

**ESTUDO DE AVALIAÇÃO DO POTENCIAL
DE INTEGRAÇÃO PRODUTIVA DOS EIXOS DE INTEGRAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO DA INICIATIVA IIRSA
INFORME FINAL**

**PARTE A
CAPÍTULO II**

SÍNTESE DO INFORME METODOLÓGICO

ÍNDICE

II.	Síntese do informe metodológico.....	II-2
II.1.	Introdução.....	II-2
II.2.	Conceito de Integração Produtiva no Contexto do Novo Regionalismo.....	II-2
II.3.	Proposta Metodológica.....	II-5
II.3.1.	Introdução e Pressupostos	II-5
II.3.2.	Análise Grupos de Projetos	II-5
II.3.3.	Metodologias Específicas de Avaliação.....	II-7
	Abordagem de Cadeias Produtivas.....	II-7
	Enfoque de Tramas	II-11
	Análise de Cluster.....	II-13
	A Combinação de Metodologias Específicas Adotadas no Estudo	II-15
II.3.4.	Entrevistas e roteiros	II-15

ESTUDO DE AVALIAÇÃO DO POTENCIAL DE INTEGRAÇÃO PRODUTIVA DOS EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA INICIATIVA IIRSA

INFORME FINAL

PARTE A - CAPÍTULO II

II. Síntese do informe metodológico

II.1. Introdução

Este relatório sintetiza os aspectos metodológicos do Estudo de Avaliação do Potencial de Integração Produtiva dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da Iniciativa IIRSA, que foi recomendado pelos *Objetivos Estratégicos IIRSA 2006-2010* e pelo *Plano de Trabalho IIRSA 2006*, aprovados na VII Reunião de Ministros do Comitê de Direção Executiva (CDE) da IIRSA, em dezembro de 2005.

II.2. Conceito de Integração Produtiva no Contexto do Novo Regionalismo

As aspirações de integração econômica, social e política da América do Sul remontam ao próprio período de sua independência. Mas seu desdobramento efetivo veio a ocorrer somente após a segunda guerra mundial, no contexto dos processos de substituição de importações que marcaram o desenvolvimento econômico latino-americano deste período.

Neste contexto, a integração era vista como instrumento para estimular o crescimento econômico, que se via constrangido por restrições externas, dentro dos modelos predominantes de análise centro/periferia, inspirados no pensamento da CEPAL. No marco de industrializações substitutivas de importações, a integração era sinônima de ampliação de mercados e maior complementaridade das economias nacionais, condições importantes para superar os limites de uma dinâmica de crescimento recorrentemente restringida por déficits na balança comercial, em contexto em que os preços dos bens exportados seguiam tendência a se deteriorarem, relativamente aos preços dos bens importados. O modelo de desenvolvimento era de economias voltadas a seus mercados internos. A integração cumpria o papel de ampliar estes mercados, mas também era concebida a partir de modelos voltados para dentro do espaço Latino-americano, em que o comércio com as demais regiões desempenhava papel secundário, quando não de restrição ao crescimento. Predominava, no âmbito nacional e no contexto Latino-americano, uma concepção positiva acerca do protecionismo.

Os objetivos de maior integração implicaram na criação do Mercado Comum Centroamericano (MCCA), na Associação Latino-americana de Livre Comercio (ALALC), depois transformada na Associação Latino-americana de Integração (ALADI) e na estruturação da Comunidade Andina (Acuerdo de Cartagena). Num primeiro momento, estas iniciativas resultaram em importantes avanços no terreno da integração comercial. Mas com exceção da América Central, as assimetrias econômicas existentes entre os diversos países e a mudança do panorama político e econômico

internacional acabariam por trazer fortes limitações ao processo de integração. Com o agravamento do cenário econômico internacional, a agenda voltou-se quase que exclusivamente para acordos de natureza sub-regionais ou mesmo para o plano de acordos bilaterais. A crise da dívida, nos anos oitenta, e suas conseqüência em termos de crescimento, desequilíbrios macroeconômicos e redução das importações, se colocaram como obstáculos ainda maiores para estes processos de integração.

A resposta dos países Sul-americanos aos problemas macroeconômicos dos anos oitenta e especialmente ao novo cenário internacional, marcado pela globalização dos mercados financeiros e pelo crescimento do comércio mundial, acabaria por introduzir um componente radicalmente novo aos processos de integração. De um lado, com ritmos variados, muitos países empreenderam reformas estruturais importantes, com abertura das economias ao comércio exterior, redução do papel do estado e desregulamentação de mercados; de outro se fortaleceram estratégias de acordos comerciais sub-regionais que buscavam situar estes países em posições mais vantajosas no fluxo de investimentos diretos estrangeiros ou que viessem a facilitar as negociações com outros blocos econômicos em formação.

Esta nova realidade foi sendo caracterizada como o ‘Novo Regionalismo’ Latino-americano ou como ‘Regionalismo Aberto’, com dois aspectos centrais: uma forte redução do grau de proteção tarifária e crescimento expressivo do fluxo de comércio – notadamente das importações – com o resto do mundo, no contexto de inúmeros acordos bilaterais de liberalização de comércio, das novas negociações multilaterais sobre o comércio internacional e da constituição da Organização Mundial do Comércio; em segundo lugar, um crescimento ainda mais expressivo do fluxo de comércio intra-regional, ampliando a interdependência entre muitos países, fato especialmente estimulado pela constituição do Mercosul e pela consolidação da Comunidade Andina.

Neste novo quadro econômico, a integração Latino-americana correspondeu a que alguns analistas consideram um dos elementos da estratégia de abertura comercial, que se iniciou por uma redução unilateral das barreiras tarifárias, avançou em conjunto com as negociações multilaterais de comércio e encontrou na integração regional um complemento, que reforçou a estratégia de aumento da competitividade, via redução da proteção efetiva e dos custos de insumos e aumento do coeficiente importado. O conjunto do processo de abertura teve custos elevados e foi fortemente assimétrico em termos setoriais, além de conviver com desafios de agendas múltiplas, nem sempre conciliáveis, de negociações bilaterais, negociações multilaterais e negociações intrablocos econômicos. Em alguns casos as reações negativas estancaram o processo de abertura ou implicaram em redução relativa da produção doméstica. As críticas mais duras caracterizaram este processo como de regressão seletiva da estrutura produtiva.

Mas é inegável que a produtividade média se elevou e que em muitos casos as novas oportunidades de inserção no comércio internacional mais que compensaram as perdas. Reconhece-se o papel positivo de uma tendência de políticas orientadas a incentivar a integração de cadeias produtivas, buscando o aumento do conteúdo de valor agregado, o fortalecimento dos encadeamentos produtivos (para trás e para frente), a diversificação do tecido produtivo ou a criação de novos setores.

O mais importante fato a constatar, em termos da agenda da integração Sul-americana, foi o excelente desempenho do comércio interno a região. Esta pauta de comércio revela uma estrutura mais diversificada e maior participação de bens manufaturados, reforçando tanto efeitos de especialização ou de aumento de economias de escala, através do comércio intra-industrial, do investimento e do movimento de fatores de

produção entre países. Muitas empresas estão reorientando seu comércio, seus investimentos e suas alianças estratégicas para explorar esses mercados regionais. Geram-se efeitos dinâmicos que contribuem para que as economias nacionais possam se posicionar melhor no contexto da globalização.

O reforço da integração produtiva no contexto deste novo regionalismo ganha assim uma expressão bem mais concreta e relevante para as estratégias de desenvolvimento da região. Transforma-se numa ferramenta para alcançar um conjunto de metas e objetivos de desenvolvimento, ao capturar os efeitos dinâmicos das transformações geradas pelos acordos regionais.

Conceitualmente, Integração Produtiva pode ser definida como o processo de formação de um mercado regional preferencial e mais amplo, que se beneficia da diversificação das exportações intrabloco e para o conjunto da economia internacional, do aumento das economias de escala e da maior especialização, movido pela reorientação das estratégias empresariais (nacionais ou estrangeiras) que buscam explorar estes mercados ou as novas oportunidades do comércio internacional, através da: integração de cadeias produtivas; aumento do conteúdo de valor agregado; fortalecimento dos encadeamentos produtivos (para trás e para frente); e diversificação do tecido produtivo ou criação de novos setores.

O efeito essencial para o desenvolvimento é a elevação da produtividade. Este aumento é sempre possível quando a cooperação inter-regional produz resultados que não podem ser alcançados pelas nações isoladamente (por efeitos de escala, eficiência e/ou redução de custos de produção). Em termos regionais isto pressupõe que os ganhos derivados do aumento do comércio não se concentrem em países exportadores e não sejam meros substitutos do comércio com terceiros países que produzam com custos menores.

A agenda dos processos de integração produtiva — ou seja, o aumento da interdependência econômica — pode avançar na medida em que se reduzem as barreiras ao comércio inter-regional. Fica claro este processo pressupõe um conjunto amplo de ações que vão além dos acordos comerciais e/ou das uniões aduaneiras, por exemplo: a redução de barreiras não tarifárias; a melhoria do quadro institucional; a compatibilidade dos regimes macroeconômicos; etc. Especialmente importante é a adequação da infra-estrutura regional. As limitações na dotação de infra-estrutura podem se colocar como obstáculos a integração.

Infra-estrutura econômica é um conceito amplo, relativamente novo na literatura e reconhecidamente de difícil tratamento, quer pela sua heterogeneidade, quer pela natureza complexa de suas relações com a atividade econômica, embora se reconheça que é um determinante fundamental do crescimento, e especialmente um elemento decisivo dos processos de integração produtiva.

A infra-estrutura limita ou potencializa a integração produtiva fundamentalmente porque aproxima espaços econômicos distintos e amplia a dimensão dos mercados, ao reduzir as barreiras ao comércio. Seus efeitos mais visíveis podem ser sintetizados da seguinte forma: redução de custos de transportes e de comunicação; redução de custos de transação e economia de tempo. Os efeitos agregados da dotação de uma infra-estrutura mais eficaz são: ampliação dos mercados; possibilidades de maior especialização da produção; possibilidades de ampliação de escalas; ganhos de eficiência derivados de melhores localizações da produção e melhores aproveitamentos dos recursos; em síntese aumento da produtividade.

II.3. Proposta Metodológica

II.3.1. Introdução e Pressupostos

Entende-se por proposta metodológica o conjunto de técnicas de pesquisa, investigação e procedimentos desenvolvidos para a análise do potencial de integração produtiva dos EID. Em função da complexidade do objeto de estudo, esta proposta metodológica engloba distintos passos complementares: a análise dos grupos de projetos; a aplicação de metodologias específicas de pesquisa selecionadas; a elaboração e aplicação de roteiros de entrevistas qualitativas.

Em cada um destes aspectos, a proposta metodológica pressupõe detalhamento dos objetivos, identificação dos produtos esperados e da informação de ordem econômica e social requerida, e os mecanismos de coordenação e validação de suas partes, bem como a estratégia de implementação do trabalho, que deve ser consolidado ao seu final no Guia para Implementação da Metodologia.

Parte-se do pressuposto de que é possível identificar cadeias, tramas ou clusters com desenvolvimento potencial, nos quais os investimentos da Iniciativa IIRSA representam: a) redução de custos de transportes, de produtos e de insumos; b) melhorias da qualidade dos serviços de infra-estrutura; c) economia de tempo e de custos, nos passos de fronteira e nos percursos, para todos os modais de transporte. Parte-se do pressuposto, também, que os efeitos a montante e a jusante dos investimentos previstos na integração física podem viabilizar novos investimentos privados, implicando no maior encadeamento da atividade econômica (cadeias de valor); no aumento da capacidade produtiva e penetração nos mercados-alvo; no aumento das escalas técnica e econômica dos empreendimentos; na maior complementaridade entre setores produtivos (produção de matérias-primas, insumos e produtos semiprocessados, processados e industrializados); em novos investimentos privados complementares que fortalecem e melhoram a qualidade dos serviços de infra-estrutura.

Parte da premissa de que a avaliação do potencial de integração produtiva dos EID será realizada tendo em vista as áreas de influências diretas dos Grupos de Projetos selecionados, entendidas como aquelas já identificadas (em termos de departamentos e municípios) pelos estudos de planejamento territorial indicativo da iniciativa IIRSA.

II.3.2. Análise Grupos de Projetos

A Análise dos Grupos de Projetos consiste num diagnóstico da economia regional da área de influência direta de cada Grupo de Projeto selecionado, que visa complementar as informações já disponíveis nos estudos da IIRSA, através de informações secundárias; bem como levanta informações econômicas que orientem as demais etapas do trabalho, salientando a relevância das principais atividades econômicas e seu potencial de evolução a partir dos investimentos da Iniciativa IIRSA.

A primeira parte da Análise dos Grupos de Projetos consiste na caracterização das estruturas econômicas das áreas de influência dos grupos de projetos e detalhamento dos estudos já realizados no processo de planejamento territorial indicativo da iniciativa IIRSA, focalizados nos seguintes temas: a) características físicas básicas; b) aspectos demográficos; c) atividades produtivas principais; d) inserção nos fluxos de comércio regional e internacional; e) dinâmica de crescimento dos setores produtivos da região.

A segunda parte da Análise dos Grupos de Projetos consiste na identificação preliminar das complementaridades produtivas, de recursos econômicos e potencial de

fortalecimento econômico no âmbito dos Grupos de Projetos derivados da integração física. Este estudo deverá indicar, na forma de uma primeira aproximação qualitativa, o potencial impacto na integração produtiva dos investimentos previstos pela Iniciativa IIRSA, nos seguintes aspectos:

Identificar as atividades mais dinâmicas, setores produtivos e recursos econômicos que podem se integrar como resultado dos investimentos na infra-estrutura;

Possibilidades de integração da base produtiva existente nos EID e nos Grupos de Projetos para potencializar o desenvolvimento de cadeias produtivas locais e regionais (para frente e para trás) e valorizar a utilização dos recursos naturais.

Possibilidades de fortalecimento da estrutura econômica e exame das possibilidades de definir estratégias gerais para promover o fortalecimento dos encadeamentos e dos fluxos de comércio existentes e dos novos encadeamentos e fluxos de comércio;

O método e os procedimentos de trabalhos adotados para a elaboração da Análise dos Grupos de Projetos serão o levantamento do conjunto de informações secundárias disponíveis para as áreas de influência direta dos Grupos de Projetos selecionados e a realização de entrevistas com analistas e pesquisadores de reconhecida 'expertise' na dinâmica da economia regional da área de influência em questão (com roteiro descritivo a ser relacionado no Guia de Implementação da Metodologia). O produto final deverá ser um relatório que contemple os seguintes quesitos:

- Características Físicas da Área de Influência dos Grupos de Projetos Selecionados
- Características Demográficas da Área de Influência dos Grupos de Projetos Selecionados
- Caracterização das Principais Atividades Produtivas
- Caracterização dos Fluxos de comércio regional e internacional
- Caracterização da Dinâmica de Crescimento da Economia Regional;
- Atividades dinâmicas com potencial de integração produtiva;
- Possibilidades de integração da base produtiva
- Possíveis estratégias gerais para integração produtiva;

Uma ênfase importante da Análise de Grupos de Projetos será fazer uma primeira abordagem das possibilidades de Integração Produtiva, entendida como processo de formação de um mercado ampliado, que se beneficia da diversificação das exportações, do aumento das economias de escala e da maior especialização, através da: integração de cadeias produtivas; aumento do conteúdo de valor agregado; fortalecimento dos encadeamentos produtivos (para trás e para frente); e diversificação do tecido produtivo ou criação de novos setores.

Os dois componentes da Análise dos Grupos de Projetos (caracterização das estruturas econômicas das áreas de influência e identificação das complementaridades produtivas) são considerados insumos básicos para as etapas seguintes do trabalho, devendo orientar os estudos de cadeias, tramas e clusters relativos aos métodos estatísticos de avaliação de impacto; bem como subsidiar a elaboração dos roteiros de entrevistas da última parte da metodologia empregada na avaliação de impacto.

O escopo da segunda parte da Análise dos Grupos de Projetos (identificação das complementaridades produtivas e potencial de fortalecimento econômico) será complementado pelos demais componentes do trabalho, devendo ser sintetizado de forma conclusiva no produto final, uma vez realizados os estudos relativos aos métodos estatísticos de avaliação de impacto e as entrevistas finais.

A Análise dos Grupos de Projetos deve assegurar uma visão ampla do conjunto das atividades econômicas da área de influência do Grupo de Projetos, de tal forma que complemente o restante do estudo metodológico, que será focado em três cadeias selecionadas, permitindo assim aferir, ao menos qualitativamente, impactos em atividades não estudadas em detalhe nas demais partes do trabalho.

II.3.3. Metodologias Específicas de Avaliação

O objetivo desta etapa do trabalho é desenhar uma combinação de métodos específicos e robustos que possam ser testados em campo e aplicados aos eixos da iniciativa do IIRSA. O foco deste esforço de investigação é a seleção e adequação de metodologias de pesquisa reconhecidas, que atendam ao objeto do trabalho de avaliação do impacto da integração produtiva.

Considerando os objetivos do trabalho, a escolha recaiu sobre três opções metodológicas que se complementam, a saber: (1) abordagem de cadeias produtivas, (2) análise de tramas e (3) análise de clusters. As razões desta seleção são apresentadas na seqüência e no relatório metodológico completo se descrevem as razões porque alguns destes métodos não serão utilizados neste trabalho.

Abordagem de Cadeias Produtivas

A partir da seleção das cadeias mais importantes no âmbito da região de abrangência dos grupos de projetos a metodologia de cadeias produtivas prevê a descrição da estrutura das cadeias, de seus elos de ligação, desde a produção de matérias primas, processamento, industrialização até os centros de consumo ou portos de exportação dos produtos finais. A metodologia coloca ênfase nos elos de ligação, ou seja, na logística e no transporte, que são estreitamente ligados e dependentes da infra-estrutura econômica.

Objetivos Específicos:

- Medir quantitativamente o impacto do projeto do grupo ao longo das mais importantes cadeias de valor do grupo.
- Identificar a rentabilidade dos elos das cadeias, e das cadeias como um todo, antes e depois dos investimentos em infra-estrutura
- Avaliar o impacto das economias de custos após os investimentos em infra-estrutura
- Aferir a melhoria de competitividade da cadeia após os investimentos em infra-estrutura

As ferramentas principais dessa abordagem são as matrizes de contabilidade que são construídas para cada cadeia selecionada, a partir dos custos privados e do valor agregado pelos diversos elos que compõem a estrutura da cadeia, detalhada mais adiante.

Adequação da Metodologia aos propósitos do trabalho

- Oferece uma abordagem quantitativa dos custos privados da cadeia;

- Permite avaliar a agregação de valor de cada um dos elos da cadeia;
- Permite avaliar e quantificar o impacto da infra-estrutura e logística na agregação de valor da cadeia;
- Oferece uma medida (quantitativa) dos ganhos de competitividade (eficiência financeira) da cadeia com e sem as obras de infra-estrutura
- Permite identificar cadeias eficientes que estão submetidas a deficiências de infra-estrutura e logística
- Oferece uma medida a partir da qual é possível avaliar a sustentabilidade econômica dos investimentos (grupo de projetos)
- Segue os roteiros e os canais de comercialização do mundo real (no território dos grupos de projetos)
- Identifica os Centros Formadores de Preços
- Metodologia simples de levantamento de dados primários: trabalha com estabelecimentos representativos (produção, indústria, transportadores)
- Requer poucas informações, contáveis em sua maioria, em comparação com outras metodologias

Desvantagens

- Pouco adaptável a cadeias muito complexas e com produtos finais muito diversificados
- Avalia o impacto dos grupos de projetos em uma cadeia de cada vez
- Deixa de considerar aspectos complementares importantes como o papel dos atores, aspectos institucionais, governança da cadeia – relevantes para avaliar a dinâmica da cadeia e seu potencial de reagir com agilidade às mudanças e oportunidades resultantes da implementação dos grupos de projetos
- Avalia os custos e lucros privados e não os custos econômicos.

Exigências da Metodologia

- Produtos homogêneos, com cotações em bolsas de mercadorias ou em outras fontes de informação de preços de mercados transparentes;
- Matérias primas e produtos passíveis de exportação ou importação (transacionados no comércio exterior)
- Dados primários a serem levantados a partir de entrevistas com agentes qualificados (participantes da cadeia):
- Custos de produção, custos de beneficiamento, assumindo estabelecimentos, escalas e tecnologias mais representativas de cada cadeia.
- Preços domésticos (em nível de produtor e atacado), preços de fronteira (FOB) para as matérias primas, produtos e subprodutos selecionados da cadeia.
- Custos portuários (despesas, taxas)
- Impostos incidentes em cada elo

- Fretes em todas as etapas da cadeia (quilometragem média do percurso, número de horas gastas no percurso)

A Aplicação da Metodologia principia com a identificação e localização, na área de influência do grupo de projetos, dos seguintes elementos:

- Centros de formação de preços nos mercados internacionais;
- Centros de formação de preços internos, portos ou mercados atacadistas;
- Áreas e centros de concentração de produção;
- Centros de industrialização e processamento;
- Sistemas viários e logísticos;
- Centros de consumo (atacado) e portos de exportação.

Em seguida são identificados os principais elos das cadeias, para os quais serão construídas matrizes contábeis (contabilidade de receitas e despesas):

- Produção primária da matéria prima mais importante;
- O primeiro transporte da zona produtiva até o primeiro processamento industrial;
- O elo do primeiro processamento industrial;
- O elo do segundo processamento industrial;
- O segundo transporte até os portos;
- Outros elos relevantes
- As despesas portuárias (FAS -free along side e FOB – free on board)

Estrutura as Matrizes Contábeis e Montagem das Cadeias. Na elaboração das matrizes contábeis é necessário identificar e destacar os insumos mais importantes que são afetados pelas reduções de custos decorrentes da implantação dos projetos no grupo. Os dados a serem levantados destinam-se à construção da matriz de contabilidade da cadeia, antes e depois dos investimentos, cuja estrutura é a seguinte:

Figura 1: Matriz de Contabilidade da Cadeia – Antes e Depois das obras de infraestrutura



Resultados da Aplicação

- Gera indicadores dos custos e lucros privados antes e depois da implementação dos projetos, oferecendo uma medida do impacto da infra-estrutura logística na agregação de valor às cadeias produtivas.
- Simula o impacto nos custos de insumos, custos de transporte, custos de processamento, custos industriais, custos portuários em cada elo e na rentabilidade da cadeia produtiva, resultantes dos grupos de projetos (transportes, energia e telecomunicações).
- Gera indicadores quantitativos da melhoria de competitividade da cadeia, com a comparação dos custos vis a vis os preços externos

Conclusões, Recomendações de Projetos e Medidas Complementares

- Os resultados podem derivar recomendações de projetos e obras complementares de infra-estrutura que aumentem o impacto e a máxima eficiência do grupo de projetos já incluídos.
- Os resultados podem recomendar medidas complementares de políticas (câmbio e tributação) necessárias para potencializar o impacto dos grupos de projetos nas cadeias estudadas.
- Os resultados podem ser utilizados para fornecer conclusões indicativas de eventuais repercussões do grupo de projetos para além do seu território, no âmbito mais amplo do Eixo de Integração e Desenvolvimento – EID.

Enfoque de Tramas

Considerando os objetivos do trabalho, a abordagem de cadeias deixa algumas lacunas que serão complementadas pela análise de tramas. Este tipo de análise propõe um método descritivo bastante adequado à abrangência das informações que o trabalho deve gerar, contribuindo para identificar novas oportunidades de investimentos.

O enfoque de tramas amplia o leque de informações adicionais que a metodologia das cadeias não capta (por ser essencialmente quantitativa), sendo mais eficaz (do que o enfoque de cadeias), para identificar projetos complementares, identificar cadeias complementares associadas e suas ligações horizontais, além de contemplar outros tipos de informação essenciais à análise

Adequação ao Trabalho: a abordagem de tramas fornece um roteiro, um checklist, para a descrição e caracterização da infra-estrutura e da organização das atividades produtivas que inclui:

- Principais atores da trama
- Dinâmica e trajetória tecnológica da trama
- Formas de coordenação e governança da trama
- Inserção nos mercados nacionais e internacionais
- Dinâmica antes e depois dos projetos
- Identificação de investimentos e oportunidades complementares
- Papel da legislação e regulamentação das atividades produtivas

A implementação da abordagem de trama consiste em seguir rigorosamente um roteiro (checklist) de itens e temas, na ordem sugerida. As informações serão obtidas através das seguintes fontes:

- Revisão da literatura de estudos disponíveis sobre as cadeias;
- Levantamento de dados secundários em órgãos de estatística;
- Visitas in situ onde estão as cadeias
- Entrevistas com informantes qualificados, agentes e mercado e referentes.

O roteiro de análise da trama (checking list) está dividido em 16 partes, exaustivas e mutuamente exclusivas, que deverão merecer maior ou menor ênfase do analista em função de sua importância relativa para os objetivos do trabalho e em função do grupo de projetos selecionado.

- Parte 1 – Descrição inicial da origem das matérias-primas: Identificação de escala técnica (em relação ao benchmarking mundial), os vínculos da trama para trás, com a indústria de insumos, para frente, com a indústria, com a infra-estrutura, como fator viabilizador da escala, etc.
- Parte 2 – Atividade Industrial de primeira transformação: Descrição sumária e identificação de efeitos de redução dos custos de transporte e infra-estrutura em geral sobre a localização das plantas, parques fabris, suas trajetórias tecnológicas (da etapa); indústrias que requerem elevados investimentos, indústrias intensivas em escala, etc.
- Parte 3 – Atividade Industrial de segunda transformação: Identificação de atividades industriais e produtos de segunda transformação, em direção a produtos mais acabados.
- Parte 4 – Relevância Econômica da trama: Indicadores econômicos relacionados ao valor da produção, compra de insumos, valor adicionado, geração de PIB, renda, emprego, salários, etc.
- Parte 5 – Comércio Exterior: Identificação dos principais mercados, mercados regionais, geração de divisas, avaliação destes mercados para efeitos de localização e organização industrial, etc.
- Parte 6 – Impacto dos investimentos nos projetos nos grupos: Diagnóstico dos fatores limitantes de infra-estrutura, qualidade dos serviços de infra-estrutura, levantamento de possíveis impactos dos investimentos na eficiência e competitividade das cadeias, tramas e clusters, etc.
- Parte 7 – Principais atores da trama: Papel dos principais atores da trama nas decisões na produção primária, na indústria de insumos, na indústria de máquinas, material e equipamento de fábrica e na mão-de-obra; perfil, maturidade estratégica, atuação no âmbito de organizações de governança, capacidade de mobilização, etc.
- Parte 8 – Características das indústrias líderes na trama: Identificação de maturidade das empresas a partir de perspectivas complementares;
- Parte 9 – Características das indústrias de insumos que vão se beneficiar dos projetos: Identificação das características das indústrias provedoras de insumos

industriais, prestadoras de serviços, graus de parcerias com as indústrias de produtos finais; outsourcing por parte das indústrias finais, etc.

- Parte 10 – Empresas de prestação de serviços que dependem de infra-estrutura: Foco na estrutura das indústrias de suporte, intensivas em infra-estrutura.
- Parte 11 – Aspectos institucionais da trama: Associações e câmaras setoriais, marco institucional e regulatório; instrumentos de políticas e de comércio exterior.
- Parte 12 – Dinâmica da trama: evolução recente, dinâmica econômica, dinâmica tecnológica em comparação com o benchmarking mundial, trajetórias tecnológica provável (com e sem projetos do Grupo).
- Parte 13 – Infra-estrutura da trama: Características da logística e de armazenamento. Produção de matérias primas; centros de distribuição, multimodalidade; etc.
- Parte 14 – Estrutura de governança da trama: formas de governança; governança interna; mudanças no marco normativo; desregulação e privatização. Localização do brainware da trama.
- Parte 15 – Transição, desafios e oportunidades: período de transição para maturidade dos projetos, desafios, oportunidades, políticas e estratégias, respostas as mudanças na infra-estrutura.
- Parte 16 – Recomendações e alinhamento de políticas: Principais recomendações de política, capacidade de resposta dos atores e incerteza.

Análise de Cluster

O terceiro componente selecionado para a análise dos impactos dos grupos de projetos na integração produtiva, seria a descrição dos clusters ou arquétipos de clusters existentes na região de abrangência do grupo de projetos. A literatura atual atribui aos clusters grande importância como fonte de agregação de valor à estrutura produtiva regional.

Esta parte da metodologia visaria, especificamente, identificar o grau de maturidade dos clusters existentes (componentes estratégicos faltantes), identificar infra-estruturas e investimentos complementares públicos e privados para a eliminação de obstáculos ao seu pleno desenvolvimento e maturação.

Definido como “um grupo geograficamente próximo de firmas interligadas e instituições associadas e um setor em particular, ligado por fins comuns e complementaridades”, o cluster representa um ideal de desenvolvimento regional que tem na infra-estrutura um elemento central de seu desenvolvimento.

Implementar essa metodologia significa identificar quais elementos de um cluster estão presentes em um grupo de empresas de um mesmo setor ou atividade, localizadas em uma região, e assim, conhecer os gargalos que impedem determinado agrupamento de tornar-se um cluster bem-desenvolvido.

Para identificar as partes componentes de um cluster devem ser seguidos os seguintes passos:

- Primeiro, se inicia identificando um número considerável de firmas de um mesmo setor produtivo;

- Depois, se identificam as ligações para frente e para trás (upstream e downstream) na cadeia vertical produtiva com firmas e instituições afins;
- O próximo passo é analisar o cluster de forma horizontal, identificando as firmas que utilizam o mesmo canal de comercialização ou que produzem produtos e serviços complementares;
- Em seguida, identificam-se cadeias horizontais de indústrias baseando-se no uso de serviços ou tecnologias especializadas similares ou com outras ligações do lado da oferta;
- Na seqüência, identificam-se as instituições que estão presentes no treinamento de mão-de-obra, tecnologias, informação, capital, ou infra-estrutura além de entidades representativas dos agentes (associações de produtores, sindicatos patronais e de trabalhadores, organizações cooperativas, etc.)
- Por último, identificar as agências governamentais e instituições reguladoras que possuem influência significativa no cluster, se o cluster for direcionado para a exportação.

Exigências da Abordagem de Clusters: A aplicação dos passos descritos acima depende basicamente de entrevistas com agentes econômicos relacionados à atividade e de consultas a estatísticas e estudos do sub-setor selecionado. Resumidamente, as informações para cada procedimento da aplicação da metodologia são:

- Seleção do sub-setor a ser estudado: características gerais das empresas e das atividades importantes e de interesse do estudo.
- Desenho básico do mapa de sub-setores: definição de número de funções (níveis verticais) a serem incluídas; identificação dos principais participantes, tipos de firmas, canais e coordenação.
- Especificação do ambiente (ou ambiência onde o cluster e as empresas atuam): regulações existentes; características da mão-de-obra; divisão em zonas; políticas praticadas (tarifas e taxas); outros itens macroeconômicos.
- Identificação de “interseções” nos interesses particulares: número de empreendimentos, emprego, valor das vendas, valor adicionado, necessidades de investimento, inventário, variações tecnológicas.
- Coleta de dados com enfoques especiais: mesmo conteúdo investigado do item d, mas com um grau de precisão muito maior; utilização de entrevistas com técnicos do governo e da indústria, estatísticas da indústria e do comércio e de estudos do consumo.
- Análises: identificação das dinâmicas principais, comparação da competitividade dos maiores canais, avaliação de alteração nos relacionamentos verticais entre as firmas.
- Políticas e recomendações do programa: Como as obras de infra-estrutura sugeridas podem impactar no arranjo dos agentes econômicos relacionados à atividade em estudo, no desenvolvimento do cluster e projetos complementares necessários para que o cluster atinja um nível mais elevado de integração.

Resultados da Aplicação: Os resultados da aplicação do checklist de clusters permitirão identificar investimentos complementares em infra-estrutura e novas alternativas de investimentos públicos e privados, necessários ao amadurecimento dos clusters (ou

protótipos de clusters) a partir dos gargalos e componentes faltantes identificados, contribuindo para a máxima eficiência dos projetos já incluídos nos grupos.

A Combinação de Metodologias Específicas Adotadas no Estudo

A recomendação de metodologias adequadas recai sobre uma combinação de três métodos:

- partindo-se do enfoque de cadeias, procurar-se-á caracterizar uma(s) atividade(s) âncora que lidere(m) o processo de geração de resultados a montante e a jusante da(s) própria(s) cadeia(s), com ênfase na identificação de pontos de estrangulamento de infra-estrutura e suas respectivas soluções, a partir de investimentos (projetos) dentro do quadro sugerido pelo IIRSA, acrescidos por projetos complementares essenciais – a serem identificados nas pesquisas em condições de campo;
- em seguida, nessa ordem, valendo-se do enfoque das tramas, procurar-se-á completar as informações das cadeias com levantamentos do contexto sobre o qual se assentam as cadeias e os projetos de investimentos dentro dos grupos, enfatizando-se no final um checking list dos investimentos, medidas, ações, etc. destinados a conferir equilíbrio à convergência do tecido econômico com a “própria trama” dos elementos da infra-estrutura; e,
- finalmente, utilizando-se o enfoque de clusters, procede-se ao levantamento do grau de maturidade do desenvolvimento local/regional e da importância dos investimentos com projetos destinados a prover infra-estrutura especializada na dinâmica das atividades econômicas dos Grupos no futuro próximo.

As metodologias sugeridas não apresentam dificuldades de aplicação a um conjunto maior de grupos e eixos, inclusive naqueles de menor desenvolvimento relativo, desde que algumas precauções sejam tomadas. No caso extremo de total indisponibilidade de dados e informações, o Guia de Implementação Metodológica orienta para uma combinação distinta dos três métodos apresentados anteriormente, privilegiando o enfoque das descrições de tramas e aplicando a metodologia de cadeias de forma compatível com os dados disponíveis. O enfoque dos clusters servirá para identificar as lacunas que impedem a consolidação do próprio cluster.

II.3.4. Entrevistas e roteiros

Ao longo do trabalho é necessário realizar levantamentos específicos referentes a cada etapa e também entrevistas. Estas atividades contemplam: os levantamentos para análise de grupos de projetos; os levantamentos para aplicação de metodologia de cadeias produtivas; e as entrevistas finais (necessárias para convalidar o estudo e retificar/ratificar as oportunidades de investimento identificadas).

A proposta metodológica para avaliação de impactos dos investimentos da iniciativa IIRSA em cada Grupo de Projeto prevê a realização de entrevistas com representantes do setor privado e governo em posições de tomar decisões estratégicas. O objetivo neste caso é o de complementar as informações levantadas na Análise de Grupos de Projetos e na Aplicação das Metodologias Específicas, de forma a identificar oportunidades de investimentos e investimentos em carteira, tanto públicos como privados, ainda não identificados nas etapas anteriores, ou que não tenham sido devidamente esclarecidos, quando a sua viabilidade e impacto sobre a integração produtiva.

Estas entrevistas devem seguir o roteiro e orientações definidas no Guia Metodológico. Dentro da seguinte diretriz:

- Verificar consistência de informações levantadas na Análise de Grupos de Projetos e na Aplicação das Metodologias Específicas acerca da potencialidade de adensamento de setores, cadeias e de agregação de valor;
- Verificar a existência de estudos de viabilidade e/ou manifestação concreta de grupos privados em investimentos produtivos na região;
- Aferir se as decisões de investimentos são derivadas ou favorecidas pelos investimentos em infra-estrutura da Iniciativa IIRSA;
- Aferir a existência e a consistência de carteiras de projetos e/ou relação de intenções de investimentos na região;
- Identificar estratégias empresariais (nacionais ou estrangeiras) que buscam explorar os novos mercados ou as novas oportunidades do comércio internacional;

O Objetivo central é mapear novos investimentos e novas oportunidades de negócios, buscando explorar: possibilidades de investimentos produtivos nos grupos de projetos; sinergias potenciais entre atividades e recursos econômicos complementares, viabilizados pelos investimentos da iniciativa IIRSA, e pela modificação nos padrões de comércio e nas relações econômicas previamente existentes.