construir a elaboração dos dados aqui incorporados à nossa descrição do *Pólo* (não sem ressalvas<sup>62</sup>), nos serve também para entender os interesses e as orientações oficiais manifestas por agentes sociais específicos (trabalhadores, patrões, órgãos públicos). Após a coleta e elaboração dos dados, os segmentos componentes do referido órgão construíram a pauta de “problemas/desafios” para o *Pólo de Confecções*. O documento também mostra o que vem sendo feito pelo governo do estado de Pernambuco no que tange a ações dirigidas à região do *Pólo*.

Quantos aos problemas identificados pelos atores, o documento ressalta:

Falta de qualificação técnica e profissional dos trabalhadores em todos os estágios da cadeia produtiva – os participantes apontaram, por exemplo, que faltam costureiras qualificadas. Os cursos de capacitação são poucos em relação às necessidades da cadeia e de curta duração. O crescimento da atividade econômica depende do aumento da produção e da qualidade do produto, conseqüentemente, de trabalhadores qualificados (DIEESE, 2010: 54).

Ainda:

Assessoria e apoio para gestão dos empreendimentos – os trabalhadores autônomos, pequenos empreendedores, microempresários, cooperativados, donos de negócio familiar - empresas familiares, com baixa escolaridade indicam a necessidade de capacitação desses empreendedores para que adquiram maior conhecimento de gestão de negócios (DIEESE, 2010: 54).

O documento também ressalta o alto grau de informalidade 1) dos empreendimentos e 2) da mão-de-obra contratada (que, no conjunto das duas formas, repercute principalmente na falta de proteção social do trabalhador). Para os atores envolvidos na discussão que desembocou na elaboração do texto, o nó górdio está na criação de uma *possibilidade* advinda da conciliação de interesses divergentes voltados para questões de infraestrutura até novas formas de tributação e regulamentação jurídica (a exemplo do Programa Empreendedor Individual<sup>63</sup>). Uma pergunta que podemos formular à

---

<sup>62</sup> A principal delas: a ausência de um rigor metodológico na qualificação da natureza e das formas de uso da força de trabalho.

<sup>63</sup> Na realidade empírica, podem-se mesclar diversas formas de aporte do trabalhador ou da empresa no que tange à formalização. No entanto, o documento ressalta tratar-se de um problema sério no longo prazo: uma hipótese que podemos levantar é a da maior ou menor dependência entre gerações, no que tange ao acesso à aposentadoria, e o movimento mais amplo de crescimento e crise econômica local e (inter)nacional.

guisa de provocação é: a quem interessa a formalização das empresas e dos trabalhadores – e sob que condições -, considerando, como os estudos ressaltam, o caráter estrutural e histórico da informalidade na região?

Outros desafios apontados pelo DIEESE (2010) dizem respeito ao desenvolvimento de “Políticas públicas para dar suporte e alongar a vida das MPEs”, assim como “Campanhas educativa/informativas sobre condições para o registro na carteira de trabalho”, por meio de parcerias entre o MTE, INSS, Governo Estadual e entidades de classe, e “Investimento na educação formal e profissional dos trabalhadores do setor de confecção” (DIEESE, 2010: 54-55).

Acrescenta-se a esse cenário multifacetado o movimento da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (através da Gerência Geral de Projetos Intersetoriais), principalmente com a criação de um fundo de apoio próprio para o setor, além da “incorporação do território do Agreste como um dos focos de atuação prioritária do Governo” (DIEESE, 2010: 56). Tais iniciativas se traduzem na:

- Abertura de centros de formação técnica;
- Ampliação da rede de Centros de Vocação Tecnológica, particularmente no setor de confecções;
- Início da implementação da Rede Tecnológica de Pernambuco, começando pela moda;
- Duplicação de vias rodoviárias no roteiro dos pólos comerciais do Agreste;
- Criação do programa “PE com Design”, coordenado pela Agência de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco (AD Diper), que visa promover a qualificação e a inserção comercial de cooperativas e associações com “saber fazer” próprio (fuxico, renda, etc.);
- Apoio aos eventos de negócios no Agreste;
- Ampliação do Distrito Industrial de Caruaru.

No que tange aos “pactos” e “governanças”, nos anos recentes houve a criação do “Fórum Estratégico de Competitividade da Cadeia Têxtil e de Confecções”, composto por representações empresariais, Sistema S, Governo e “especialistas” acadêmicos. Decorreu daí um plano para a Cadeia T&C no Estado, a ser atingido através da realização de oito “objetivos estratégicos”:

- 1) Maior agregação de conhecimento à Cadeia (formação e qualificação técnica e de gestão; disseminação do conhecimento; apoio ao desenvolvimento de negócios inovadores);
- 2) Melhor estruturação da governança estadual;
- 3) Desenvolvimento de uma imagem positiva da Cadeia;
- 4) Maior inserção comercial;
- 5) Melhor infra-estrutura;
- 6) Desenvolvimento de um arcabouço competitivo no âmbito do ICMS;
- 7) Maior formalidade dos negócios; e,
- 8) Aumento e diversificação da oferta de insumos. (DIEESE, 2010: 57)

O tratamento dirigido às questões do *Pólo* tem como um dos objetivos privilegiados: a busca da mudança de “imagem” do produto e da região, através da passagem da “sulanca” para a “moda pernambucana”, mudança que se traduz, no momento histórico presente, num movimento (orquestrando ações de infraestrutura, tributárias, trabalhistas, fóruns de pactos setoriais), cujas noções discursivas fortes são as de “modernização” tecnológica, “inovação” do produto, “empreendedorismo”. Mas, mais do que isso, o documento representa a consolidação de um movimento de constituição de agentes coletivos (trabalhadores, empresários, agências paraestatais e órgãos públicos) elaborando pautas em disputa. O que o documento nos oferece é um campo amplo de noções e ações: cuja visagem paradisíaca que deixa entrever é a de empreendedores e trabalhadores formalizados<sup>64</sup>, mas também a inserção do “APL” nos âmbitos de concorrência de mercado regional e (inter)nacional.

Isso está “pulsando” no cotidiano do *Pólo de Confecções*. O SEBRAE está imerso plenamente nesse campo prático-discursivo.

---

<sup>64</sup> Na baila daquilo que Castel (1998) chamou a “nova questão social” (da perda do suporte privilegiado de inserção do indivíduo no bojo das relações de solidariedade).

### **CAPÍTULO III: A INSERÇÃO DO SEBRAE NO PÓLO: REFERÊNCIAS E PERSPECTIVAS**

Neste capítulo, buscaremos desvendar algumas articulações do SEBRAE-Caruaru com a dinâmica do *Pólo de Confecções*<sup>65</sup> principalmente as aderências da instituição junto a certos segmentos emergentes dessa realidade em transformação. Nossa hipótese é a de certo paralelismo e grau de imbricação entre, de um lado, as aspirações de um grupo emergente de empresários e, de outro, a prática e discurso do SEBRAE (como instituição estratégica no sentido da luta pela perpetração de uma “visão” de empresário, funcionando assim como importante instrumento de reconhecimento e legitimação dos “valores” capitalistas).

#### **3.1 Frente de ação do SEBRAE-Caruaru e o Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco**

Em 2002, em uma ação articulada, envolvendo o SindVest, o governo do estado, o SEBRAE e o SENAI, foi elaborado o Projeto “Sulanca Extra!”, que visava atender às demandas de capacitação dos produtores de confecção de Santa Cruz do Capibaribe. Esse projeto, ao mesmo tempo, marca os primeiros movimentos da unidade de Caruaru a partir do novo formato de atuação do SEBRAE-Nacional, fruto reinvenção institucional de 2000 (como vimos no primeiro capítulo).

O primeiro esforço do “Sulanca Extra!” foi na construção de outra imagem para o *Pólo*.

Naquela época não se falava ainda de arranjo produtivo... Tinha uma história muito negativa que era um pólo de pirataria e tinha todo um esforço de resgatar isso aí, porque já se sabia, o Sindicato (SIndVest) sabia que o... não era só um pólo de pirataria... Existia, tinha muita pirataria, muita informalidade, muita ilegalidade, mas precisava se resgatar o lado positivo dessa história, que era um pólo de desenvolvimento (Mário César, gestor do projeto de confecções do SEBRAE, entrevista concedida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010).

E ainda:

Nós tínhamos uma grande dificuldade, que era com a imagem do Pólo de Confecção. Definimos aqui junto com a diretoria da época, iniciamos por essa questão da imagem: ‘Feira da Sulanca’ ou ‘Polo da Sulanca em Caruaru’ (...) Então, tivemos muitas discussões, o sindicato do estado de Pernambuco, a Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco, nesse sentido geral. Na época o presidente era o doutor Armando Monteiro, que nos ajudou muito, nessas questões para fora do estado, começamos a trabalhar em termos de

---

<sup>65</sup> Ressaltando os isomorfismos apresentados entre empresários e SEBRAE

conscientização dos empresários, do nosso público-alvo, na época oitocentos e poucos empresários. Começamos a trabalhar com estilo, com modelagem e principalmente com conscientização de um trabalho... O SEBRAE, o SENAI fez um trabalho (...) pra inclusive ensinar as costureiras a costurarem, porque elas não sabiam na verdade, e olhe que era um pólo. Depois de mais ou menos três anos, a gente dando entrevista nas rádios, nos jornais, nós falávamos de Pólo de Confecção. A imprensa de Caruaru teve um papel fundamental para essa modificação. A partir do momento em que houve uma massificação, principalmente nas rádios, ‘pólo de confecção’ (...).

O SEBRAE sozinho, ele não tem força pra fazer isso, mas tem articulação e uma outra visão. Então, ainda hoje, nós temos dezessete parceiros no pólo de confecções, tivemos mais, hoje a imprensa... o SEBRAE e o Polo... O gerente da Rádio Liberdade teve um papel fundamental, o Ivan Feitosa, nessa questão, “polo de confecção”, aí você sedimentou na cabeça das pessoas” (PAIVA, gerente do SEBRAE Caruaru, entrevista concedida para este estudo no dia 14 de outubro de 2010).

O que antes, e ainda hoje, é conhecido por alguns como *Sulanca*, termo que remete à origem do *cluster*, passou a dividir espaço, na disputa pela “representação da realidade”, nos meios de comunicação inclusive, com uma nova designação, o *Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco*. Estavam em jogo, e ainda estão, aqueles mecanismos, como ressaltava Bourdieu (1989), de reconhecimento do poder de *di-visão*, que implicam processos de revelação e construção de identidade social, exercido pela objetivação do discurso. Essa iniciativa quis transformar a *sulanca* em “moda pernambucana”.

Em parte, esta ruptura se deu através do GEOR e do SIGEOR: a construção do comitê gestor e dos pactos de governança, os quais buscam articular os interesses de empresários locais em torno dos recursos materiais e simbólicos trazidos pela instituição SEBRAE. O GEOR foi criado pelo SEBRAE nacional, visava elaborar um plano de gestão estratégica que integrasse toda a rede de unidades SEBRAE, a partir do sistema informatizado SIGEOR<sup>66</sup>. Este plano, segundo nossos entrevistados informaram, visava estabelecer uma nova metodologia de atuação, qual seja, articular as diversas instâncias da instituição e das “representações empresariais” do seu Conselho Deliberativo em âmbito nacional e estadual e local.

Na fonte do GEOR está a elaboração de projetos dirigidos a setores específicos (têxtil e confecções, agroindústria, ovino caprino, turismo, serviços, etc.), os quais podem ou não estar configurados na forma de *clusters*. Tais projetos têm prazo de duração determinado, em média de dois anos.

A “metodologia” funciona a partir dos seguintes passos: primeiro, cabe ao SEBRAE de cada unidade elaborar uma pesquisa de mapeamento que será chamado T0

---

<sup>66</sup>O qual está disponível para “visitantes”: <http://www.sigeor.sebrae.com.br/>

(ou Tempo Zero-Inicial). O projeto consta de um título, um público-alvo, um objetivo geral, resultados finalísticos (que consistem em aumentos de lucratividade e produtividade das empresas e que são mensurados semestralmente). A elaboração do projeto passa pelo crivo do comitê gestor, formado pelos segmentos envolvidos na sua execução, a exemplo das associações empresariais locais, dos consultores do projeto, de contratados pelo SEBRAE e do gestor do projeto (funcionário do SEBRAE que articula ações e prazos). Após a elaboração do projeto, o SEBRAE nacional aprova os recursos que serão destinados à execução. Com o início das atividades, são realizadas semestralmente pesquisas de mapeamento de resultados (denominadas T1, T2, T3).

O GEOR marca uma mudança na abordagem da instituição: de uma estrutura organizada no atendimento pela oferta de serviços pontuais passou a se estruturar como uma organização baseada na oferta de serviços sistemáticos e estruturados, definidos de acordo com as demandas regionais e setoriais, a partir da discussão nos Conselhos Deliberativos e nos “pactos de governança” local. Sendo, portanto, uma medida de centralização e descentralização da governança dos projetos.

A partir do momento que temos, através da Gestão Estratégica Orientada para Resultados, a GEOR, públicos-alvos bem definidos qualitativamente e quantitativamente falando, tenho que colocar as diretrizes estratégicas do sistema SEBRAE para todo o grupo de gestão, fazendo uma articulação com os parceiros, para fazer funcionar essas estratégias e estar de olho nos interesses do Conselho Deliberativo, os legítimos interesses empresariais do Conselho Deliberativo, os legítimos interesses de nossos parceiros, porque sem eles nós não poderíamos fazer um trabalho em trinta e cinco cidades. O SEBRAE tem grandes sonhos, mas tem os braços curtos, nós precisamos de parcerias para fazer isso, então praticamente, digamos, é um trabalho muito mais de visão e de alinhamento, de composição do que decomposição, porque sem os parceiros nós não poderíamos fazer esse manancial tão importante que nós temos hoje (PAIVA, gerente do SEBRAE Caruaru, entrevista concedida para este estudo no dia 14 de outubro de 2010)

Nesse bojo, o SEBRAE elabora uma nova estratégia regional, sob as referências da liberalização dos mercados, da globalização e das “estratégias competitivas” desembocando na noção de “gestão estratégica” (ALEIXO, HOLANDA, ANDRADE, 2006). O SEBRAE-Caruaru, dentro desse quadro, elaborou seu “mapa estratégico” cuja função profícua foi:

Traduzir a estratégia em termos gerenciais, alinhar a organização à estratégia, transformar a mesma em tarefa de todos, converter a estratégia em princípio contínuo, e mobilizar a mudança por meio de lideranças (ALEIXO, HOLANDA, ANDRADE, 2006: 01)

Nessa direção, a instituição forjou sua “gestão estratégica” setorizada:

Esse termo (gestão estratégica) engloba não somente a formulação da estratégia (desenvolvimento da estratégia), implementação da estratégia (colocar a estratégia em ação) e controle estratégico (modificar a estratégia ou sua implementação para assegurar que os resultados desejados sejam alcançados), mas também os estágios iniciais de determinação da visão, missão e dos objetivos da organização no contexto de seus ambientes externo e interno. (ALEIXO, HOLANDA, ANDRADE, 2006: 3)

O documento de auto-avaliação do SEBRAE-Caruaru, referente ao biênio 2009-2010 (SEBRAE, 2011) reforça que a instituição arquitetou o “mapa estratégico” a partir de dois eixos: 1) *interno* (com noções estruturantes da microeconomia); e 2) *externo* (com vistas ao plano macro e de articulação regional).

- 1) Quanto ao “ambiente interno”, aponta três processos. O primeiro deles diz respeito ao esforço de “potencializar a conquista, ampliação e consolidação de mercados”, por meio de ações de “acesso a mercados, envolvendo questões de gestão, tecnologia, finanças, cooperação (...) para a integração e o ingresso das MPE nos mercados nacional e internacional” (SEBRAE, 2011: 11). Nesse ponto, entre os anos 2009-2010, foram realizados contratos entre empresários do Paraná e compradores de Caruaru, no segmento das confecções, na casa dos R\$ 250 mil, além da “promoção” de negociações de cerca de 12 milhões intra e interestaduais (estas negociações não são especificadas). O segundo processo, denominado “inovação das MPE”, visou lidar com as “exigências do mercado”<sup>67</sup>. Aqui se destacam as visitas e reuniões da equipe do SEBRAE junto a universidades, no sentido do desenvolvimento de Tecnologia da Informação; a criação de “modelos de gestão”, quando foram elaborados 70 projetos, cujo número de aprovados chegou a 53%; a instalação do projeto “Agentes Locais de Inovação”, atendendo cerca de 790 empresas em todo o estado. O terceiro processo apontou para a “abordagem ao tema socioambiental”, com a criação de Fórum, lançamento de manuais, constituição de associações empresariais de Lavanderias, entre outros.
- 2) No que tange ao “ambiente externo”, foi indicado o caráter de articulação da instituição com as esferas políticas e macroeconômicas. O primeiro dos processos visou “atuar na integração das MPE com os investimentos

---

<sup>67</sup> “Para lidar com exigências cada vez maiores na abertura dos caminhos da modernidade e de mercados especializados e competitivos, convém assimilar a inovação como uma estratégia contínua na gestão de negócios, impregnando a estrutura empresarial como um todo, a fim de que as empresas reconheçam – de forma ativa – a necessidade de inovação.” (SEBRAE, 2011: 12)

estruturantes de Pernambuco”<sup>68</sup>. Um segundo processo propôs “Ampliar o acesso aos serviços do SEBRAE, tanto presencial quanto a distância”<sup>69</sup>. O terceiro, “Articular, propor e apoiar a implementação de políticas públicas voltadas para a criação de um ambiente favorável ao desenvolvimento das MPE”, assim como ampliar a articulação das MPE com instituições de apoio às mesmas, “promover a cultura do empreendedorismo” e “atuar em aglomerados e cadeias produtivas com alta densidade de MPE”.

No campo das confecções, as principais ações, segundo o documento, foram:

Aumento do número de novas empresas participantes e do volume de vendas realizadas na décima edição (2010) da Rodada de Negócios da Moda Pernambucana, com um crescimento de 35% no volume de negócios realizados; melhoria significativa da qualidade dos produtos, traduzindo-se no aumento do volume de compras dos compradores convidados e visitantes. A inovação nas

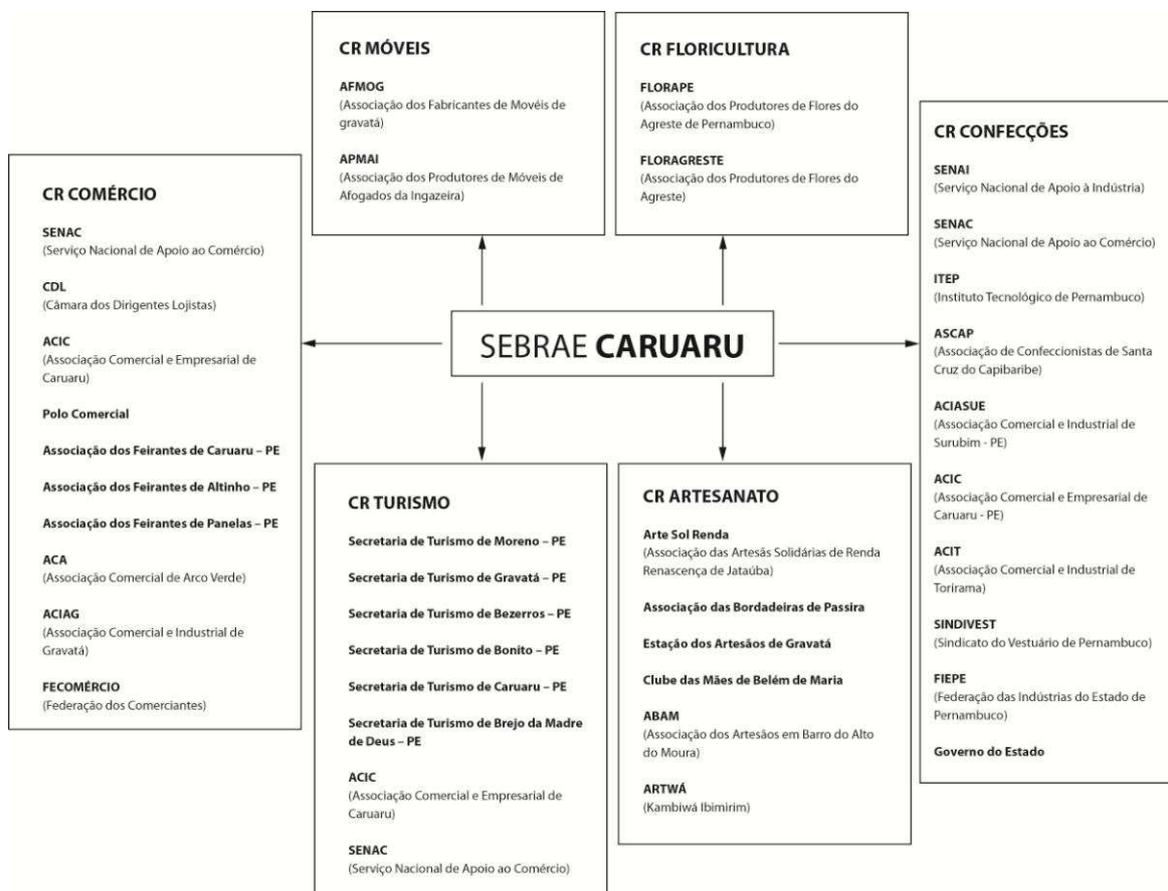
---

<sup>68</sup> “Formação da Rede Petro Pernambuco, com a participação de 39 micro e pequenas empresas de diversos segmentos empresariais (metalmecânico, automação industrial, instrumentação industrial, projetos e serviços de engenharia), sendo essas empresas formadoras e precursoras da rede; realização de 245 atendimentos no cadastramento da Petrobras na Feira do Empreendedor 2010 e na Fimpepe 2010, visando a repassar informações para a tomada de decisão sobre a obtenção de registro local ou corporativo desta empresa, aumentando o número de MPE pernambucanas cadastradas; realização do Programa Vínculos em Pernambuco (PVPE), em parceria com Senai, Sesi e IEL, além da participação da Gerda Açonorte, Alcoa e Philips, para qualificação e fortalecimento de 42 empresas na geração de vínculos de negócios sustentáveis entre grandes empresas compradoras e fornecedores locais. O programa é resultante de uma cooperação entre a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (Unctad), a Agência Alemã para Cooperação Técnica (GTZ), a Fundação Dom Cabral, o Instituto Ethos e o SEBRAE; estudo preliminar do projeto arquitetônico para a construção do Parque de Biotecnologia, gerando um documento consultivo para apoio do Governo do Estado na criação do polo de biotecnologia. Também houve um planejamento estratégico para o setor de biotecnologia, sinalizador das estratégias a serem adotadas pelas empresas para o seu fortalecimento no mercado; apresentação do projeto Copa do Mundo durante a Feira do Empreendedor 2010, que prevê atividades de articulação e capacitação de empreendimentos, aportando esforços para o fortalecimento do turismo (destinos urbanos e rurais e roteiros integrados), da produção associada ao turismo (artesanato, *souvenir*, cultura, entretenimento e gastronomia), dos Empreendedores Individuais, do comércio e da tecnologia da informação.” (SEBRAE, 2011: 15-16)

<sup>69</sup> “O projeto Negócio a Negócio consiste em uma estratégia de abordagem proativa, presencial e continuada para as empresas, diagnosticando e levando soluções adequadas ao desenvolvimento dos negócios, com a capacitação de 300 Agentes de Orientação Empresarial em todo o Estado e a realização de 15 cursos de formação e 40 minicursos de gestão de negócios nas áreas de mercado e finanças, tendo sido aplicados diagnósticos gerenciais básicos para mais de 50.000 empreendimentos formais e informais, promovendo o acesso destes às soluções de gestão empresarial. O Empreendedor Individual representa uma atividade de integração com as políticas públicas orientadas aos empreendedores autônomos com renda não superior a R\$ 36.000,00 ao ano. A partir de fevereiro de 2010, quando Pernambuco iniciou ações de sensibilização, 29.839 Empreendedores Individuais foram inscritos em 180 municípios que compõem o Estado. Pernambuco é o oitavo em registros no Brasil. Se considerarmos apenas os Estados que iniciaram a realização do registro em fevereiro de 2010, Pernambuco fica em terceiro lugar. Esses são resultados da intensificação das ações junto aos municípios e da celebração de convênios de cooperação técnica com o Conselho Regional de Contadores (CRC), a Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado de Pernambuco (Facep) e o Sindicato das Empresas Contábeis do Estado de Pernambuco (Sescap). Além disso, a implementação da Jornada do Empreendedor Individual promoveu a capacitação de aproximadamente 3.500 empreendedores nas áreas de mercado e finanças, em todo o Estado de Pernambuco.” (SEBRAE, 2011: 17-18)

empresas vem sendo um instrumento transversal na gestão dos negócios, na profissionalização da comercialização e nos produtos produzidos; contribuição do projeto Melhoria da Competividade, do APL de Confeccões na região de Caruaru, no sentido de incrementar em 187% a comercialização para redes de lojas multimarcas, evoluindo de 15 para 43 estabelecimentos beneficiados; aumento da competitividade desse APL a partir da integração de empresas em procedimentos de produção sustentável e da quantidade de estabelecimentos (90%) com práticas social e ambientalmente responsáveis, evoluindo de 21 para 40 empresas contempladas. (SEBRAE, 2011: 22-23)

A partir da “reinvenção institucional” de 2000, o GEOR estabelece que cada “unidade de negócios” se especialize em certas áreas, as chamadas “vocações” regionais. Ao SEBRAE-Caruaru, couberam os seguintes setores econômicos (no quadro também são apresentados os representantes que têm assento no “comitê-gestor”):



Quadro: “alianças estratégicas do SEBRAE – Caruaru” in: *A Elaboração do Mapa Estratégico como Forma de Medir o Desempenho Organizacional: Um Estudo de Caso no SEBRAE Caruaru – PE* (ALEIXO, HOLANDA, ANDRADE, 2006)

O SEBRAE, nessa nova configuração de “projetos”, que antes dispunha de um quadro de consultores como funcionários da casa, nos anos 1990, abandona a execução direta das ações de consultoria e treinamento e passa a contratar instituições ou consultores

privados que atendam a demandas pontuais e específicas da instituição. O Instituto Tecnológico de Pernambuco<sup>70</sup> é o órgão por excelência que “executa o que o SEBRAE financia”, principalmente no que diz respeito às ações de oficina, treinamento, consultoria, capacitação tecnológica.

Além do ITEP, na composição do “comitê gestor” dos projetos do SEBRAE, estão a Câmara dos Dirigentes Lojistas, Associação Comercial e Empresarial, Prefeituras. Tal comitê é responsável pela “governança local” dos projetos, através das reuniões dos “pactos de governança”, nas quais consultores, gestores e empresários discutem quais ações devem ser desenvolvidas (consultoria, treinamento, *workshop*, feiras, rodadas de negócio). Essas atividades são monitoradas pelo SIGEOR, que deve ser alimentado com dados à medida que as ações vão se desenvolvendo. O próprio Sistema elabora um dispositivo de avaliação acerca do andamento e consecução das ações (se estão ou não dentro do tempo planejado).

Acima dessa estrutura de articulação para elaboração e encaminhamento dos projetos, que têm na ponta de toque o gestor do SEBRAE (encarregado de “fazer acontecer” o projeto), consultores contratados pela instituição e empresários locais, visualizamos a estrutura mais ampla de funcionamento da instituição, que se dá a partir de uma hierarquia cujos traços gerais podemos elaborar nos seguintes termos: de um lado, existe uma hierarquia por projetos, cada projeto tem um gestor, um coordenador nacional, outro estadual, outro regional (o gerente da unidade encarregado de discutir e cobrar resultados dos gestores setoriais).

Existe, não obstante, uma instância superior. O Conselho Deliberativo, formado pelas federações empresariais da agricultura, comércio, indústria, e seus respectivos sindicatos, têm, como no passado, uma participação na concepção das áreas privilegiadas pelo SEBRAE; mas o processo de elaboração dos projetos passa pelo crivo do “Comitê Gestor”:

---

<sup>70</sup> “O Instituto de Tecnologia de Pernambuco (ITEP) foi criado em 1942, originalmente como entidade pública, e tinha como missão a geração, a difusão e a comercialização de conhecimento científico e de tecnologias relevantes ao desenvolvimento sustentável do Estado de Pernambuco. A partir de 1999, o ITEP passou a adotar o Planejamento Estratégico como uma ferramenta de gestão, direcionando as atividades do cotidiano e aliando o trabalho diário com estratégias associadas a objetivos qualitativos cujos resultados puderam ser avaliados e acompanhados de forma profissional. Em janeiro de 2003, a estrutura organizacional do ITEP passou a ser discutida interna e externamente, visando torná-la mais ágil e eficiente, o que culminou com a sua transformação, em outubro de 2003, em uma associação sem fins lucrativos, qualificada pelo Governo do Estado de Pernambuco como Organização Social (O.S.). Desde então, a denominação oficial é Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco (ITEP-OS).” (<http://www.itep.br/O ITEP.asp>)

Eles (representantes do CD) determinam, eles deliberam, quais os canais estratégicos que nós vamos atuar, isso a cada dois anos. Mas que têm releituras. Essas questões, a cada três meses... ou a cada... enfim, vai depender das circunstâncias, econômicas, estruturais e estratégicas (PAIVA, gerente da unidade SEBRAE de Caruaru entrevista concedida para este trabalho em 14 de novembro de 2010).

Abaixo do CD, o qual tem uma atuação mais ampla e indireta, encontramos a *Diretoria Executiva*, também em níveis estadual e nacional, composta por diretorias de superintendência, técnica, administrativa financeira. Em seguida, em nível regional/setorial, encontramos a gerência das “unidades de negócios” do SEBRAE, que coordenam o trabalho dos gestores, os quais lidam diretamente com os empresários locais, estabelecendo contatos, discussões, elaborando ações e são responsáveis por fazer os contratos de consultoria e treinamento, externos ao SEBRAE (deste com outras instituições ou consultores privados).

Como ressalta o gerente da unidade:

A minha função, quer dizer, a função dos gerentes estratégicos do sistema SEBRAE, sendo estratégia empresarial, é você pegar as estratégias definidas pelo Conselho Deliberativo, referendadas pela Diretoria Técnica e fazê-las funcionar, dentro de uma região. No caso o SEBRAE Caruaru, unidade de negócios do agreste central e setentrional, são trinta e três cidades da nossa regional que abrange o agreste central e o agreste setentrional, (...) Então a gente faz acontecer as estratégias e principalmente com o foco no empresariado local, regional. A partir do momento que temos, através da Gestão Estratégica Orientada para Resultados, a GEOR, públicos-alvos bem definidos (...) A interpeção, em termos de articulação e negociação com os parceiros, observando os interesses legítimos do Conselho Deliberativo do SEBRAE, que de certa forma é o nosso patrono (PAIVA, gerente da unidade SEBRAE de Caruaru entrevista concedida para este trabalho em 14 de novembro de 2010).

### **3.2 O SEBRAE no Pólo de Confeccões: Fundamentos e Referências**

Até 2002 não havia nenhuma ação estruturada do SEBRAE dirigida ao setor das confeccões na região do Agreste de Pernambuco. Tal ação nasce de uma dupla entrada: de um lado, da reinvenção institucional do SEBRAE Nacional, que passa a operar por projetos dentro da “metodologia” GEOR, como vimos; e, do outro, a partir da iniciativa do SindiVest (Sindicato do Vestuário de Pernambuco), numa tentativa de fortalecer as representações sindicais empresariais do interior do estado.

Nessa feita, o SEBRAE foi contactado para pesquisar, mapear e elaborar um projeto dirigido ao *Pólo*, o que foi feito junto aos empresários locais

O Projeto na verdade não se chamava confeccões, chamava-se “Sulanca Extra!”, mas era um nome tão esdrúxulo que a gente nunca adotou esse nome. Ele nunca foi utilizado porque era um nome muito esdrúxulo. Porque esse projeto... tem origem numa ação do SindiVest de interiorização... O SindiVest, numa nova

diretoria que foi eleita, ou uma diretoria, eu não sei exatamente como, queria fazer um processo de interiorização e fez alguns *WorkShops* em Santa Cruz de Capibaribe. Nesses workshops identificou que havia uma necessidade de capacitação e, aí, ele, o SindVest, articulou com o SEBRAE, com o SENAI, com o Governo do Estado, um projeto, entrou com esse projeto no SEBRAE, esse projeto foi reformulado, o desenho que ele tinha não se adequava ao que o SEBRAE propunha... foi reformulado, foi apresentado ao SEBRAE Nacional, esse projeto foi aprovado. Esse projeto tinha parceria do Governo do Estado, do SENAI, do SEBRAE, do SindVest e da Federação das Indústrias, tinha, digamos assim, essa governança, foi quando eu fui convidado para vir gerenciar esse projeto... O recurso veio do SEBRAE Nacional (CÉSAR, gestor do projeto confecções, entrevista concebida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010).

Dessas reuniões, originou-se um estudo de caracterização sócio-econômica do *Pólo*, o qual serviu de base para a elaboração das ações do SEBRAE daquele período. Mas não só, naquele momento emergem os “pactos de governança”:

“Pesquisa de Caracterização Econômica do Pólo de Confecções do Agreste”... e aí a gente começou a trabalhar dentro desse conceito de governança... A gente se reunia uma vez por mês e começava a discutir... Houve uma época que a gente começou a perceber que... iam pra essas reuniões muito mais entidades do que empresários. A classe produtiva era pouco representada... ia mais banco... Então a gente viu que aqueles éramos nós, os pensadores, tentando trabalhar. E resolvemos mudar essa forma... E uma das formas de mudar foi exatamente estimular o envolvimento direto das associações, foi quando surgiu a Associação de Toritama... e a gente estimulou que a Associação de Caruaru se envolvesse... Foi quando surgiu, na Associação de Caruaru, a “Câmara da Moda”... que dentro da Associação se começou a discutir, trabalhar para o setor... (CÉSAR, gestor do projeto confecções, entrevista concebida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010)

Algumas mudanças importantes foram, então, operadas na composição do “comitê gestor” do projeto dirigido ao *Pólo de Confecções*:

Ele era formado por prefeituras... representantes das prefeituras, representantes dos bancos... representantes das indústrias, representantes do comércio, banco, prefeituras e entidades... aí entidades eram SEBRAE e SENAI... Aí formava-se um comitê gestor, que começou a discutir o que é que era preciso ser feito... Foi feito um Workshop, um trabalho, para que as pessoas comesçassem a dizer o que é que eram, o que é que devia ser feito pro setor...

Que antes a gente tinha uma governança com a participação de prefeitura, banco... Hoje a gente não tem mais... A gente só escuta a classe empresarial, convida sim os bancos, convida as prefeituras para ir a algumas reuniões, mas o peso mesmo está na mão do setor produtivo... (CÉSAR, gestor do projeto confecções, entrevista concebida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010)

Em seguida:

O SEBRAE, antes, até antes de 2002, tinha uma ação pro setor sob demanda espontânea, existia, era identificada a demanda e a gente implementava aquela demanda... A partir de 2002 a gente inverteu... nós fomos à comunidade pra saber do que elas precisavam para executar aquilo. Antes, quando não era demanda espontânea, o SEBRAE tinha algumas ações de prateleira, vamos dizer assim, alguns pacotes que ela propunha e tentava implementar, mas muitas vezes, e eu já escutei isso dos empresários no passado, logo que a gente chegou,

“ah, não, o SEBRAE chegava aqui com o curso tal e a gente nem queria, a gente fazia mas não queria...” E de 2002 pra cá, seja já dentro na metodologia GEOR, não, a gente já tinha mudado isso, a partir de 2002... que é trabalhar em função da necessidade do empresário. Hoje em dia quando alguém reclama, por acaso “esse curso...”, alto lá! Quem demandou esse curso foi a sua associação que deve ter escutado vocês antes de fazer o curso, que eles escutaram. Se eles não escutaram e pediram o curso pra vocês, e tão ofertando pra vocês... a gente tem que resolver o problema com a associação, porque a gente tá atendendo a demanda da associação, que em princípio é quem tá mais próximo do empresário... Por quê? Porque defende os interesses dos empresários, porque é uma associação empresarial, partimos do pressuposto de que ele está defendendo os interesses dos empresários (CÉSAR, gestor do projeto confecções, entrevista concebida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010).

O atual projeto do SEBRAE-Caruaru dirigido ao *Pólo de Confecções* chama-se “Melhoria da Competitividade do APL de Confecções”. Teve seu início em janeiro de 2008, com a estruturação do projeto, e seu pacto original em 19 de março daquele ano. O prazo de duração é de três anos (2008, 2009 e 2010).

O público-alvo é “500 micro e pequenas empresas, formais e informais dos municípios de abrangência do APL de confecções do Agreste” (SIGEOR). O “foco estratégico” se estrutura a partir de cinco eixos: 1) Promoção da inovação e da tecnologia na melhoria da qualidade e produtividade dos produtos e das empresas; 2) Ampliação da comercialização nos mercados regional e nacional; 3) Estímulo às empresas para a inserção da comercialização no mercado internacional; 4) Ampliação da capacidade de gestão empresarial e do empreendedorismo; 5) Articulação e fortalecimento da cultura da cooperação em redes de empresas (idem).

Aqui se observa o caráter de “empresário político” (NEGRI, 1999) da instituição, pois agindo na mobilização dos dispositivos de produção e na transversalidade do contexto do *cluster*, mira não apenas a mobilização das representações empresariais, através dos “pactos de governança”, mas também a composição de uma disputa por reconhecimento e legitimidade, pela “excelência” das empresas, realizando aumentos de produtividade:

O grande objetivo nosso é dar excelência às empresas... Apesar de o nome ser “melhoria da competitividade”, o que a gente quer é dar às empresas a excelência na criação, na produção, na gestão e na comercialização... São quatro vetores: *vetor de produção, vetor de criação, vetor de comercialização... E a administração gerencial... A gestão do negócio...* (CÉSAR, gestor do projeto confecções, entrevista concebida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010).

O objetivo geral do projeto, além de atuar no vetor da gestão empresarial, é “aumentar a produtividade e a qualidade dos produtos confeccionados”<sup>71</sup>. Como formas de mensuração são avaliados os resultados quantitativos obtidos pelas empresas (aumento de vendas e lucratividade) e qualitativos (existe um comitê de reconhecimento da moda pernambucana “*top of mind* do lojista” e uma das metas do projeto é aumentar em 50% o número de empresas junto a esse selo de reconhecimento, definido pelo SindVest). Em termos práticos, esse reconhecimento se traduz no aumento das vendas a magazines e grandes lojas, abrindo novos mercados, saindo dos espaços das feiras locais, reforçando grupos e empresários em face de outros (a “moda pernambucana” *versus* “Sulanca”):

A nossa região não atinge os mercados classe A, atinge os mercados B, C e D... Por que que ele atinge o B, o D e o E, as classes mais baixas? Porque como o Pólo é muito grande, as pequenas, as informais, as chamadas de fundo de quintal produzem praqueles que vêm comprar aqui, aqueles que querem comprar peças de baixo valor agregado... Aí você pergunta: “o que é baixo valor agregado?” Peça barata e mal feita... (CÉSAR, gestor do projeto confecções, entrevista concedida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010).

Assim, a meta é buscar mercados mais sofisticados, e não “as pequenas, a maioria”:

Quais são os mercados mais rentáveis? Aquele que você agrega valor ao produto, e você consegue praticar um preço mais alto; você melhora o retorno sobre o investimento, certo? Então você tem que atingir mercados que, pra você poder aumentar o preço, exige que você aumente a qualidade do produto. É simples, ao invés de você vender o seu produto na banca da feira, onde o consumidor vem comprar e pode não comprar... Porque ele vem comprar preço, e se você não tiver preço, você pode não ser o alvo de compra... Pra você promover uma comercialização ativa... Onde você vai em lojas, em magazines, diversas clientelas fora do Estado, certo? Propor o seu produto... Que tem um valor agregado, tem um *design*, tem uma criação, tem.. Não... Tem uma exclusividade... tem ocasiões em que a gente nas Rodadas de Negócios, nos eventos que a gente faz, em que... Dois compradores da mesma cidade com lojas na mesma rua... se alguém comprar uma peça daquela marca... Numa loja... Na rua, sei lá... na Rua Alfa no Pará, por exemplo... tem duas lojas concorrendo, os dois compradores vêm pro evento... Se... A mesma marca tá vendendo, a mesma marca daqui, a mesma indústria daqui tá vendendo... já surgiu vezes em que ele não compra determinada peça porque aquela outra loja comprou aquela peça... exclusividade de mercado (CÉSAR, gestor do projeto confecções, entrevista concedida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010).

O trabalho é feito junto a um número determinado de estabelecimentos. Em um cenário de mais de 14 mil micro e pequenos empreendimentos, o SEBRAE atua junto a menos de 300, no prazo de três anos (embora a meta seja 500). Tal objetivo é elaborado, e precisa atingir os “resultados”, na nova metodologia GEOR, a partir de premissas macroeconômicas: na relação de câmbio (o dólar deve ser inferior a R\$ 2,00), crescimento

---

<sup>71</sup>“Melhorar a qualidade dos produtos e aumentar as vendas para o mercado formal, com a melhoria da imagem do estado como fornecedores de moda contemporânea.” (SIGEOR)

da economia superior a 2,5%; que “o Ministério público continue atuando para o encaminhamento da solução da questão fiscal” (SIGEOR).

Sob a batuta do gestor do projeto “Melhoria da Competitividade do APL de Confeccões” foram realizados no ano de 2008: reunião de avaliação para discutir missão de empresários realizada em São Paulo, bem como planejamento para missão posterior (a missão se constitui na visita de um grupo de empresários do *Pólo a* empresas do setor noutro Estado federativo); cursos em parceria com o SENAC (entre julho e agosto); realização de Rodada de Negócios (acontecida no Pólo Comercial de Santa Cruz do Capibaribe); *workshop* sobre confeccões de Pernambuco (realizada na Associação Comercial e Empresarial de Caruaru, com o objetivo de analisar e discutir estratégias para o setor); palestra com estilista sobre o processo criativo na costura (realizada na mesma Associação).

Em 2009, foram realizadas: três palestras (“Sistema Tributário para Pequenas Empresas”, em Surubim; “Análise e Planejamento Financeiro”, na FIEPE; “*Marketing Aplicado a PME*”); duas Rodadas de Negócios; cinco cursos (“Gestão de Pessoas”, no distrito de Pão-de-Açúcar; “Formação de Preços” e “Determinação Empreendedora”, ambos em Surubim; “Desenvolvimento de Equipes”, em Nova Jerusalém); um encontro no Pólo Comercial de Caruaru, contando com empresários, estilistas/*designers*, estudantes de moda, visando discutir “tendências da próxima estação”; duas reuniões na Associação comercial e Empresarial de Santa Cruz, estando presentes: empresários do setor, SEBRAE, gestores dos projetos Confeção e Tecnologia da Informação, com a SOFTEX e PORTO DIGITAL, sobre a construção de *software* atendendo às “peculiaridades das empresas de confeção do APL do Agreste”; com representantes do Shopping Difusora, de Caruaru, com o Gestor do SEBRAE, com vistas a realização de evento de moda.

Já no ano de 2010, ocorreram: mais sete cursos; duas Rodadas de Negócio; três reuniões, sendo duas do “comitê gestor”, com vistas à avaliação da Rodada de Negócios, e outra acerca do Projeto como um todo; um grande evento (“Comtex”: com 3.500 metros quadrados de exposição, visita de mais de 12 mil compradores, evento estruturado com formato de feira, e palestras “com temas motivacionais específicos para o setor”, apresentação de tendências e exposições, contando com a participação de confeccionistas, estilistas e lojistas); uma palestra (realizada na Associação Comercial e Empresarial de Caruaru, acerca do novo sistema de escrituração digital); um festival (Jeans de Toritama, com desfile “conceitual”, exibidas 30 peças de estilistas pernambucanos).

A ação do SEBRAE-Caruaru se posiciona nos espaços de contato entre a dinâmica das relações produtivas e comerciais dos agentes econômicos do *Pólo* e a estrutura mais ampla da instituição enquanto braço das representações empresariais regionais e nacionais. Tem uma “missão” determinada pela “gestão estratégica”: visando a modernização da economia setorial e regional do *Agreste de Pernambuco*, mas aqui encontra e atua em conjunto com os empresários locais (aglutinados politicamente nas “novas” Associações). Busca, dessa forma, “integrar” a experiência local à lógica produtiva e comercial dos espaços maiores (Pernambuco, Nordeste, Brasil), o que é feito performaticamente nos eventos, principalmente, na Rodada de Negócios da Moda Pernambucana, mas que tem sua dimensão material/produtiva na medida em que age, também *performaticamente*, na busca de reconhecimento e legitimação de uma ruptura: trata-se da “excelência” da empresa, da eficiência dos processos produtivos. As missões, nesse sentido, têm um caráter particularmente eficaz: um grupo seletivo de empresários é escolhido e faz visitas a fábricas situadas nos espaços mais dinâmicas da economia do país: São Paulo, Santa Catarina; ou visita a outros Pólos, como o de Goiás:

A missão empresarial faz com que os empresários deixem sua empresa e vão conhecer as demais localidades... Às vezes até o atrativo de conhecer um outro local, às vezes estimula ele a ir... Mas as missões, elas são montadas de forma a você conhecer, conversar, com as cidades daquele local que você vai visitar, conversar com os empresários daquele local, conversar com as instituições de capacitação, é... Conhecer o local, conhecer a realidade deles para... Trazer o que eles têm de bom e tentar corrigir as nossas, as nossas deficiências... (...) A convivência que eles têm ali dentro do ônibus, o tempo todo, faz com que eles conversem, e na hora que eles conversam, muitas coisas são aprendidas, entende? Ou até mesmo quando você vai visitar uma empresa, o cara vai um do lado do outro, “ah, mas eu já faço isso”, aí o cara... como é que você faz isso? Você já conversa que acontece, a troca de informações dentro do próprio grupo faz com que muita gente mude de postura.. (...) Em termos de indústria, criação, *design*, processo produtivo, a própria visita, às vezes, faz com que você perceba que está fazendo bem feito, “ah, mas eu já faço isso”. Aquele que não faz já vai passar a fazer, ou porque aprendeu com o colega com que tá sentado do lado do ônibus, ou porque aprendeu porque viu o empresário de lá fazendo ou porque discutiu isso durante a conversa... então é um momento rico de troca de informações, as missões empresariais, pra mim uma das melhores coisas que podem existir... (CÉSAR, Gestor Projeto Confecções, entrevista concedida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010).

A instituição elabora um discurso de gestão empresarial cujo resultado é atingido não sem dificuldades e limites.

Empresário tem uma... uma dificuldade de... participar das coisas, então fica muito difícil às vezes “vamos fazer o curso, é bom e pá”, “não, tá...” aquela velha história: “eu cresci até agora sem ajuda de ninguém, o que é que eu vou fazer com isso?” (CÉSAR, gestor do projeto confecções, entrevista concebida para este trabalho no dia 2 de dezembro de 2010)

Um casal de empresários, com o qual travamos contato, mostrou-se, ao mesmo tempo em que demandaram os serviços especializados do SEBRAE, arredio e descontente com a consultoria da instituição. Primeiro, assinalaram que tinham uma necessidade de organizar a produção, pois estavam crescendo de modo acentuado e não sabiam como lidar com os novos problemas:

Tava perdendo o controle, quando a gente vai crescendo que vai perdendo o controle fica *doidim*... Porque você tem que ter o controle de tudo, de comprar matéria prima, de por material ali pro pessoal produzir, financeiro... De tudo. Tem que ter, tem que ir capacitando, tem que procurar ajuda (J., empresária, em entrevista realizada no dia 30 de setembro de 2010).

O casal, que gere o empreendimento, relata que obteve a consultoria do SEBRAE, que se constituiu em visitas semanais no período de dois meses, mas aproveitaram “apenas 10%”, como afirma o empresário

Eu comentando com ele [o consultor] que precisava aumentar o espaço, construir de lado, aumentar... ele disse “não! Eu organizo aqui e não precisa.. vocês vão desfaltar a empresa, não é necessário aumentar, enfim...” , jogou um balde de água fria, eu tava bem disposto a aumentar, a crescer, enfim (H., empresário, em entrevista realizada no dia 30 de setembro de 2010).

Em face da não aderência das propostas do SEBRAE, esse casal, e podemos afirmar que a postura é recorrente noutros estabelecimentos, elaborou suas “próprias” estratégias de organização da produção:

Daqui, eu tenho gente da produção aqui, eu treinei, uma pessoa, um costureiro, o melhor costureiro que eu tinha, me produzia muito mesmo, tive que tirar ele da máquina, pra colocar ele como “engenheiro de produção”. E tem que colocar uma pessoa no almoxarifado, pra tá na inspeção, tá entendendo? Tem que colocar cada um no seu setor, se não desanda tudo (J. empresária, em entrevista realizada no dia 30 de setembro de 2010).

Explorar as aderências e resistências dos empresários do *Pólo* em face da atuação do SEBRAE exigiria outro trabalho. Podemos afirmar, não obstante, que a ruptura recente na atuação do sistema SEBRAE se deu no sentido da construção dos “pactos de governança” (os quais visam atender de modo mais próximo, consistente e sistemático as demandas de gestão dos empreendimentos). Na próxima seção, descreveremos uma dessas reuniões, em seguida assinalaremos alguns considerações de interpretação.

### **3.3 Reunião do Comitê Gestor das lavanderias, um exemplo de “governança local”**

Existem mais de 120 lavanderias (empreendimentos responsáveis pela lavagem, tingimento, amaciamento e costura do *jeans*) na região do *Pólo*. Como vimos no capítulo II, Toritama é o principal município produtor do *jeans* da região, chegando a produzir cerca de 15% do *jeans* nacional. Neste município, segundo dados da prefeitura, cotejados com a Agência de Recursos Hídricos de Pernambuco, há 65 lavanderias de *jeans* no município (LIMA, 2006).

No decorrer do desenvolvimento do projeto de confecções do SEBRAE-Caruaru (aquele desenhado para substituir o “Sulanca Extra!”), percebeu-se a necessidade de criar um projeto específico dirigido às lavanderias. Na passagem dos anos 2010-2011, foi encerrado o primeiro projeto dirigido ao segmento, designado “consciência limpa”. Tivemos a oportunidade de presenciar a reunião do “comitê gestor”: a qual visou elaborar um balanço das atividades do projeto, bem como esboçar os primeiros pontos do projeto seguinte, a “governança local”.

Esta reunião aconteceu no dia 16 de dezembro de 2010; estavam presentes duas gestoras do SEBRAE (uma de Caruaru, do próprio projeto “consciência limpa”, e outra do SEBRAE de Recife, responsável pelas ações de “associativismo”); três consultores contratados pela instituição (sendo um deles de fora da região, responsável por dar consultorias sobre a criação do “selo verde”; e dois outros vinculados ao ITEP); dois representantes de Associações (o presidente da Associação Empresarial de Toritama e o diretor da Câmara Setorial de Caruaru); e dois empresários do ramo de lavanderias.

Nesta seção do nosso estudo, buscaremos descrever o que aconteceu, o que foi discutido e como se deu o processo. Nosso objetivo é mostrar de maneira mais enfática como vem se dando essa articulação local do SEBRAE-Caruaru. De início, a referida reunião teve como pauta o fechamento do projeto “consciência limpa” (discutindo portanto os resultados das ações no campo das lavanderias) e uma discussão preliminar com vistas à elaboração do novo projeto.

Primeiramente, pela gestora do projeto, foi apresentada a metodologia de elaboração e gestão do projeto “consciência limpa”:

- a) Elaborar o projeto;
- b) Identificar a atividade econômica “importante” (“caracterização”);
- c) Concentrar o foco no setor específico (neste caso, as lavanderias): aqui são desenhadas as demandas;

- d) Mapear os “problemas” (de início o “uso” e “reuso” da água), apresentando como indicador de mensuração o “consumo médio” da água por empresa e, como meta, a diminuição do uso e o aumento do reuso;

No que concerne à “caracterização da região” (termo da própria gestora), a primeira questão observada originou-se a partir de um dado trazido pela pesquisa do ITEP (instituição que concentra boa parte dos consultores do projeto): 64% das empresas lavavam e confeccionavam o *jeans*, enquanto os 36% restantes apenas prestavam o serviço da lavagem (tingimento e amaciamento).

A gestora, diante dos consultores, empresários e representações, afirma que o SEBRAE deve elaborar uma forma de abordagem que englobe as “duas realidades”, nesse sentido, a primeira questão que se coloca é “lavanderia é serviço (lavagem) ou indústria (confecciona)?” Em face da permanência na realidade prática de formas híbridas, nas quais se encontram empreendimentos prestando serviço e realizando processo de transformação industrial, indaga-se “o que é que é mais barato? O que é mais negócio? Ter uma ou ter as duas?”

Um dos empresários afirma: “lavanderia, de acordo com o Ministério da Fazenda, é indústria, não cabe ao SEBRAE fazer essa distinção”; o consultor, de seu lado, rebate: “uma coisa é lavar o tecido, outra coisa é pegar o tecido cru e transformar, dando tratamento químico”. Aquele mesmo empresário reflete: “uma empresa que gasta um carro de água por dia (24% das lavanderias segundo dados dos slides apresentados) é inviável, a gente podia fazer uma capacitação para ele mudar de atividade... E se for o caso dele fazer as duas coisas (serviço e indústria), aí que tá errado mesmo” (defende a “eliminação” de dois tipos de concorrente: o micro empreendimento e o “híbrido” serviço/indústria). Mais na frente, apresentado o dado correspondente ao custo médio da água em relação à unidade da peça trabalhada, o mesmo empresário reforça que os pequenos não pagam pela água (em tom de indignação): “pega no cano de graça, de taboca!”. O consultor concorda, a gestora afirma que “isso (trabalhar no sentido de buscar orientar os empresários a optarem pela atividade especializada) é uma coisa bacana de se observar para se levar pro próximo projeto”.

A gestora, em seguida, afirma que no T0 do projeto, 55% praticavam “associativismo empresarial”, número que no Tf (tempo final) estava na casa dos 78%. Reforçando a importância do aporte desses empresários às associações, a gestora defende a participação local dos empresários, mas também que tal aumento faz parte de uma das

metas do SEBRAE Nacional (na defesa de um duplo objetivo: a consultoria tecnológica e a consultoria de associativismo). Além de “estimular” o associativismo, coube ao projeto criar associações empresariais: “quando nós começamos o projeto, não havia a associação de Riacho das Almas, nem a ACC – Associação de Lavanderias de Caruaru”.

No transcorrer do trabalho de estímulo ao associativismo, um dos pontos mais discutidos entre gestora, consultores e associações empresariais foi sobre o “selo verde”, cujo objetivo era “reverter a imagem das lavanderias como produtoras de lixo e destruidora do meio ambiente”. Referente a isso, discutiu-se a criação das condições técnicas dentro das empresas, a importância de “preservar e cuidar da natureza”. Para tanto, foram discutidas as capacitações e consultorias junto das associações empresariais; pois ao SEBRAE, conclui a gestora, cabe “criar as condições técnicas para essas empresas”. A gestora assinala que, após um longo processo de discussão com as associações, houve a criação de um “comitê técnico”: “fundado pelas associações, SEBRAE, ITEP, Ministério Público, universidades, outras instituições que fazem parte da governança do projeto que passou a discutir, trazer esses saberes, esses conhecimentos, e criou um documento: proposta de regulamento provisório”; “as reuniões aconteciam de forma itinerante, uma vez em Santa Cruz, uma vez em Toritama, outra vez em Riacho das Almas, começou a integrar e discutir a política pro setor”.

Esses foram os tópicos tratados na primeira parte da reunião. Em seguida, foi apresentado o novo projeto (para o período 2011-2013). A gestora começa afirmando que, se no primeiro projeto (“consciência limpa”), o foco estava na questão ambiental (do reuso da água e como isso seria vantajoso em termos de diminuição de custos para a empresa) e no associativismo (“fortalecendo” e “criando” associações empresariais), no próximo projeto (“lavanderias industriais do pólo de confecções”), o “diferencial” deveria ser “vender mais”. Nesse sentido, afirma, “ele traz o olhar mais de mercado... ao produto, ao *jeans*, ao mercado”. Nesse momento, um dos consultores indaga: “quem se adequou já vai pro mercado, quem tá se adequando a gente vai continuar a dar consultoria para ele se preparar... é isso?”. A gestora retruca dizendo: “sim... todo mundo não tá no mesmo tempo, no mesmo momento”. Remetendo à questão da distinção entre o caráter de serviço ou de indústria das lavadeiras, afirma ainda a gestora: “hoje ele (o empresário) vai ter que se profissionalizar ou em um ou em outro”, “muitas vezes o empresário não tem noção de que manter a lavanderia é um custo a mais para ele” (observemos como tal proposta da gestora surge após a proposição do empresário presente na reunião, como visto acima). Sobre a

profissionalização, a gestora afirma: “o recurso que a gente disponibiliza já vai dar pra oferecer essa capacitação”.

Em seguida, são apresentados os objetivos do projeto:

- a) Aumentar o volume de peças lavadas;
- b) Diminuir o custo de produção;
- c) Trabalhar com mercados diferenciados (Rodada de Negócios e outros);
- d) Trabalho continuado de certificação ambiental;
- e) Pressionar a elaboração de políticas públicas para o setor.

Um dos empresários presentes questiona a meta de 41% no aumento do volume das vendas. Reflete acerca do contexto mundial desfavorável, na Europa e no Brasil, ressaltando como isso pode “nos complicar para o próximo projeto”: “a gente tem que realizar ações específicas de comercialização para que a gente possa conferir o resultado em cada empresa, que não utilizava, passou a usar e teve acréscimo de ‘x’ devido àquela prática, pra gente não complicar”; ainda: “arrocha o parafuso na Europa, arrocha o parafuso aqui no Brasil, estou sentindo uma diminuição...”. A gestora do projeto responde: “nenhum projeto, nenhum, nenhum deles, do SEBRAE, é aprovado se o objetivo final não for dinheiro no bolso”, “você pode fazer... mas o objetivo tem que ser comercializar e ganhar dinheiro”. Em seguida, tentando mediar as duas proposições (a dela e a do empresário), propõe: “a gente, eu, como coordenadora do projeto, preciso elaborar o novo formulário que irá medir isso. Eu convoco vocês para a gente elaborar junto...”; por seu turno, o empresário afirma, direcionando o tema para as ações específicas de comercialização: “Se o SEBRAE visa em última instância à geração de lucro... para gente que é empresário, isso é ótimo! Agora, tivemos um foco muito mais ambiental do que de negócio!” (referindo-se ao projeto “consciência limpa”).

Um dos consultores polemiza se caberia às lavanderias entrarem na Rodada de Negócios<sup>72</sup>. Um empresário coloca: “tem que pensar numa feira específica”, “a lavanderia não consegue mostrar o produto”. Quanto ao ponto, a gestora é taxativa:

Qual é a dificuldade que a gente tem para colocar o jeans num mercado que não seja a feira, um produto mais popular? Tem uma característica de que o jeans da região é popular, certo? Então, a gente tem Toritama produzindo 15% do jeans do Brasil. E a gente promove uma Rodada de Negócios dessas e vêm

---

<sup>72</sup> Um evento bastante lucrativo: na última edição, foram investidos 13 mil reais e obteve-se 80 milhões em vendas: 30 milhões in loco e 50 milhões no decorrer dos meses; para participar desse grande evento, é necessário que a empresa cumpra uma série de requisitos de produção, produtividade e gestão. As RN acontecem semestralmente, são realizadas pelas Associações e organizadas pelo SEBRAE, participam delas apenas as empresas consolidadas.

compradores de todas as regiões para cá e a gente tem uma dificuldade muito forte de botar jeans lá dentro da Rodada de Negócios. O que se imagina é: alguma ação voltada para estimular as vendas de jeans para mercado diferenciado.

Nesse ponto, coube ao empresário distinguir a “função” das lavanderias (enquanto serviço de lavagem, não de confecção) e como a incorporação do “selo verde” deve favorecer um tratamento especial (para aqueles que o adotarem) junto as “situações de mercado sebraeano” (feiras, festivais e Rodadas de Negócios): “o cliente da lavanderia é a confecção; ele tem que se conscientizar que precisa lavar com a lavanderia certificada, correta<sup>73</sup>... para levar para a Rodada de Negócios esse produto, o *jeans* no seu resultado final, correto”. Um consultor desenvolve: “poderia ser uma feira, por exemplo, uma feira de lavanderias (o empresário ecoa ‘de lavanderias’) pra mostrar os serviços para as confecções”. O empresário diz: “aí é o nosso mercado, ele é tão diferenciado que não existe”. A gestora afirma:

O que a gente pensou quando elaborou essa diretriz foi: a Rodada de Negócios traz um público diferenciado no sentido de pagar mais por um produto que tenha o valor agregado, aí entra a questão do selo; é o selo que mostra que a lavanderia cuida do meio ambiente. Quando a gente pensa que vem cliente de classe B e classe A, sei lá... um cliente que compra um outro tipo de produto, então tá ali um jeans com essa cara, com esse valor.

O empresário, por seu turno, comentou: “tem que desenvolver uma estratégia que elabore tratamento especial para aqueles que têm um selo verde, que é todo um custo para atender”. O consultor reforça a diferença entre a “feira” de lavanderias e a Rodada de Negócios. O empresário do seu lado fala: “esse pensamento (a diferença entre feira e RN) surgiu aqui, agora”.

Nesse ponto da reunião, a gestora enumera os objetivos do novo projeto: conservação e preservação ambiental; inovação nos projetos de criação do produto; adoção de práticas inovadoras, inovação da gestão empresarial; ampliação de mercado. E arremata: com “a moda do *jeans*, quem dita é a lavanderia, vocês concordam comigo?”. O consultor: “concordo, metade”. O empresário: “mais da metade”. A gestora, por fim:

O empresário que estiver disposto a participar desse projeto tem que estar disposto a investir. O SEBRAE aporta recurso, mas não aporta 100%. O SEBRAE entra com  $x$  e os empresários com  $x$ . O público-alvo, a gente diminui para 100<sup>74</sup>. Nesse momento de maior investimento, muitas empresas não vão acompanhar o processo (...) O SEBRAE não bota 1 Real se não for para o empresário ganhar mais dinheiro.

<sup>73</sup>O “comitê técnico” fruto do “pacto” de associações, SEBRAE, Ministério Público e prefeituras.

<sup>74</sup>No projeto anterior era 120.

Retomando a questão do “selo verde”, um dos consultores questiona: “que ações no âmbito da diminuição de tributação nós vamos fazer para quem tiver com o selo verde, que ações de mídia, etc?”. Outro consultor:

Proponho um fórum com as lavanderias de Pernambuco. Não é de Toritama, Caruaru... do Agreste de Pernambuco... no seguinte sentido: nós estamos dispostos a alcançar o selo verde, por outro lado, o governo estadual e o governo municipal vai ter que dar uma contrapartida: ampliar o prazo de licença, diminuir as taxas para aquelas empresas que tenham o selo verde. Uma agenda, um planejamento estratégico: passo a passo o que precisa ser feito na ação política.

Um dos empresários arrebatou: “no final, todo mundo ganha: o meio ambiente ganha, o empresário ganha, a sociedade ganha”. Aquele mesmo consultor: “se não houver essa ação política, a gente não tem melhoria do desenvolvimento, e não vai ter interesse do empresário, ele não vai se sentir atraído: ‘então pra que que eu quero o selo verde?’”. A gestora: “mas quais ações? A gente vai continuar com o que? As capacitações, associativismo, missões?”. Um dos empresários: “ampliar é regredir”, “tem que encontrar caminhos de diferenciação”. Outro consultor: “não pode isolar”.

Salienta a gestora: “todo mundo tem que enviar seus dados para começar com a entrevista do T0”; “o que a gente disse para Vertentes (em reunião intermediária na associação empresarial) foi o seguinte: mande seus dados; se não fizer isso, fica de fora, a gente tem trabalhado com as instituições (associações), não com as empresas”.

### **3.4 Algumas reflexões e Impressões**

Quando nos deparamos com a atuação do SEBRAE, poderíamos afirmar que se está diante de um representante institucionalizado dos interesses do que Negri (1999) chama de um tipo novo de “empresários locais”. Busca, por essa via, se fazer reconhecer como legítimo na performática social do mercado (feiras, festivais, Rodada de Negócios). Avulta-se sua posição como órgão extra-produtivo de articulação dos processos sociais em torno da produção e da comercialização, com vistas à sua “modernização” e incorporação à lógica capitalista. Ou seja, o projeto do SEBRAE está imbuído de um caráter de “empresário político” (NEGRI, 1999).

É necessário fazer adendos e ressalvas.

O debate em torno das experiências territoriais/locais de desenvolvimento tenderam a enfatizar o caráter novo dessas formas não-fordistas de produção, a exemplo dos APL e

*clusters*, mostrando como estaria em cena o fenômeno da “empresa integrada”, da “rede de empresas” ou “distritos industriais”, em oposição à típica empresa hierárquica, verticalizada e rígida do fordismo. Desse bojo de interpretações sobressaíram visões que buscavam enfatizar o alto poder de “integração”, de “cooperação”, de “complementaridade” dos empreendimentos e instituições, por meio do “empresário novo”, “trabalhador novo” e o “jogo associativo” (GURISATTI, 1999).

Nessa dimensão, o SEBRAE se conformaria como órgão inserido na arena de disputa pela legitimação do “empresário local”. Sua atuação ocorre a um tempo nos campos econômico e simbólico. De um lado, visa a atingir ganhos de lucratividade e produtividade, aprofundando a lógica de acumulação capitalista, defendendo o “cálculo econômico” em consonância com fortalecimento da “gestão empresarial” no contexto industrial e comercial local. De outro, busca criar, pela representação performática nos espaços públicos práticas e discursos de legitimação social<sup>75</sup>: o “empreendedorismo”, o qual poderíamos definir como o “espírito do capitalismo”<sup>76</sup> desse empresário local: que inova, que elabora estratégias diferenciadoras, que cria novas situações e novas oportunidades, atingindo mercados mais rentáveis para além das feiras da *Sulanca*.

A reunião de encerramento e de elaboração do novo projeto de lavanderias, tópico da seção anterior, plasma de modo emblemático uma nova fase do SEBRAE. Ao invés das “ações de prateleira”, atendendo demandas “espontâneas”, apresenta-se em cena propondo ações coletivas. Trata-se agora do SEBRAE da GEOR, das unidades de negócios regionais, dos públicos-alvo e objetivos sistemáticos e da “governança local”. No caso de Caruaru, está-se diante de um jogo de mudança de visibilidades, da “Sulanca” à “Moda Pernambucana”, “da pirataria” para o “Pólo de desenvolvimento”, mas principalmente da consolidação de “parcerias”, que representam uma composição orgânica, dialogada, política entre os interesses de segmentos empresariais e a instituição.

O SEBRAE age, assim, como “empresário político” (retomando a definição de Negri, 1999)? Sim e não.

O SEBRAE busca dar um tom “técnico” ao interesse do empresário (produzir mais dinheiro). Como isso (ganhar mais) pode ser feito? Racionalizando, modernizando, ocupando espaços mais rentáveis na arena do capitalismo regional, nacional e

---

<sup>75</sup> Nos termos, por exemplo, apresentados por Bourdieu (1989) e Negri (1999)

<sup>76</sup> Na baila do que propõe Boltanski e Chiapello (2009): enquanto dispositivos que funcionam como justificação para uma vida de busca racionalizada do lucro.

internacional. Assim, o caráter “político”, concordando com Negri (1999), está no fato de o SEBRAE se tornar uma arma de disputa, para os empresários que o contactam, considerando seu poder de influência e articulação, e o aporte de recursos materiais e simbólicos que dispõe. Os gestores e consultores incorporam, nesse quadro de análise, o papel de realizadores de procedimentos cabíveis: articular, organizar, estimular, informar, orientar. Estes, representantes da instituição, agem na transversalidade (NEGRI, 1999).

Aqui, no entanto, é preciso considerar o que nos fala Lessa (2003), atentando para ocultamentos presentes nas formulações de Negri. Par Lessa (2003), Negri opera uma reflexão que deixa transparecer uma abordagem que concebe o poder como algo difuso e espalhado por todo o tecido social (assim, o *cluster* seria definido pelo poder de “integração”, “cooperação”, “complementaridade”, deixando escapar aspectos de dominação, entre outras assimetrias). Criticando Negri e seu conceito de “empresário político”, Lessa (2003: 27) afirma:

Se, no passado, o poder era sempre o de uma nação, de uma classe, de um agente (como um capataz em uma fábrica), de um indivíduo (o burguês), de uma instituição (a política e as prisões), de um discurso (a fala autoritária como um cerimonial do poder); hoje ele se encontraria em difusão por todo o corpo social.

Negri (1999), pensando os contextos de emergência dos distritos industriais, concebe que todos os empresários locais agiriam como “empresários políticos”, pois agiriam na complementaridade, na cooperação, na articulação por fora da produção, ou seja, na rede de relações sociais. Negri (1999) deixa de lado na análise as assimetrias e disparidades da produção e do poder e como isso se reverbera nas apropriações distintas dos agentes sociais. Nesse sentido, salienta ainda Lessa (2003), se o poder se difundiu por toda a sociedade, isso também teria acontecido com a produção:

Tal como o poder passou a ser o poder em sociedade, a produção passou a ser realizada em todas as relações sociais. A desterritorialização do poder é irmã gêmea da desterritorialização da produção e, se com ela desaparece o confronto entre distintos *locus* de poder (a burguesia e o proletariado, por exemplo), agora também desaparece a distinção entre trabalho produtivo e improdutivo, entre classe produtora da riqueza e as outras classes parasitárias, etc. Todos os indivíduos – e todas as relações sociais - seriam igualmente produtivos. (LESSA, 2003: 32)

Esta pesquisa vem mostrar que a mutação por que vêm passando os empreendimentos do *Pólo*, no sentido de sua composição como figuração capitalista em formato de *cluster*, repercute na emergência e consolidação de uma diferenciações sociais importantes, cujos dispositivos sebraeanos visam articular, alguns outros não, em nome do fortalecimento de certos interesses, noções e visibilidades. Isso nos ajuda a situar não só a

atuação da instituição na realidade das experiências locais de desenvolvimento (nas quais o *Pólo* é apenas uma entre tantas), mas a compreender como vem se comportando novas formas de mobilização e composição de indivíduos e agentes sociais no momento histórico atual do capitalismo marcado por crises de diversos matizes e dimensões, mas também novas configurações regionais e locais que o perpetuam.

Há, portanto, um panorama que vislumbramos: a luta de agentes e instituições em busca de legitimar, parafraseando Iani (2004), a grande fábrica de violência que é o sistema capitalista contemporâneo. É daqui que precisamos partir no desenvolvimento de estudos posteriores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura ressalta que a partir dos anos 1970, em âmbito global, as economias capitalistas passaram por um movimento de reestruturação, nomeado por Harvey (1989) de *acumulação flexível*, fase na qual a prática produtiva flexível pode ser considerada uma resposta do sistema capitalista ao esgotamento do padrão de acumulação baseado na produção em grande escala fordista, a qual caracteriza-se pela utilização intensiva de matéria e energia e capacidade finita de gerar variedade. Evidenciou-se que o desenvolvimento baseado na produção em massa de bens e serviços extensivos em materiais e em energia estava atingindo os seus limites, dando mostras de esgotamento. E mais: acarretando formas flexíveis de organização do trabalho, ressaltando-se sua diversidade e uma maior precariedade determinada pela instabilidade do emprego, com um tipo de produção que busca a diversificação, o uso intensivo da informação e do conhecimento, maquinaria mais versátil, a subcontratação produtiva e outras formas de organização industrial mais *flexíveis*.

Dentro desse contexto é que podemos pensar na emergência dos distritos industriais, dos espaços de *clusters*, como *locus* de emergência das pequenas unidades produtivas, marcadas pela difusão da subcontratação e pela reorganização geográfica da produção, bem como de relações de desenvolvimento “desigual” e “combinado”. Realidade essa na qual são percebidas, além da organização produtiva territorializada, novas formas de trabalho domiciliar, assalariado, em tempo parcial ou integral, bem como um mercado local de bens intermediários e produtos finais. Este movimento, como salienta Filho (2002), está atrelado àquela mudança paradigmática do sistema capitalista:

Nas duas últimas décadas, assistimos, em escala mundial, ao ressurgimento da importância das micro, pequenas e médias empresas (...). Esse fenômeno está associado às transformações estruturais pelas quais passou o capitalismo contemporâneo, cujos eventos mais marcantes foram: a crise do planejamento e da intervenção regionais centralizados; a reestruturação do mercado; a megametropolização e a abertura econômica; e o uso intensivo da tecnologia da informação e da telecomunicação. Tais eventos, conhecidos como patrocinadores da passagem do regime de produção fordista para o regime de produção pós-fordista, exigiram das empresas novas formas de organização, comandadas pela necessidade de maior flexibilização das estruturas. A resposta das empresas resultou em dois processos: um, de desintegração vertical efetuado pelas grandes empresas, e outro, de integração horizontal, operado pelas MPEs. Ambos os processos passaram a valorizar as empresas e os empreendimentos de pequeno porte, porque estes revelaram ser mecanismos de estabilização e de absorção de riscos no âmbito do novo ambiente econômico e institucional. No segundo processo, chamaram a atenção as estratégias exitosas de organização baseadas nos grupamentos territorializados, funcionando com base na especialização

flexível. Dessas estratégias, as mais conhecidas são os clusters americanos e os distritos industriais italianos (FILHO, 2002: 91-92).

É nesse contexto de crises e mudanças, que podemos pensar na emergência do *empreendedorismo* como “nova ética social” (COLABRI, 2006), na qual “cada indivíduo é uma empresa”, “cada pessoa deve, portanto (e isso é uma obrigação moral), aumentar suas habilidades e competências, ou seja, precisa investir em si próprio, gerir seu capital” (MELO, 2007: 4). Aqui se instaura a polissemia do termo: pois se o *empreendedorismo* como obrigação moral é um lado da moeda, outro lado é a forma como essa “nova ética social” se acopla a um contexto de crise econômica do capitalismo e crescimento da informalidade<sup>77</sup>: Em face disso,

O termo empreendedor tem pouca capacidade de descrever uma realidade, um ator econômico ou uma ação econômica real. Ao invés disso, torna-se um qualificativo e, portanto, um instrumento de julgamento moral e de legitimação daqueles que apresentam tais características (MELO, 2007: 7).

Resgatando a história, encontramos uma batalha, que hoje é incorporada pelo SEBRAE (a serviço do “desenvolvimento” e do “empreendedorismo”), mas que coube, nos anos de ascensão do capitalismo monopolista, 1960-1970, à SUDENE e ao NAI: a racionalização burguesa, o *cálculo econômico* capitalista (OLIVEIRA, 1981; ANDRADE, 2002).

Estudos vêm mostrar como passa na pauta das discussões teóricas e decisões políticas uma mudança de orientação das empresas brasileiras (no sentido de sua “modernização”), no justo contexto em que emergem as políticas nacionais de desenvolvimento nos anos 1970: industrialização, “modernização” e novas formas de exploração e ocupação (ABRAMO e MONTEIRO, 1995). Nesse contexto, a transição de um regime agro-exportador-rural para uma sociedade de base industrial<sup>78</sup> implicou uma “mudança de mentalidades”. Nessa direção é que surgem os estudos que tentaram entender os “problemas” das pequenas empresas:

Com a modernização, as empresas brasileiras passaram por um processo de racionalização da administração (...) Os gerentes dividem a administração com os familiares ou que algum dos familiares passa a ocupar a gerência. Deste

---

<sup>77</sup> Bem como as formas de autoemprego e por conta própria, como estratégias de sobrevivência (CACCIAMALLI, 2000)

<sup>78</sup> Comparando os anos 1960 aos anos 1930, a “produção industrial é pouco diferenciada, predominando os ramos tradicionais, com um grande número de empresas de características artesanais e padrões familísticos de gestão empresarial, enquanto no outro extremo as características são distintas, ou seja, o setor industrial caracteriza-se por uma estrutura diferenciada e especializada, empresas de grande porte e padrões mais complexos de gestão empresarial e de organização interna da empresa” (DINIZ e BOSCHI, 1978: 21 in MELO).

modo, há uma combinação entre o tradicional e o moderno no interior de uma mesma empresa, mas ainda com predomínio do tradicional (...) As pesquisas apontam para uma menor separação entre administração e outras atividades; as normas burocráticas e competitivas são fracas e as características pessoais são mais valorizadas do que as habilidades organizacionais, e os gerentes são, frequentemente, recrutados na base das relações familiares. (MELO, 2007: 17).

Esse “caráter tradicional” da orientação na gestão das empresas foi o principal alvo do NAI, quando houve a primeira ruptura na instituição: momento em que deixa de apenas alocar recursos financeiros e oferecer serviços de suporte técnico para os projetos de financiamento das MPE e passa a oferecer capacitações e cursos de gestão. Nesse sentido, o nosso objetivo no Capítulo I foi resgatar o contexto em que isso se deu, quais dilemas históricos e sociais se encerravam na consolidação do NAI.

Se a trajetória do SEBRAE se constituiu em uma das entradas na construção do argumento deste estudo, o *Pólo* foi a outra entrada. Atravessando o Capítulo II como um contraponto, buscamos caracterizar o *Pólo de Confeccões do Agreste de Pernambuco*, entendendo-o como uma experiência de *cluster* que faz parte do complexo contexto do capitalismo pós-1970: marcadamente globalizado e competitivo.

Tentando resgatar como se deu a inserção prática e discursiva do SEBRAE-Caruaru no *Pólo*, visualizamos a trajetória da instituição e como foi se afinando com a causa “local”, naquilo que, não sem ressalvas, Negri (1999) chamou de paradigma do *empresário político*, o qual age na transversalidade, buscando a defesa e legitimação dos interesses das empresas locais. Vimos isso a partir dos dois projetos do SEBRAE: aquele dirigido às lavanderias e o outro às confeccões.

Quando nos debruçamos sobre os projetos do SEBRAE, descobrimos que a forma de atuação, as práticas e os discursos que compõem as ações do SEBRAE estão para além das consultorias e treinamentos (bem como missões, feiras, rodas de negócio, etc.) que visam otimizar, racionalizar e maximizar o processo da gestão empresarial: o novo é colocar em pauta a organização dos empresários locais. O SEBRAE de hoje não luta apenas para reconhecer e legitimar o paradigma do *empreendedor* (MELO, 2007; entre outros), mas luta para se posicionar como articulador dos empresários locais, fator que está fora da produção direta e imediata.

Transforma-se em um “empresário político”, ou seja, consolida-se como agente que atua na busca de reconhecimento, de legitimação, performatizando-se frente os espaços produtivos regionais, transformando-se no ator que não apenas lida com a constituição de uma visão de empresário clássico, aquele que é o principal ator na otimização do processo

de modernização da gestão empresarial, mas principalmente que passa a mobilizar certos empresários locais. Faz isso por meio da criação e do acesso a novos mercados, da organização de feiras aglutinadoras, nacionais e internacionais, da mobilização da mídia nacional e local, com novos conceitos entrando em pauta, como o *empreendedorismo*, o *associativismo* local e o APL.

A atuação do SEBRAE tem conotação política. No entanto, diferentemente do que propõe Negri (1999), para quem essa legitimação ocorre em um quadro de difusão do poder por todo o tecido social, a legitimação buscada pelo SEBRAE passa pela construção de uma nova visão do *Pólo*, defendendo a “Moda Pernambucana” em oposição à “*Sulanca*”, o que representa produtos e empreendimentos distintos e, ao mesmo tempo, a afirmação do SEBRAE em uma composição orgânica com certos segmentos empresariais, aqueles que têm “excelência” para participar das feiras das Rodadas de Negócios, das missões, os que “modernizam”, investem e racionalizam a gestão, no sentido de buscar melhores índices de produtividade. Podemos afirmar: reforçando assimetrias na composição capitalista do *cluster*.

A partir do que foi apresentado neste trabalho, deixamos algumas questões para estudo posterior e que virão a complementar e/ou contrapor-se ao que aqui foi exposto.

- 1) Sob que nexos se dá a articulação do *cluster* com as mudanças recentes no padrão de acumulação capitalista, principalmente no que se relaciona à questão da *informalidade, precarização e flexibilização*?
- 2) Que nexos, e onde observá-los, o *Pólo de Confecções* vem estabelecendo com a nova realidade nordestina, nacional e mundial?
- 3) No que tange à composição desse novo grupo de empresários, já “desvencilhados” das relações familiares, domiciliares, que marcaram a história do *Pólo*, qual seu perfil, suas formas de organização, práticas<sup>79</sup>?
- 4) Quais os impactos das ações do SEBRAE diretamente nos empreendimentos em termos de organização das unidades produtivas e relações de trabalho (nesse sentido dimensionalizando sua prática e efeitos num tecido social mais denso)?
- 5) Considerando que buscamos nos centrar sobre as principais noções e formas de atuação da instituição e como isso veio se compondo particularmente nos anos

---

<sup>79</sup> Uma questão para desenvolver em estudos posteriores: é possível falar em termos de *classe*? Se sim, em quais termos e com quais implicações para pensar problemáticas sociológicas? Se não, sob que referências e formas vêm se configurando essas emergências?

recentes, quanto à elaboração de ações específicas para o *Pólo de Confeções*, como se dão as articulações do SEBRAE regional com o SEBRAE nacional, e mais que isso: como o SEBRAE vem agindo nos *clusters* brasileiros? Como isso nos serve para pensar a realidade de um capitalismo *global* complexo e multifacetado?

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] ALEIXO, Danilo; HOLANDA, Lucyano M. C.; ANDRADE, Elizabeth de Oliveira. A Elaboração estratégica como forma de medir o desempenho organizacional: um estudo de caso no SEBRAE-Caruaru. In: XIII SIMPEP, anais, Bauru: 2006.
- [2] ANDRADE, Juracy. A história de uma causa: SEBRAE Pernambuco. Recife: Edições SEBRAE, 2002.
- [3] ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo, Boitempo Editorial, 1999.
- [4] BACELAR, Tânia. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? In: Ensaio sobre o Desenvolvimento Brasileiro: Heranças e Urgências. 2002.
- [5] BAGNASCO, Arnaldo. Desenvolvimento regional, sociedade local e economia difusa, in: URANI, André, COCCO, Giuseppe, GALVÃO, Alexander Patez. (orgs) Empresários e Empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália. Rio de Janeiro, DP&A Editora. 1999.
- [6] BOLTANSKI, Luc, CHIAPELLO Ève. O Novo Espírito do Capitalismo. São Paulo, Martins Fontes: 2009.
- [7] BOURDIEU, Pierre. O Poder Simbólico. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1989.
- [8] BRUM, Argemiro J. Desenvolvimento Econômico Brasileiro. Petrópolis, Vozes, 2002.
- [9] CARDOSO, F.H. Empresário Industrial e Desenvolvimento econômico no Brasil. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1972.
- [10] CASAROTTO FILHO, Nelson et al. Redes de Pequenas e Médias Empresas e desenvolvimento local: estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana. São Paulo: Atlas. 2001.
- [11] CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. et al. (Ed.). Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- [12] CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social – uma crônica do salário. Rio de Janeiro, Vozes, 1998.
- [13] CASTELLS, Manuel. O poder da identidade. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

- [14] CAVALCANTE, Luiz Ricardo M. T. Produção Teórica Em Economia Regional: Uma Proposta De Sistematização. Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, 2002  
(site: [http://www.desenbahia.ba.gov.br/recursos/news/video/%7B565C64BC-D712-4B52-85B3-561ED7399A10%7D\\_Producao\\_Teorica\\_.pdf](http://www.desenbahia.ba.gov.br/recursos/news/video/%7B565C64BC-D712-4B52-85B3-561ED7399A10%7D_Producao_Teorica_.pdf) acessado em junho de 2011)
- [15] COCCO, Giuseppe; GALVÃO, Alexander Patez; SILVA, Mirela Carvalho Pereira. Desenvolvimento local e espaço público na Terceira Itália: questões para a realidade brasileira. In: URANI, André, COCCO, Giuseppe, GALVÃO, Alexander Patez (orgs.). Empresários e Empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália. Rio de Janeiro, DP&A Editora. 1999.
- [16] COLEMAN, James Samuel. Foundations of social theory. Harvard University Press, 1994.  
do site:  
[http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=a4DI8tiX4b8C&oi=fnd&pg=PR15&dq=COLEMAN,+James+Samuel+\(1990\).+Foundations+of+social+theory.+Harvard+University+Press,+1994.&ots=qBZyV\\_LZLm&sig=GTaaCp-VQI3F3pw8fqz-DceWrKI#v=onepage&q=COLEMAN%2C%20James%20Samuel%20\(1990\).%20Foundations%20of%20social%20theory.%20Harvard%20University%20Press%2C%201994.&f=false](http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=a4DI8tiX4b8C&oi=fnd&pg=PR15&dq=COLEMAN,+James+Samuel+(1990).+Foundations+of+social+theory.+Harvard+University+Press,+1994.&ots=qBZyV_LZLm&sig=GTaaCp-VQI3F3pw8fqz-DceWrKI#v=onepage&q=COLEMAN%2C%20James%20Samuel%20(1990).%20Foundations%20of%20social%20theory.%20Harvard%20University%20Press%2C%201994.&f=false)
- [17] DEMO, Pedro. Pesquisa Qualitativa: busca de equilíbrio entre forma e conteúdo. Rev. Latino-americana de enfermagem. V.6, n.2, p.89-104, abril de 1998.
- [18] DESLAURIERS, Jean-Pierre e KÉRISIT, Michèle. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008. PP. 95-122.
- [19] DIAS, Adriano Batista. Em tempos de SUDENE: ouvidos e olvidos. In: REN v.30 n.Especial 840-855, dez.1999.
- [20] ELIAS, Norbert. A sociedade dos indivíduos. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1987.
- [21] ESCOBAR, Arturo. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: A colonialidade do saber eurocentrismo e ciências sociais Perspectivas latino-americanas. Clacso. Buenos Aires, 2005
- [22] FERNANDES, Florestan. Sociedade de classes e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro, 4ª Edição: Zahar, 1981. p. 21-102.
- [23] FERREIRA, Assuéro. Mudanças estruturais do perfil industrial no Nordeste. **Revista Econômica do Nordeste**, 16(3):471-505, jul.-set. 1985.

- [24] HARVEY, David, *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Loyola, 1989.
- [25] HARVEY, David. O novo imperialismo. São Paulo, 3ª Edição: Edições Loyola, 2003.
- [26] IANNI, Octavio. Capitalismo, Violência e Terrorismo. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira: 2004.
- [27] LESSA, Sergio. A materialidade do trabalho e o “trabalho imaterial”. In: Revista Outubro, n. 8, São Paulo, 2003. Pp 27-46.
- [28] LIMA, Hilário Siqueira. As lavanderias de jeans de Toritama: uma contribuição para gestão das águas. Recife, 2006.
- [29] LIMA, Jacob Carlos, SOARES, Maria J. Bezerra. Trabalho flexível e o novo informal. Caderno do CRH (37) 2002. Salvador. (a)
- [30] LIMA, Jacob Carlos. As Artimanhas da Flexibilização: o Trabalho Terceirizado em Cooperativas de Produção. São Paulo, Terceira Margem, 2002. (b)
- [31] LIRA, Sonia Maria. Os aglomerados de micro e pequenas indústrias de confecções do agreste/pe: um espaço construído na luta pela sobrevivência. Revista de Geografia, v. 23, n. 1, Recife, 2006.
- [32] LIRA, Sonia Maria. Entre os fixos e os fluxos da Sulanca. Revista de Geografia, v. 25, n. 2, mai/ago., Recife, 2008.
- [33] LUCENA, Marcus Vinícius Medeiros; OLIVEIRA, Brigitte Renata Bezerra. Formação de Estratégias Competitivas no *Cluster* de Confecções de Santa Cruz do Capibaribe. XXVI ENEGEP, Fortaleza, 2006.
- [34] MELO, Natália Máximo. SEBRAE E EMPREENDEDORISMO: Origem e Desenvolvimento (dissertação, UFSCar), 2007.
- [35] NASCIMENTO, Abdias Lopes. Trabalho sobre a cidade de Santa Cruz do Capibaribe-PE. Apresentado no 1º Curso de Gestores no APL-Moda. Caruaru, 2004.
- [36] NEGRI, Antonio. O Empresário Político. In: URANI, André, COCCO, Giuseppe, GALVÃO, Alexander Patez. (orgs) Empresários e Empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália. Rio de Janeiro, DP&A Editora. 1999.
- [37] NETO, Nelson Varela do Nascimento; MACIEL, Betania. Cultura Organizacional dos trabalhadores do pólo de confecções de Santa Cruz do Capibaribe. Revista Internacional de Folkcomunicação, Recife, vol. 1, 2009

- [38] NORONHA, E. G.; TURCHI, L. M. Cooperação e conflito: estudo de caso do complexocoureiro-calçadista no Brasil. Brasília: Ipea, 2002.
- [39] OLIVEIRA, Francisco. A crítica da razão dualista. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- [40] OLIVEIRA, Francisco. Elegia para uma re(li)gião. São Paulo: Paz e Terra, 1977
- [41] OLIVEIRA, Roberto Vêras. O Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco: Ensaando uma perspectiva de abordagem. 2011 (mimeo)
- [42] PECQUEUR, Bernard. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul, in: Revista Raízes, Campina Grande, Vol. 24, nºs 01 e 02, p. 10–22, jan./dez. 2005.
- [43] PERROUX, François. The pole of development's new place in a general theory of economic activity. In: HIGGINS, Benjamin; SAVOIE, Donald J. (Ed.) Regional economic development. Boston: Unwin Hyman, 1988. p. 48-76.
- [44] PORTER, Michael. Clusters and the new economics of competition. Harvard Business Review USA. 1998.
- [45] RAMOS, Antonio Sérgio de Araújo. A concorrência internacional no setor de vestuário: estratégias de diferenciação para o arranjo produtivo local do Agreste de Pernambuco (dissertação), Recife (UFPE) maio, 2008.
- [46] RATTNER, Henrique. Acumulação de capital, internacionalização da economia e as PME. In: RATTNER, Henrique (org.). Pequena empresa: o comportamento empresarial na acumulação e na luta pela sobrevivência. Rio de Janeiro, Brasiliense: 1985
- [47] SCHWANDT, Thomas. Três posturas epistemológicas para a investigação qualitativa: interpretativismo, hermenêutica e construcionismo social. In: DENZIM, Norman e LINCOLN, Yvona. O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. Porto Alegre: Artmed, PP 139-259.
- [48] SEBRAE/UFPE. Estudo de Caracterização econômica do Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco. Recife, FADE/UFPE: 2003.
- [49] SOTO, W. H. G. A Dialética Do Desenvolvimento Regional: capital social, democracia, redes empresariais e dinâmicas territoriais. In: BECKER, D.F., WITTMAN, M.L. (orgs). Desenvolvimento Regional: Abordagens Interdisciplinares. Santa Cruz do Sul, EDUNISC: 2003.
- [50] THOMPSON, Edward. P. A miséria da teoria ou um planetário de erros. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- [51] TOLEDO, Enrique de La Garza. La Modernización Industrial en México. In: CASTRO, Nadya A. DEDECCA, Claudio S. A ocupação da América Latina: tempos mais duros. São Paulo/Rio de Janeiro: ALAST, 1998.