Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

DINÂMICAS DE DESIGUALDADE NA CAPTURA DE INCENTIVOS À INOVAÇÃO: RELAÇÕES ENTRE UNIDADES PRODUTIVAS DE CONFECÇÕES NO AGRESTE DE PERNAMBUCO

Franciclézia de Sousa Barreto Silva[1]

Resumo: Este artigo apresenta os achados da pesquisa de tese de doutorado da autora que investigou como diferentes produtores de moda feminina, situados nos municípios de Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe em Pernambuco, inovam e se beneficiam das políticas governamentais de incentivo à inovação, incluindo recursos financeiros e apoio técnico. Foi realizada pesquisa bibliográfica e de campo. Realizada em 2018, a pesquisa empírica envolveu observação sistemática, entrevistas com 29 produtores e 18 instituições que constituem o arranjo institucional do Polo. A pesquisa analisou a influência da configuração social periférica do Polo de Confecção do Agreste nas estratégias de inovação e captação de incentivos, entre outros elementos. Concluiu-se que o acesso a políticas e recursos é desigual, favorecendo produtores mais estabelecidos no Polo. Esta dinâmica sublinha a fragilidade das redes de relacionamento e a necessidade de intervenção estatal para mitigar as desigualdades socioterritoriais crescentes.

Palavras-chave: Desigualdades socioeconômicas. Confecções. Inovações.

Dynamics of Inequality in Capturing Innovation Incentives: Relationships between Productive Clothing

[1] Docente do Departamento de Economia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), campus de Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, Brasil. E-mail: francicleziabarreto@uern.br. O trabalho traz achados da pesquisa de tese da professora, do doutorado em Planejamento Urbano e Regional do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), ano 2020. Bolsista da UERN.

Units in the Agreste of Pernambuco

Abstract: This article presents the findings from the author's doctoral thesis research, which investigated how different female fashion producers, located in the municipalities of Caruaru and Santa Cruz do Capibaribe in Pernambuco, innovate and benefit from government policies that incentivize innovation, including financial resources and technical support. A bibliographic and field research was conducted. The empirical research, carried out in 2018, involved systematic observation and interviews with 29 producers and 18 institutions that constitute the institutional arrangement of the Clothing Hub. The research analyzed the influence of the peripheral social configuration of the Agreste Clothing Hub on innovation strategies and the capturing of incentives, among other elements. It concluded that access to policies and resources is unequal, favoring more established producers within the Hub. This dynamic underscores the fragility of relationship networks and the need for state intervention to mitigate growing socio-territorial inequalities.

Keywords: Socioeconomic inequalities. Clothing. Innovations.

1 Introdução

O Polo de Confecções do Agreste de Pernambuco emergiu nas décadas de 1950/1960 como uma resposta à crise produtiva no Nordeste, marcando uma transição significativa da economia rural para a urbana na região. A confecção de "sulanca" como originalmente se conhece tal produção, se estabeleceu como a principal fonte de renda para a população local, já que a fragilização dos complexos produtivos da região, especialmente do algodão, havia eliminado suas principais fontes de sustento. Esse período foi marcado por mudanças profundas no semiárido nordestino, tornando inviável o retorno à produção de algodão na região, como apontado por Araújo (2009). O desenvolvimento do setor de confecção não apenas alterou a dinâmica entre áreas urbanas e rurais, mas também trouxe uma integração

complexa e contraditória entre elas. Residências rurais se transformaram em pontos de produção de confecção, destacando a expansão das atividades fabris urbanas para o campo (Xavier, 2006; Milanês, 2015).

Nos primeiros anos do século XXI, a produção no agreste ganhou destaque, captando a atenção de diferentes agentes tanto públicos quanto privados, sendo composta em sua maioria, por "[...] pequenas e microempresas, trabalhadores por conta própria, autônomos, trabalhadores em domicílio, por peça e por tempo, que utilizam instalações industriais ou unidades familiares para realizar parte ou a totalidade do processo de produção" (MOTA, 2013, p.53). Este cenário desafia a visão de uma evolução linear do mercado de trabalho, evidenciando uma mistura do novo com o velho e destacando a prevalência de relações atípicas que divergem do modelo de sociedade assalariada.

O Polo de Confecções do Agreste de Pernambuco representa um dos principais Polos de desenvolvimento econômico do estado, englobando dez municípios distribuídos entre o Agreste Central e o Agreste Setentrional. Segundo o relato de Maia/NTCPE (2018 *apud* Silva, 2020), este polo é responsável pela produção de cerca de 250 milhões de peças de vestuário anualmente, abarcando subsegmentos como moda feminina, masculina, moda praia e fardamentos. Esta atividade, segundo o entrevistado, não apenas emprega mais de 150 mil pessoas diretamente na produção, mas também sustenta aproximadamente 250 mil empregos indiretos. Além disso, há evidências de que a produção tem se expandido para outras áreas, alcançando mais de 20 municípios.

Em conjunto, os dois municípios selecionados concentravam, em 2012, aproximadamente 62% (11.699) das unidades produtivas do Polo-10. Em termos de

pessoal empregado, representavam cerca de 60% (63.936 de 107.177 mil do Polo-10 – SEBRAE, 2013), o que também indica uma concentração significativa na produção do subsegmento escolhido no estudo, a moda feminina.

A renda média da população do Agreste, segundo Maia do NTCPE (Silva, 2020), em 2018, era superior à média nacional e estadual. O entrevistado também observou que, antes da crise econômica e até o ano de 2014, havia ampla disponibilidade de ocupações na região, não necessariamente na forma de empregos formais registrados, mas principalmente através de trabalhos em pequenas oficinas familiares conhecidas como facções, ou mesmo fabricos. Um fato observado em várias residências é que praticamente todos os membros da casa acabavam se envolvendo na produção, realizando alguma atividade dentro de uma divisão de tarefas. Esta modalidade de trabalho consiste em transferir parte da produção industrial para o ambiente doméstico.

Com a estruturação de um sistema de governança, foram elaborados planos de ação com o objetivo de consolidar a região como um fornecedor de produtos de alta qualidade, superando a antiga associação com o termo "sulanca". Desse modo, a inovação passou a ser o foco principal e alimentar os discursos de diferentes agentes, na busca por atender às crescentes demandas por competitividade, particularmente no setor têxtil.

Sabe-se que este novo paradigma industrial impõe desafios significativos, especialmente para a indústria têxtil, que precisa integrar tecnologias avançadas para otimizar processos, melhorar a qualidade dos produtos e aumentar a eficiência operacional. Desse modo, diversos projetos foram desenvolvidos para fomentar a inovação produtiva no território, em consonância com as políticas nacionais, visando

estimular o crescimento em aglomerações produtivas, áreas economicamente menos favorecidas.

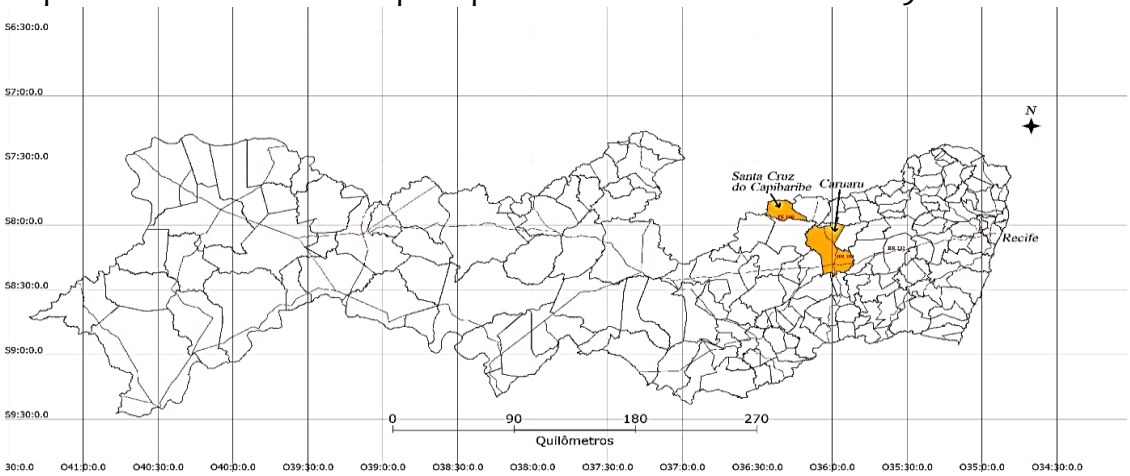
Diante do exposto, o artigo se propõe a mostrar como diferentes produtores de moda feminina, situados nos municípios de Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe, em Pernambuco, tem capturado as políticas governamentais de incentivo à inovação, incluindo recursos financeiros e suporte técnico.

2 Aspectos metodológicos

A pesquisa de tese analisou as interações entre os agentes produtores de moda feminina em Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe, Pernambuco, e com o ambiente externo, valendo-se da história para decifrar as dinâmicas em jogo no Polo de Confecções do Agreste pernambucano (PCA).

Segue o mapa de localização da área de estudo e vias de acesso.

Mapa 1 – Área de estudo e as principais vias de acesso ao PCA – 2019



Fonte: Malha do IBGE, 2015. Vias segundo o DNIT[2], 2019. Cartografia Rosana França da Silva (2019).

[2] DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

A pesquisa foi estruturada em torno de questões orientadoras que buscaram elucidar as características específicas do PCA, considerando sua formação social e econômica periférica. Esta abordagem permitiu uma análise detalhada da dinâmica local e de como os produtores se adaptam e respondem aos estímulos para a inovação no território.

Caruaru-PE é um município brasileiro que se destaca por uma diversidade notável em suas atividades econômicas e culturais. A cidade tem uma presença significativa no setor têxtil, compartilhando essa importância com outras indústrias, além de se destacar na arte figurativa e na agricultura. É também amplamente reconhecido por suas festividades juninas e por um setor de comércio e serviços bem desenvolvidos. A feira da Sulanca, localizada no Parque 18 de Maio, é um marco da cidade, tanto que foi nomeada Patrimônio Cultural e Imaterial pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em 2006 (Silva, 2020). Outro ponto de interesse é a comunidade do Alto do Moura renomada por sua produção artesanal de peças de barro, que a UNESCO classificou como o maior centro de arte figurativa das Américas (Silva, 2020).

Já Santa Cruz do Capibaribe, localizada a 188km de Recife é um destacado centro de produção têxtil no Agreste de Pernambuco. O município é responsável por cerca de 30% da produção do Polo têxtil do estado, com uma forte presença de empresas especializadas em moda íntima e beachwear (AGRESTE TEX, *s.d.*). A cidade é notável principalmente pela grande quantidade de pequenas e microempresas que permeiam o setor. Estas pequenas unidades de produção, maioria sem registro formal de CNPJ, são espalhadas por todo o município, engajando uma significativa parcela da população em atividades como costura, corte, bordado e venda de

insumos e máquinas relacionadas à indústria da moda. Além disso, Santa Cruz do Capibaribe é a sede do *Moda Center*, o maior parque de feiras da América Latina, inaugurado em 2006.

O processo de seleção dos entrevistados para a pesquisa foi planejado de forma intencional e não aleatória, visando capturar a diversidade dos produtores locais. Inicialmente, antes do trabalho de campo, foram criadas listas de potenciais entrevistados, incluindo órgãos, instituições e produtores, com base em pesquisas anteriores sobre o PCA. Durante a imersão no ambiente de pesquisa, a complexidade do ambiente produtivo observado levou à adaptação das listas, usando novas fontes como listas telefônicas e informações de depoentes (utilização da técnica bola de neve), finalizando com a definição dos entrevistados e a quantidade de participantes.

Considerando a estrutura conceitual de inovação delineada na pesquisa, que reconhece as competências das empresas como sendo hoje formadas através da interação interna entre seus diversos departamentos, bem como com outras empresas, e ainda por meio das interações entre produtores e uma variedade de instituições, os participantes envolvidos foram agrupados da seguinte forma: Grupo 01 - instituições e 02 - as unidades produtivas.

Abaixo, mapa mental do organismo institucional, distribuição pela atuação no PCA.

Figura 01 – Grupo 01: Organismo Institucional do PCA - 2018

Fonte: Silva, 2020. Elaborado pela autora.

Em relação ao segundo grupo - unidades produtivas, foi escolhido desenvolver dois modelos distintos para a coleta de dados em campo, dividindo os produtores em dois subgrupos com base no objetivo final da produção[3].

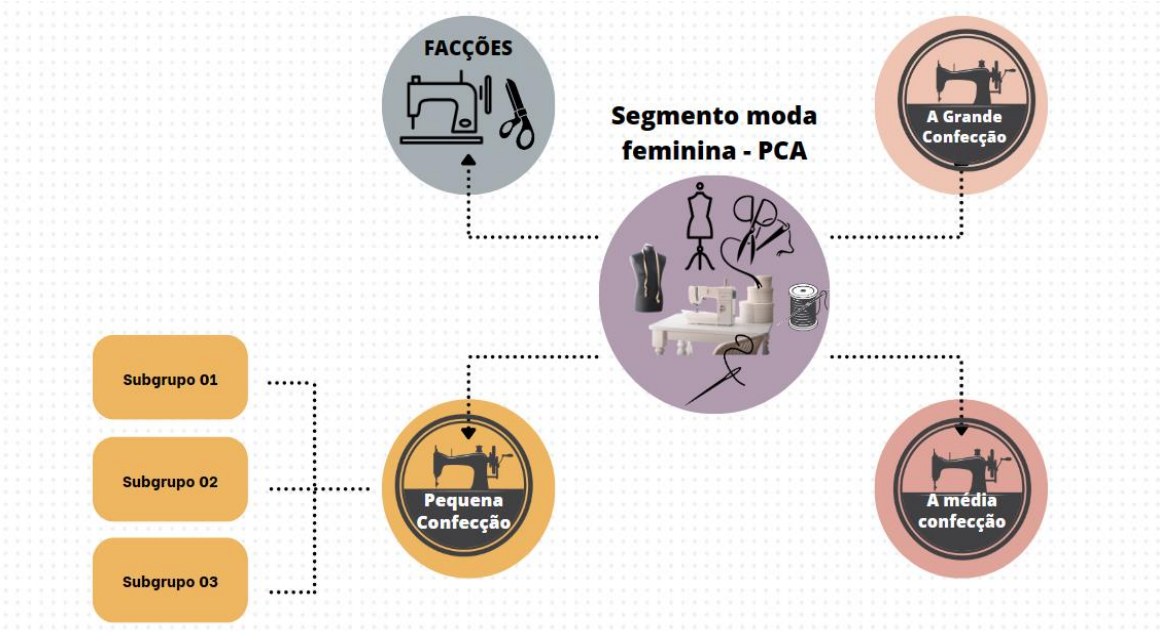
As perguntas do formulário das unidades produtivas foram elaboradas, principalmente, com o objetivo de identificar graduações que caracterizam as posições e disposições dos produtores dentro do complexo produtivo. E de fato, a

[3]Nesse contexto, se o entrevistado indicasse que sua produção era exclusivamente de produto para venda no mercado (produto final, para ficar mais claro), ele seria enquadrado no modelo UD01. Por outro lado, se sua produção consistisse principalmente em partes de produtos, em processos intermediários que contribuíssem para a fabricação do produto, ele seria enquadrado no modelo UD02. Nos casos em que o produtor fabricasse tanto produtos intermediários quanto finais simultaneamente, a escolha do modelo seria determinada pela atividade que gerava maior rendimento.

pesquisa revelou alguns casos tipos diferenciados no âmbito das pequenas confecções, como demonstrado no mapa mental abaixo.

Detalhamento dos casos no tópico dos resultados.

Figura 02 – Grupo 02: O subsegmento moda feminina do PCA - 2018



Fonte: Silva, 2020. Elaborado pela autora.

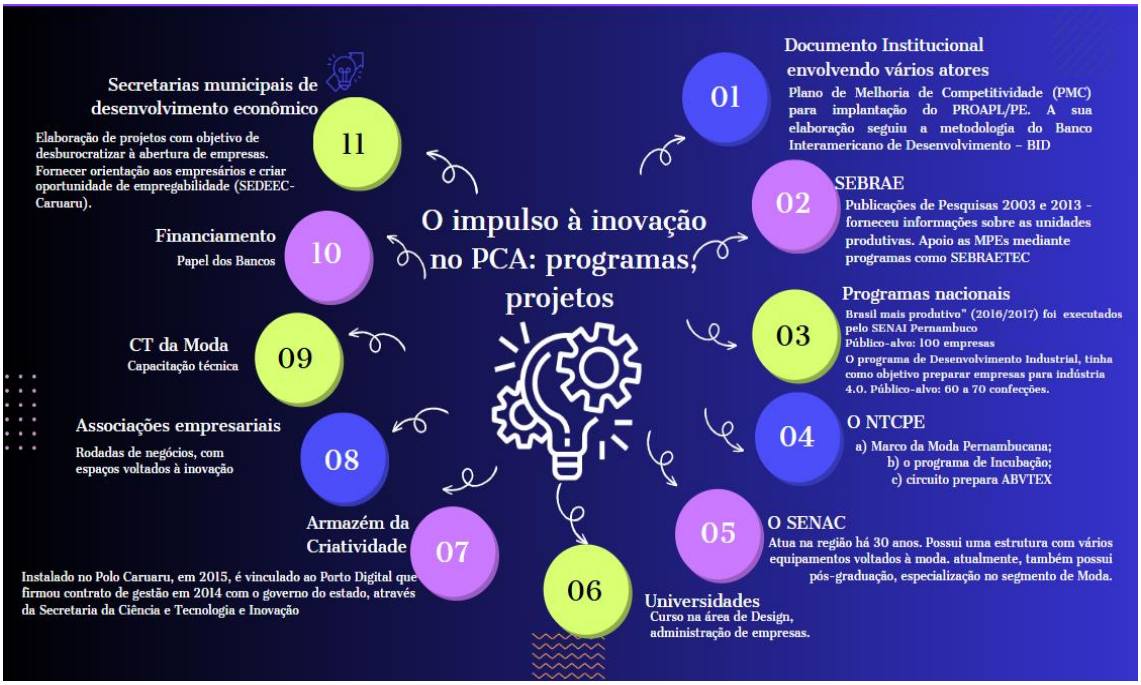
3 – Resultados e discussões

3.1 O PCA e o impulso à inovação

Além dos elementos centrais como a cadeia e o complexo produtivo, uma vasta gama de instituições está estabelecida no território. Entre elas, o Governo, o Núcleo Gestor da Cadeia Têxtil e de Confecções em Pernambuco (NTCPE), entidades de representação como sindicatos e associações, o Sistema "S", universidades e

agências de fomento. Ver na figura abaixo instituições, programas e projetos identificados.

Figura 03 – O impulso à inovação no PCA: Programas e Projetos (2018)

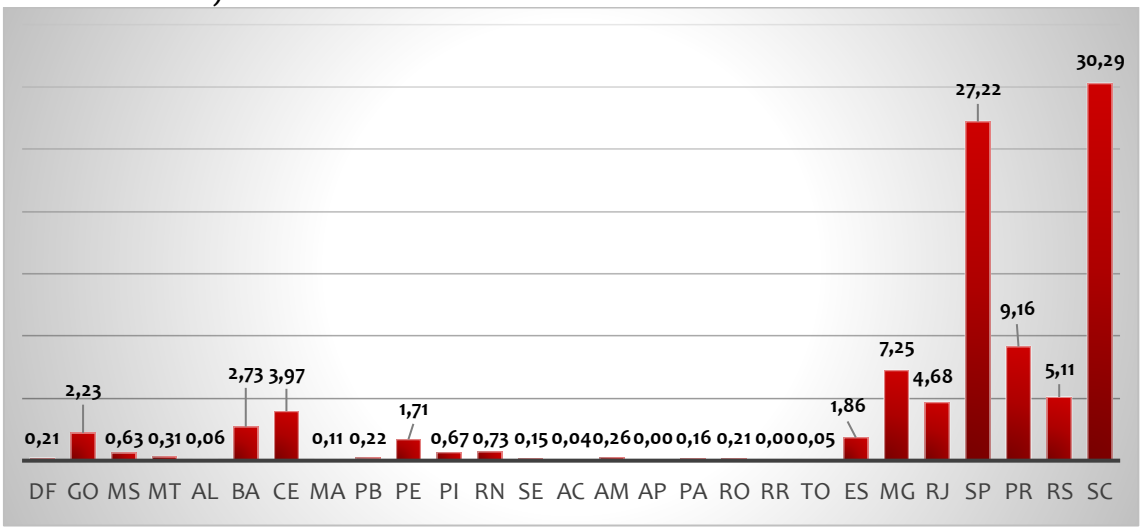


Fonte: Silva, 2020. Elaboração pela autora.

Todas as instituições têm o propósito de apoiar, direta ou indiretamente, as atividades econômicas. Isso reforça a ideia de que o complexo produtivo não apenas influencia, mas também é influenciado pelo ambiente em que se encontra, especialmente pelo mercado onde as empresas operam. Assim, o território é moldado com base em uma visão de desenvolvimento que se apoia nas relações e numa perspectiva evolucionista. No Brasil, essa abordagem é particularmente reconhecida sob o termo "Arranjos Produtivos Locais (APL)", conforme descrito por Cassiolato e seus colaboradores em 2017.

Durante o desenvolvimento da pesquisa, foram identificados programas, projetos e iniciativas de inovação no PCA, conforme figura 03. Foi também verificado, através dos dados repassados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que o Nordeste aumentou sua participação nos desembolsos, quando observado o acumulado 2007-2017, uma tendência que também se reflete em Pernambuco. Os recursos destinados pelo BNDES ao estado, setor de confecção de vestuário e acessórios alcançaram um montante acumulado de R$ 158.979.985,82, representando 1,71% do total.

Gráfico 01 - Participação das Ufs nos desembolsos realizados pelo BNDES para o segmento de confecção de artigos de vestuário e acessórios – Brasil (2007-2017)* (em unidade de real).



Fonte: BNDES, 2018. Pesquisa de Campo (abr./maio, 2018) *apud* (Silva, 2020)
Obs.: *Valores corrigidos INPC/IBGE, 31/12/2018.

Esse aumento nos desembolsos começou a ser observado em 2008, intensificou-se em 2010 e mostrou sinais de declínio em 2014, coincidindo com a crise econômica da época. Os valores foram fortemente impactados em 2016, devido às

consequências das políticas contracionistas implementadas no período de 2015 a 2016 (Silva, 2020).

A despeito dessa realidade, os dados demonstram que SUDESTE/SUL ainda concentram a absorção dos recursos desembolsados pelo BNDES. A participação do Nordeste nos desembolsos destinados pelo BNDES ao setor de confecção de artigos de vestuário e acessórios não ultrapassa os 11%. Já Pernambuco figura como o terceiro estado que mais recebe recursos na região nordestina, sendo superado apenas pela Bahia (2,73%) e pelo Ceará (3,97%). Entretanto, sua participação não alcança sequer os 2% quando considerados os desembolsos totais no âmbito nacional (Silva, 2020).

No Polo do Agreste os desembolsos para o segmento de confecções têm concentrado recursos e investimentos, nessa região em particular, especialmente Caruaru, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe. As empresas pernambucanas, incluindo aquelas do Polo de Confecções do Agreste, têm como principais opções de financiamento o Cartão BNDES, o BNDES Finame e o BNDES Automático, com destaque para a preferência pelo Cartão BNDES como a linha mais utilizada para acesso a recursos do BNDES (Silva, 2020). A distribuição dos recursos por porte do estabelecimento reflete a predominância das micro e pequenas empresas como receptoras dos financiamentos do BNDES, destacando a importância desses estabelecimentos para a economia e o desenvolvimento do setor de confecções no estado de Pernambuco.

O fato é que os incentivos à inovação, quando bem estruturados e acessíveis a todas as empresas do setor, têm o potencial de estimular práticas inovadoras, como o desenvolvimento de novos produtos, processos e modelos de negócios. Ao oferecer recursos financeiros, capacitação e suporte técnico, esses incentivos podem

impulsionar a capacidade de inovação das empresas e contribuir significativamente para a competitividade do Polo de Confecções. No entanto, a realidade presente no PCA é outra, tendo em vista que poucos acessam os incentivos e recursos voltados à inovação.

No Polo do Agreste pernambucano, há uma diversidade de produtores que operam em uma complexa engrenagem, e a informalmente é a realidade da maioria das unidades produtivas que lá operam. A não posse do CNPJ já impede que os produtores acessem apoios e diversos recursos financeiros disponibilizados por diferentes instituições. Na análise de Silva/Banco do Brasil em 2018 (Silva, 2020), seria ideal aumentar a formalização das unidades produtivas de 20% para, pelo menos, 40%. O entrevistado também observou uma diminuição na adesão ao uso do cartão BNDES pelos empresários, devido às exigências mais rigorosas, mesmo que as taxas de juros do BNDES sejam mais baixas do que as dos bancos comerciais.

Em se tratando do perfil dos produtores, viu-se que alguns produtores têm um perfil claro de empresários, enquanto outros são produtores porque confeccionam os produtos, mas trabalham sem fábrica, sob condições mais precárias e menos visíveis. No território estudado, poucas empresas grandes (a minoria no PCA) apresentam elevada produtividade e já alcançam mercados maiores e internacionais. Esse território também abriga empresas menores, bem estruturadas, que têm visto sua produtividade crescer ao aprimorar matérias-primas, adquirir máquinas e equipamentos modernos e introduzir mecanismos eletrônicos no processo produtivo, especialmente na fase inicial, acessam recursos públicos disponíveis. Esses produtores, que inovaram primeiro, já colhem os benefícios desse processo.

Há, ainda, aqueles que continuam operando dada a condição de informalidade, e outros que estão ali apenas em busca de sobrevivência. Os produtores menos capitalizados, que enfrentam uma série de dificuldades para manterem suas atividades, não podem ser esquecidos. Eles são a maioria e necessitam de um olhar mais atento por parte do Estado.

Já o uso intensivo de terceirizações e subcontratações, característico das relações de trabalho no território, evidencia a intensificação da superexploração do trabalho, uma prática latente no contexto brasileiro. Assim, percebe-se que as relações de subordinação do trabalho ao capital não estão mais restritas a um espaço físico como o chão de fábrica, uma característica da realidade produtiva regida pelo padrão fordista predominante até 1970. No ambiente produtivo do século XXI, o capitalismo se expande e utiliza novas formas de organização e gestão do trabalho, além de adaptar antigas práticas de acordo com os interesses do capital (Silva, 2020).

Na região Nordeste, práticas de flexibilização têm se intensificado, incluindo a expansão da relação empresa-cooperativa, considerada uma experiência bem-sucedida nessa área. Analisando esse cenário, Tavares (2002, p. 25) afirmou que "[...] só é possível pensar a questão social no Nordeste se formos capazes de compreender as particularidades dessa região e o modo como a mesma se insere na economia globalizada". Essa compreensão dos determinantes da questão social no Nordeste, fundada nas elaborações de Tavares, permite reafirmar que essa região não foge às determinações gerais observadas em nível nacional. Com efeito, as condições e relações de trabalho no Brasil, de um modo geral, têm incitado constantemente o crescimento de práticas informais, as quais passam a servir de peça fundamental e condição de ocupação considerável da força de trabalho ativa (Silva, 2020).

No PCA, a inovação em produtos é bastante limitada, com maior ênfase sendo dada à inovação de processos, organizacional e de marketing. As "Grandes Confecções" empresas formais e bem estruturadas que adotam a filosofia de *Lean Manufacturing*, são as que inovam no aprimoramento contínuo de qualidade, gestão, ambiente de trabalho e organização. Elas inovam em produtos, processos produtivos, marketing e estrutura organizacional, desenvolvendo coleções próprias e investindo na capacitação contínua de funcionários e gestores – um número pequeno pode ser enquadrado nessa realidade. Essas empresas também estabelecem parcerias estratégicas com universidades para estágios e recrutamento de técnicos, além de se filiarem a sindicatos e associações empresariais, fortalecendo sua competitividade no mercado. Elas estão em número reduzido no PCA (Silva, 2020).

A dinâmica entre os setores público e privado, com foco na inovação e infraestrutura também foi abordada pelos entrevistados da pesquisa. Duarte/SENAC, por exemplo, considerou deficiente devido à falta de uma participação mais ativa do Estado. O Estado foi visto como fundamental para fornecer suporte financeiro, regulamentar práticas justas e incentivar a pesquisa e o desenvolvimento, criando um ambiente mais propício para a inovação e a melhoria da infraestrutura (Silva, 2020). Para Duarte/SENAC, em 2018, enquanto iniciativas privadas como a construção do Moda Center em Santa Cruz do Capibaribe avançavam no território, o suporte público muitas vezes ficou para trás (Silva, 2020).

A narrativa lembra dos argumentos de Mazzucato (2014), para quem o Estado deve assumir riscos que o setor privado evita, especialmente em inovação e infraestrutura. Nessa linha, ao analisar o setor privado brasileiro, Theis (2015) aponta

que o setor privado brasileiro inova pouco devido aos riscos e investimentos de longo prazo, sugerindo que o Estado deve complementar essa lacuna. Isso é evidente no Polo de Confecções do Agreste, onde a informalidade, a falta de acesso a financiamento formal e aversão a riscos limitam a capacidade de inovação e crescimento de muitas unidades produtivas.

Para Mazzucato (2014), o Estado deve "[...] comandar o processo de desenvolvimento industrial, criando estratégias para o avanço tecnológico em áreas prioritárias". A autora Mazzucato acrescenta uma contribuição analítica importante ao avaliar que, nem sempre, o Estado se move ou atua proporcionalmente à sua capacidade. Ela cita uma série de exemplos, como os da Apple e da Compaq, que evidenciam o papel inovador e dinâmico do Estado. E demonstra que, por trás dessas tecnologias, está a mão ativa do Estado, financiando as fases iniciais do processo de inovação. Isso permite que ela afirme que o Estado é um agente capaz de assumir riscos que o setor privado não quer assumir. Além disso, em caso de êxito, Mazzucato defende que o Estado deve receber rendimentos considerados necessários para alimentar o ciclo de inovação.

Diante dos desafios impostos à inovação em um mercado mais aberto e competitivo, a tendência é fortalecer as parcerias público-privadas. Nesse contexto, a abordagem de Mazzucato (2014) sobre a divisão do trabalho inovador destaca a importância de avaliar o tipo de parcerias público-privadas que são construídas nos territórios. Segundo a autora, um entendimento superficial dessa divisão do trabalho inovador tem resultado na formação de parcerias ineficazes e "parasitárias", onde os recursos públicos são desperdiçados.

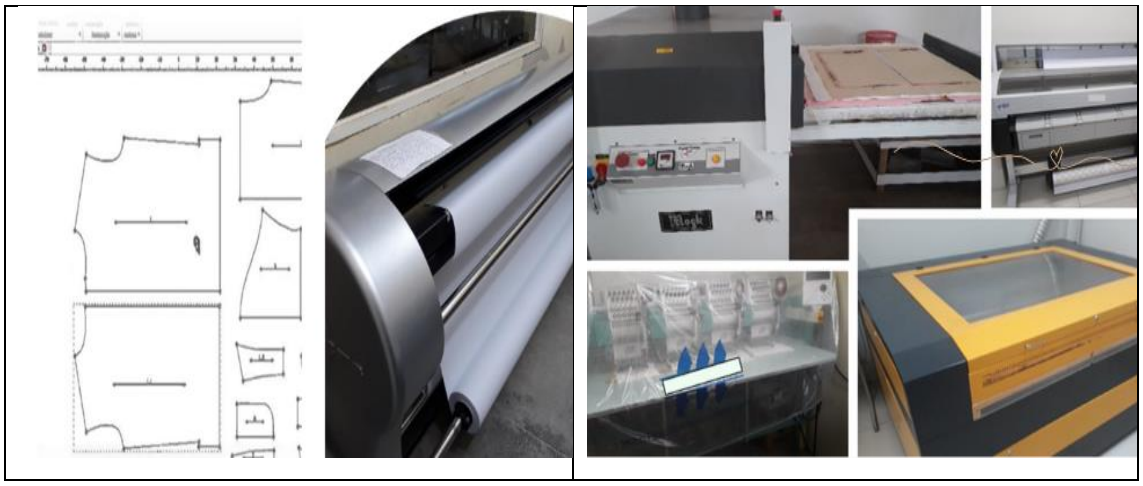
Mazzucato argumenta que o Estado não deve limitar-se a corrigir falhas do mercado ou a atuar como um mero articulador de negócios privados. Suas funções devem ir além disso. O Estado deve conduzir o processo de crescimento econômico impulsionado por inovações, implementando políticas integradas que, no futuro, possam refletir no bem-estar da população.

3.2 O subsegmento moda feminina

Detalhando a produção de moda feminina nos municípios selecionados, a pesquisa revelou que o nível tecnológico no Polo de Confecções do Agreste (PCA) ainda é muito baixo, considerando o universo das unidades produtivas, apesar dos esforços de melhorias observados nos últimos anos. Não se pode esquecer que no Brasil, a confecção é menos automatizada devido à natureza artesanal da montagem das peças (FECHALI; DWYER, 2010).

A análise do subsegmento escolhido para o estudo (moda feminina), mostrou que a inovação apareceu apenas em algumas etapas do processo produtivo. Observou-se que as inovações incrementais são uma parte rotineira das unidades produtivas, incluindo a readequação da divisão de tarefas dentro das unidades, o remanejamento de funcionários entre diferentes máquinas, e mudanças na infraestrutura física de algumas empresas que têm contribuído efetivamente para a promoção de inovações organizacionais, entre outros aspectos (Silva, 2020).

Figura 04 – PCA: Sistema CAD e máquinas de estamparia e bordados (mais de uma empresa/unidades produtiva) – 2018

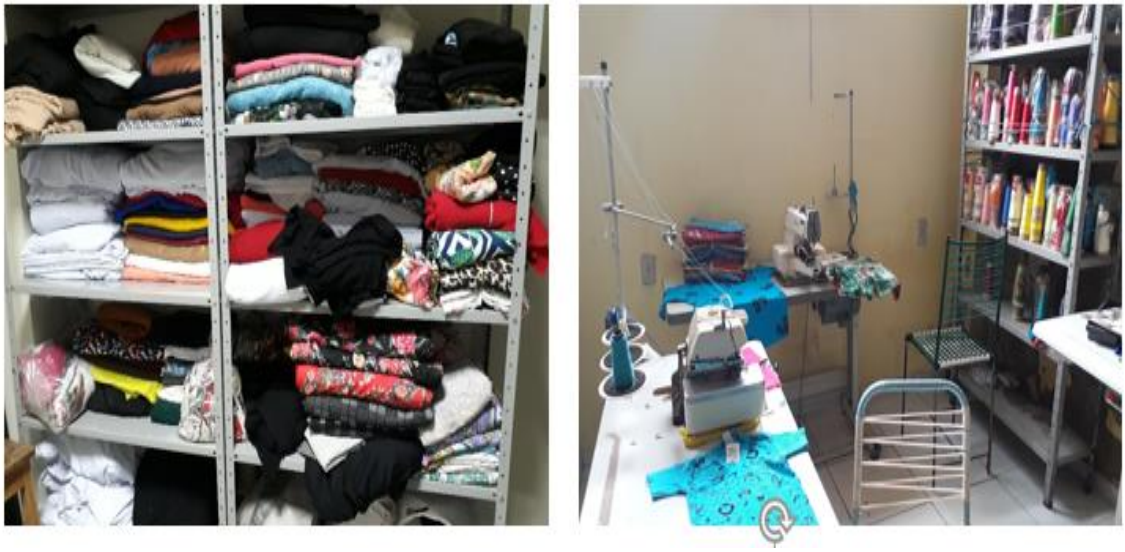


Fonte: Silva, 2020.

As unidades em posições inferiores no circuito produtivo pouco inovam em comparação às empresas mais bem colocadas na cadeia. A maioria imita modelos de televisão, redes sociais e revistas, ou seja, copiam. No entanto, como explica Zaoual (2006, p. 68), "[...] mesmo para imitar, é preciso inovar e isso deve se dar na base das práticas locais". São dinâmicas enraizadas no local, afinal, o que chega na economia informal são as "migalhas" da modernidade, recombinada com as tradições da localidade (Zaoual, 2006). Isso descreve bem o Polo do Agreste de Pernambuco, onde a produção segue o estilo *fast-fashion* (cópia rápida) e valoriza a rápida descartabilidade, exigindo constante renovação dos produtos (Silva, 2020). Nessa realidade, a maioria copia modelos e não cria moda autoral.

Figura 05 – Uds[4] em Santa Cruz do Capibaribe (2018): estoque de materiais

[4] Fotografia 1 pertence a uma unidade produtiva formalizada, já a 2 pertence a um fabrico, ambos situados na cidade de Santa Cruz do Capibaribe/PE.



Fonte: Silva (2020).

A partir da pesquisa aferiu-se que o acesso aos recursos governamentais e linhas de crédito para inovação no PCA é desigual, favorecendo os produtores mais estruturados e financeiramente capazes, que ditam parâmetros como preço, quantidade e tecnologia na cadeia produtiva, subordinando outros produtores. Isso proporciona mais oportunidades de inovação para os produtores do topo da cadeia (silva, 2020).

A partir do estudo elenca-se as principais barreiras enfrentadas pelas unidades produtivas do Polo de Confecções do Agreste de Pernambuco, para produzirem e inovarem:

I - Falta de Informação: Empresas que não estão bem-informadas sobre as oportunidades de incentivo à inovação disponíveis no Polo de Confecções do Agreste de Pernambuco têm enfrentado dificuldades em identificar e acessar os recursos necessários para promover práticas inovadoras em suas unidades produtivas.

II - Desigualdades no acesso: Empresas menos estruturadas, com menor capacidade financeira e com relações menos consolidadas no território tem enfrentado dificuldades em acessar os benefícios das políticas de incentivo, o que pode perpetuar as disparidades existentes. O alcance dos projetos desenvolvidos no PCA é pequeno, as feiras organizadas anualmente com fins de projeção da produção da região, por exemplo, se restringem aos poucos produtores, os bem estruturados e com recursos.

III - Limitações de Capacitação: A falta de capacitação e qualificação da mão de obra tendem a representar uma barreira significativa para as empresas que buscam inovar. A ausência de profissionais qualificados e treinados para desenvolver e implementar projetos inovadores, utilizar maquinário moderno pode dificultar a adoção de práticas inovadoras no setor.

IV - Fragmentação das Redes de Relacionamento: A posição privilegiada dos produtores no topo da cadeia oferece mais oportunidades para a introdução de inovações em comparação aos demais produtores. Devido às relações subordinadas entre os produtores da base e os do topo, estes últimos tendem a introduzir mais inovações em seus processos produtivos.

Não se pode ignorar, no entanto, que em alguns espaços, haja coesão entre grupos de produtores e a proximidade geográfica possa gerar externalidades positivas significativas. Por outro lado, existem situações de subordinação dos produtores da base em relação aos produtores do topo da cadeia, baseadas em elementos invisíveis como relações pessoais e de amizade. Estes fatores podem contribuir para que as reais relações de produção na região não sejam completamente reveladas ou compreendidas.

Enfim, os incentivos à inovação podem desempenhar um papel importante na redução das desigualdades no setor de confecções, desde que as políticas públicas e projetos sejam implementados de forma equitativa e inclusiva, que haja, de fato, o transbordamento das ações realizadas no território. Ao garantir que empresas de todos os portes e níveis de desenvolvimento tenham acesso aos benefícios dos incentivos, é possível mitigar as disparidades existentes e promover um ambiente mais igualitário para a inovação.

Tal realidade nos remete às análises de Brandão, Costa e Alves. Mesmo que se preserve a experiência competitiva localizada que possa gerar benefícios positivos para a região, a política pública precisa atuar em três frentes, configurando-se como desafios: 1) promover o desenvolvimento local, não apenas o crescimento setorial; 2) assegurar que o desenvolvimento local se estenda para a hinterlândia do aglomerado; 3) dinamizar toda a economia mesorregional através das inter-relações entre os vários aglomerados (BRANDÃO; COSTA; ALVES, 2004, p. 11). Para Dallabrida (2017, p.138), o maior desafio é o fato de que "[...] as políticas públicas dependem muito da base de coalizão político-ideológica dos governos, em cada momento histórico [...]".

As reflexões de Brandão, Costa e Alves (2004) evidenciam as limitações associadas à prioridade dada à escala local em detrimento das demais, assim como as implicações de se copiar trajetórias de "microdecisões" bem-sucedidas. Eles alertam para o exagero na difusão de um ambiente harmonioso de "cooperação territorializada", que ignora a natureza das hierarquias, da geração e da apropriação de riqueza — uma reflexão também compartilhada pela autora.

4 – Considerações finais

Ao se analisar a produção de moda feminina em Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe, em Pernambuco, e as relações de produção no território constatou-se que essas relações são marcadas por uma dinâmica complexa de interações e hierarquias. Se percebe as diferenças significativas existentes entre os produtores em termos de posicionamento na cadeia produtiva, capacidade financeira, acesso a recursos e relacionamento com instituições de apoio.

A pesquisa evidenciou que a inovação se dá em algumas poucas fases do processo de produção das confecções femininas, e que produtores mais bem posicionados e informados no PCA é que inovam e acessam os recursos e incentivos destinados à inovação no Polo de Confecções do Agreste de Pernambuco, frequentemente. Esses produtores do topo, por sua vez, podem exercer uma influência dominante sobre outros agentes produtores, subordinando-os e reforçando desigualdades no território. Sem a atuação do Estado para equilibrar os interesses, planejar políticas e coordenar ações, as consequências em termos de desigualdades socioterritoriais tendem a crescer. Isso ressalta a importância de uma atuação mais efetiva do Estado na promoção da inovação e no combate às desigualdades.

A crise econômica e pandêmica da Covid-19 intensificou o impacto nessas regiões, uma vez que não existem ações públicas ativas e planejadas que articulem os diferentes níveis de governo e que abordem diretamente os problemas específicos do *local*. As medidas implementadas foram pontuais que apenas aliviam a situação de alguns. Convém lembrar que a maioria dos produtores, atuando na economia

informal, não consegue acessar os recursos disponibilizados pelo governo federal para as empresas. Assim, esses recursos beneficiam apenas um número muito reduzido de produtores.

A engrenagem na qual se reproduz o território traz grandes desafios aos pesquisadores e formuladores de políticas públicas. Portanto, a compreensão das especificidades do lugar, a problematização das determinações capitalistas e a análise dos efeitos do desenvolvimento desigual são aspectos essenciais para compreender a dinâmica das relações entre os agentes produtores no Polo de Confecções do Agreste de Pernambuco.

O presente trabalho contribui, portanto, com o debate sobre desenvolvimento periférico. A pesquisa de tese desenvolvida, aqui apresentada sucintamente, tem o potencial de alimentar o debate sobre a dinâmica do desenvolvimento periférico e a reprodução das desigualdades, ao apresentar os esforços para desvelar a lógica de movimento da produção de confecção no Polo do Agreste pernambucano. Em suma, a análise sugere a necessidade de uma abordagem mais equitativa e abrangente na promoção da inovação no Polo de Confecções do Agreste de Pernambuco, visando reduzir as desigualdades existentes e promover um desenvolvimento mais sustentável e inclusivo para a região.

REFÊRENCIAS

AGREST TEX. *Entenda a influência do Polo têxtil no agreste pernambucano*, 2019. Disponível em: https://agrestetex.fcem.com.br/entenda-a-influencia-do-polo-textil-no-agreste-pernambucano/. Acesso em: 19 fev.2019.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Desenvolvimento regional no Brasil. In: FURTADO, Celso *et al* (org.). *O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje.* Rio de Janeiro:

Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Banco do Nordeste do Brasil, 2009.

CASSIOLATO, José Eduardo *et al.* RedeSist 20 anos: cooperando, criando conceitos, influenciando políticas e acumulando aprendizados. *In*: MATOS, Marcelo Gerson Pessoa de. *et al* (org.) *Arranjos produtivos locais:* referencial, experiências e políticas em 20 anos de RedeSist, 1ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2017.

FERGHALI, Marta Kasznar; DWYER, Daniela. *As engrenagens da moda.* 2ªed. Rio de Janeiro: Ed. Senac Rio, 2010.

MAZZUCATO, Mariana. *O Estado empreendedor:* desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguim, 2014.

MILANÊS, Renata Bezerra. *Costurando roupas e roçados:* as linhas que tecem trabalho e gênero no Agreste Pernambucano. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: http://r1.ufrrj.br/cpda/wp-content/uploads/2015/05/COSTURANDO-ROUPAS-E-RO%C3%87ADOS-AS-LINHAS-QUE-TECEM-TRABALHO-E-G%C3%8ANERO-NO-AGRESTE-PERNAMBUCANO.pdf Acesso em: nov/2016.

MOTA, Ana Elizabete. Trabalho precário na indústria de confecções: apontamentos sobre a realidade brasileira e portuguesa. *Em pauta.* Rio de Janeiro – 1º semestre de 2013. n.31, vol.11, p. 39-65. Disponível em: http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/7558. Acesso em: 12 de fev.2017.

SEBRAE - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (Org.). Estudo econômico do arranjo produtivo local de confecções do agreste pernambucano, 2012. *Relatório final.* Recife, maio, 2013. Disponível em: https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Estudo%20Economico%20do%20APL%20de%20Confeccoes%20do%20Agreste%20-%20%2007%20de%20MAIO%202013%20%20docx.pdf. Acesso em: 13 de mai. 2016.

SILVA, Franciclézia de Sousa Barreto. *Inovação produtiva, trabalho e desenvolvimento regional:* As relações que costuram a produção de confecções no

agreste de Pernambuco. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional), Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020.

TAVARES, Maria Augusta. A questão social e suas expressões no Nordeste. In: *Serviço Social*: temas e debates. EDUFAL, 2002. p. 19-31.

TEIS, Ivo Marcos. *Desenvolvimento científico e tecnológico e território no Brasil.* Chapecó-SC: Argos, 2015.

XAVIER, Maria Gilca Pinheiro. *O processo de produção do espaço urbano em economia retardatária:* aglomeração produtiva em Santa Cruz do Capibaribe (1960-2000). 2006. p. 255. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Urbano). Universidade Federal de Pernambuco, 2006. Disponível em: http://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3096. Acesso em 22 de nov. 2016.

ZAOUAL, Hasson. *Nova Economia das iniciativas locais:* uma introdução ao pensamento pós-global. Rio de Janeiro: DP&A: Consulado Geral da França: COPPE/UFRJ, 2006.