

**Ambientes Produtivos Baseados em Inovação:  
uma discussão sobre a experiência de políticas para  
sistemas produtivos e inovativos locais no Brasil**

Helena M. M. Lastres  
BNDES

José E. Cassiolato  
RedeSist, I E/UFRJ

Relatório, Rio de Janeiro, 8 de novembro de 2007

Porque sistemas de produção e inovação atraiu tanto interesse como avançada abordagem para entender e orientar o desenvolvimento produtivo e inovativo?

'Nova' forma de olhar, pensar e fazer política que:

- Coloca a geração, aquisição e difusão de conhecimentos e a criação e uso de **capacitações produtivas e inovativas** como processo sistêmico e chave da **produtividade e competitividade dinâmica e duradoura de organizações, regiões e países**
- Estabelece ponte entre as atividades econômicas e o território
- Focaliza o caráter diferenciado e localizado da criação e uso de capacitações, os quais refletem condições culturais e institucionais próprias

## Porque sistemas de produção e inovação atraíram tanto interesse?

- Engloba diferentes tipos de atores e atividades, inclusive aqueles geralmente excluídos das ações de promoção
  - empresas de micro e pequeno portes e seus requerimentos
  - atividades do setor primário e terciário
  - segmentos à margem da vida econômica formal – empresas, atividades e processos de aquisição, transmissão de conhecimento
- Objetiva captar as interações entre
  - diferentes atores, atividades e esferas institucional, produtiva, financeira, social e política
  - dimensões locais, nacionais e internacionais
- Enfatiza o papel das políticas públicas e privadas na orientação do desenvolvimento e na **mobilização de ambientes produtivos baseados em inovação**

## Adoção da visão sistêmica nas políticas de desenvolvimento produtivo e inovativo no Brasil

- Refletindo a velocidade com o conceito de sistema de inovação foi entendido e desenvolvido, a incorporação de APLs na esfera das políticas públicas e privadas também ocorreu de forma precoce e rápida
  - todos os atores envolvidos aprenderam muito com a prática, erros e acertos, e diversas vezes tiveram que inovar
  - importante processo de uso, experimentação, criação (re-significação) e disseminação de conhecimentos, que inclusive colocou o Brasil em posição de destaque em termos mundiais
  - possibilidades de avanços e de refinamento associadas

## Desafios às políticas adotadas no Brasil e no mundo

Apesar de vários e importantes avanços é difícil afirmar que tenhamos de fato conseguido escapar da armadilha de transformar esta abordagem em apenas

- um novo rótulo em velhas práticas

*'by integrating some Schumpeterian variable to mainstream economics, we risk applying a thin Schumpeterian icing on what is essentially a **profoundly neo-classical way of thinking**'*  
(Reinert & Reinert, Globelics, 2003)

## Desafios às políticas adotadas no Brasil e no mundo

Visão restrita do conceito de SNI (*narrow X broad vision*)

Compreensão superficial dos pontos centrais do conceito, da política e seus quadros de referência

Dissociação e antagonismo entre desenvolvimento econômico e social, local e nacional

Entendimento restrito de competitividade, inovação e APL exclui atores e atividades de extrema importância (agricultura e serviços)

- uso indiscriminado de conceitos - arranjos produtivos locais, *clusters*, distritos industriais etc. - e como se fossem sinônimos
  - predomínio da idéia de aglomeração tem levado à ênfase à identificação e localização, freqüentemente seguida pelo desenvolvimento de sofisticados receituários, mapas e sistemas de informação
  - exclusão, por definição, de uma ampla gama de sistemas produtivos - importantes em termos de desenvolvimento social e regional - das considerações analíticas e de política

## Problemas

- Imposição de prescrições de política baseadas em modelos descontextualizados que
  - ignoram condições locais já estabelecidas e que não levam em consideração sua evolução histórica
  - despendem quantia significativa de recursos tentando o impossível: criar artificialmente construções sociais específicas
- Ainda mais grave é o risco de destruir processos existentes de criação, assimilação e uso de conhecimentos culturalmente baseados
- Necessidade de modelos de desenvolvimento mais amplo e inclusivo, em vez de apostar sempre nos mesmos "vencedores" e reforçar as desigualdades regionais, econômicas e sociais

## Problemas

Uso de modelos baseados em organizações e países mais avançados de pouca aplicabilidade à realidade de países menos desenvolvidos

*“Modelos únicos tendem a simplificar e padronizar as ações de política. Pode-se entender o fascínio que exercem para os policy-makers. Porém, sua imposição, além de ignorar as capacidades e reais potencialidades da cada situação, ainda induz a uma crítica aos atores objeto das políticas, os quais não são capazes de atender aos seus requisitos. Conformam-se, portanto, verdadeiros Leitos de Procusto, confirmando as críticas de que estas políticas representam apenas rótulos novos em velhas práticas (Lastres, Cassiolato e Arroio, 2005)*

Para que a ênfase em APLs não corresponda meramente à utilização de novos rótulos em velhas práticas

- as abordagens analíticas e de política devem incorporar as essências dos conceitos, a começar pelo de política
- **significativa competência** é necessária para escolher entre os conceitos e modelos disponíveis aqueles que são **mais úteis e adequados** ainda mais importante é acumular conhecimentos e ter **capacitação para usar** tais modelos e correspondentes instrumentos
  - » **Papel dos pesquisadores e *policy-makers***
- sistemas de informação, modelos e tipologias **não substituem o conhecimento** que os atores locais possuem sobre suas próprias condições e necessidades e seu território – o qual é fundamental para o sucesso da interpretação analítica e intervenção política

## Oportunidades para políticas baseadas na visão sistêmica

- Ampla difusão, uso e aceitação do conceito
- Aumento da percepção de pertencimento e das sinergias de atuar sistêmica e coletivamente
- Avançar na articulação e coordenação da multiplicidade de ações e agências nos diversos níveis – transparência e credibilidade das políticas e organismos responsáveis
- Incorporar de fato a perspectiva sistêmica e ancorar as ações na política nacional, regional e local de longo prazo é essencial para
  - evitar descontinuidades e a desmobilização dos agentes
  - balizar uma **nova política para arranjos e sistemas produtivos e inovativos**

## Nova política para promoção de APLs

- apoiar os sistemas produtivos e inovativos já existentes, **escolhendo casos que mais contribuem para o desenvolvimento** visando mobilizar seus processos de aprendizado, criação e uso de capacitações e garantir sua sustentabilidade
  - maior adensamento e enraizamento das capacitações produtivas e inovativas existentes
- estimular e desenvolver os arranjos e sistemas produtivos mobilizadores do desenvolvimento social:
  - saúde, alimentação, educação, habitação, saneamento,
  - atividades baseadas em cultura
- identificar gargalos e através de políticas pró-ativas visar a diminuição
  - dos desequilíbrios e distorções econômicas, sociais e políticas
  - das importações de bens e serviços para fortalecer a integração destes sistemas nacionalmente e de forma mais equânime

## Nova política para promoção de APLs

- avaliar, aprofundar e refinar as políticas
- focalizar a necessidade de criar condições que propiciem a emergência de novos sistemas produtivos e inovativos
  - áreas portadoras de futuro: **biotecnologia e ciências da vida**
  - necessidade de garantir condições que permitam e sustentem seu desenvolvimento no longo prazo