

XVI ECOPAR

Encontro de Economia Paranaense

V International Meeting on Economic Theory and Applied Economics

II Jornada Internacional de Comunicação Científica

A POLÍTICA INDUSTRIAL NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INDUSTRIAL POLICY IN THE LOCAL DEVELOPMENT PROCESS LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN EL PROCESO DE DESARROLLO LOCAL

Priscilla Garbelini Jaroniski¹
Augusta Pelinski Raiher²

Área Temática: Área 3 - Economia Industrial e da Tecnologia
JEL Code : L59 Other

Resumo: A industrialização é essencial para o progresso—processo socioeconômico—de desenvolvimento local, impulsionando a geração de renda, a atração de investimentos e melhorando a qualidade de vida de quem ali reside. É por essa razão quNeste contexto, e a elaboração de uma política industrial local se apresenta é tão importante como relevante no projeto de desenvolvimento e este é o objetivo desta pesquisa, discutir a formulação de políticas industriais com foco local, ilustrando a aplicação por meio de um estudo de caso. Para isso, inicialmente, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre o tema, seguida pela apresentação de um estudo de caso do município de Ponta Grossa, Paraná. Neste município, foi implementado um plano de política industrial com foco local, desenvolvido por meio de um planejamento estratégico com uma visão para 2043. O plano, estruturado em diferentes eixos, inclui uma política industrial com uma visão estratégica, um plano de ação detalhado e ações específicas para atingir seus objetivos. Entre as ações destacadas está o mapeamento da cadeia produtiva para identificar os segmentos vocacionais, com potencial para gerar arranjos produtivos locais estruturados, que possam contribuir significativamente para o desenvolvimento local. estudo de caso de Ponta Grossa, Paraná, demonstra a implementação de uma política industrial com foco local, por meio de um planejamento estratégico com visão de futuro para 2043. O plano, dividido em eixos, apresenta uma política industrial com visão estratégica, plano de ação e ações pontuais para alcançar seus objetivos, como o mapeamento da cadeia produtiva para identificar segmentos vocacionais, possíveis de gerar arranjos produtivos locais estruturados, que possam contribuir o desenvolvimento local.

Palavras-chave: Política Industrial; Desenvolvimento Local; Arranjos Produtivos Locais; ~~Valor Adicionado Fiscal~~; Ponta Grossa-Pr.

Abstract: Industrialization is essential for the process of local development, driving income generation, attracting investments, and improving the quality of life for residents. In this context, the development of a local industrial policy is highly relevant, and this research aims to discuss the formulation of local-focused industrial policies, illustrating their application through a case study. Initially, a literature review on the topic was conducted, followed by the presentation of a case study from the municipality of Ponta Grossa, Paraná. In this municipality, a local-focused industrial policy plan was implemented, developed through a strategic planning process with a vision for 2043. The

¹ Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG; Brasil; <https://orcid.org/0000-0002-6222-1146>; prigarbel@hotmail.com

² Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG; Brasil; <https://orcid.org/0000-0001-9542-0689>; apelinski@gmail.com



XVI ECOPAR

Encontro de Economia Paranaense

V International Meeting on Economic Theory and Applied Economics

II Jornada Internacional de Comunicação Científica

plan, structured around various axes, includes a strategic vision for industrial policy, a detailed action plan, and specific actions to achieve its objectives. Among the highlighted actions is the mapping of the productive chain to identify vocational segments with the potential to generate structured local productive arrangements that can significantly contribute to local development. Industrialization is essential for local socioeconomic progress, boosting income generation, attracting investment and improving the quality of life of those who live there. It is for this reason that the development of a local industrial policy is so important in the development project. The case study of Ponta Grossa, Paraná, demonstrates the implementation of an industrial policy with a local focus, through strategic planning with a future vision for 2043. The plan, divided into axes, presents an industrial policy with a strategic vision, a plan of action and specific actions to achieve its objectives, such as mapping the production chain to identify vocational segments, possible to generate structured local productive arrangements, which can contribute to local development.

Key-words: Industrial Policy; Local Development; Local Production Arrangements; ~~Tax Added Value~~; Ponta Grossa-Pr.

Resumen: La industrialización es esencial para el proceso de desarrollo local, impulsando la generación de ingresos, la atracción de inversiones y mejorando la calidad de vida de los residentes. En este contexto, la elaboración de una política industrial local se presenta como relevante, y este trabajo tiene como objetivo discutir la formulación de políticas industriales con enfoque local, ilustrando su aplicación a través de un estudio de caso. Para ello, inicialmente se realizó una revisión bibliográfica sobre el tema, seguida por la presentación de un estudio de caso del municipio de Ponta Grossa, Paraná. En este municipio, se implementó un plan de política industrial con enfoque local, desarrollado mediante un proceso de planificación estratégica con una visión para 2043. El plan, estructurado en diferentes ejes, incluye una política industrial con una visión estratégica, un plan de acción detallado y acciones específicas para alcanzar sus objetivos. Entre las acciones destacadas se encuentra el mapeo de la cadena productiva para identificar los segmentos vocacionales, con el potencial de generar arreglos productivos locales estructurados, que puedan contribuir significativamente al desarrollo local. La industrialización es esencial para el progreso socioeconómico local, impulsando la generación de ingresos, atrayendo inversiones y mejorando la calidad de vida de quienes viven allí. Es por esta razón que el desarrollo de una política industrial local es tan importante en el proyecto de desarrollo. El estudio de caso de Ponta Grossa, Paraná, demuestra la implementación de una política industrial con enfoque local, a través de una planificación estratégica con visión de futuro para 2043. El plan, dividido en ejes, presenta una política industrial con visión estratégica, un plan de acciones y acciones específicas para lograr sus objetivos, como mapear la cadena productiva para identificar segmentos vocacionales, posibles para generar arreglos productivos locales estructurados, que puedan contribuir al desarrollo local.

Palabras-clave: Política Industrial; Desarrollo Local; Acuerdos de Producción Local; ~~Valor Agregado Fiscal~~; Ponta Grossa-Pr.-

Introdução.



XVI ECOPAR

Encontro de Economia Paranaense

V International Meeting on Economic Theory and Applied Economics

II Jornada Internacional de Comunicação Científica

A industrialização é um fator crucial para o desenvolvimento ~~socioeconômico~~ econômico de uma região, especialmente no que se refere à geração de emprego e renda, aumento da arrecadação de impostos, diversificação da economia e atração de investimentos. ~~A industrialização~~ Este setor contribui para o desenvolvimento local porquanto amplia a distribuição da riqueza, cria novas capacidades tecnológicas e eleva a renda per capita. Daí a importância de se elaborar uma política industrial, enquanto visão de futuro, capaz de concretizar, com base em compromissos mútuos e críveis esse objetivo do amanhã.

No contexto atual, onde a competitividade global se intensifica, torna-se ainda mais necessário que as cidades implementem políticas públicas que fomentem o desenvolvimento industrial local. Nesse sentido, a implementação de estratégias endógenas, como a elaboração de um Planejamento Estratégico de Cidade, é fundamental. Esse planejamento deve ser formulado por atores públicos e privados, definindo ações estratégicas que visem metas futuras e a organização de um desenvolvimento “de baixo para cima”. Tais estratégias tendem a direcionar investimentos públicos e privados de forma estratégica, garantindo, assim, um desenvolvimento local sustentável e eficiente. ~~Nesse sentido, a implementação de estratégias empregadas de forma endógena, como a elaboração de um Planejamento Estratégico de Cidade, que desenhe plano de ação formulado por atores públicos e privados definindo ações estratégicas que objetivam metas futuras e a organização de Arranjos Produtivos Locais (APLs), identificados pelo Valor Adicionado Fiscal – VAF para direcionar investimentos públicos e privados de forma estratégica são táticas que garantem o desenvolvimento local.~~

A fim de demonstrar um exemplo de implementação de um plano de política industrial objetivando o desenvolvimento local, apresentou-se o caso da cidade de Ponta Grossa, no Paraná, que no ano de 2023, por uma iniciativa da sociedade civil organizada (empresário, entidades e conselhos), ~~contratou a empresa Urban Systems para elaborar~~ elaborou um planejamento estratégico da cidade, ~~a fim elaborar com o intuito de ter~~ uma visão de futuro para o ano de 2043.

Esse planejamento foi realizado em eixos, sendo que o eixo da economia voltado para o segmento industrial pode ser entendido como uma política industrial local, vez que apresenta uma visão de futuro, com estratégia, plano de ação e ações pontuais sugeridas, a fim de que esse objetivo seja real e plenamente atingível. Assim,

O objetivo deste trabalho constitui em discutir a formulação de políticas industriais com foco local, ilustrando a aplicação por meio ~~de um~~ estudo de caso de Ponta Grossa-Pr.

O presente resumo se justifica pela importância da indústria como indutora do desenvolvimento ~~socioeconômico~~ econômico de uma região e se propõe a contribuir com a apresentação de um estudo de caso de elaboração de política industrial com foco local.

Procedimentos Adotados

A metodologia aplicada foi a pesquisa bibliográfica, bem como o levantamento de dados, com estudo de caso do município de Ponta Grossa-Pr.

Foram levantados dados junto à Secretaria Municipal da Fazenda de Ponta Grossa, referente ao Valor Adicionado Fiscal – VAF do setor industrial referente ao ano de 2022. A partir da coleta de dados do VAF, foi elaborado um gráfico relacionado o VAF de cada Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE industrial, para melhor visualizar os segmentos industriais que mais



XVI ECOPAR

Encontro de Economia Paranaense

V International Meeting on Economic Theory and Applied Economics

II Jornada Internacional de Comunicação Científica

contribuíam. Como parâmetro elegeu-se os CNAES que correspondiam à contribuição de 75% do VAF municipal de 2022.

O estudo baseou-se na análise da bibliografia proposta no sentido de selecionar conceitos que trouxessem ao texto um melhor argumento no que se refere à política industrial e ao desenvolvimento local. Também foi utilizada as informações levantadas pelo Estudo Estratégico denominado *Masterplan*, realizado pela empresa *Urban Systems* em 2023, que elaborou uma visão estratégica para o município de Ponta Grossa-Pr para o ano de 2043.

Resultados e discussão

A política industrial é um componente da política de desenvolvimento. Segundo Frischtak (1993) a política industrial é uma “visão do futuro da indústria, projeção essa acordada entre os agentes sociais com capacidade transformadora; e um conjunto de ações públicas e privadas, de governo e sociedade civil, capaz de concretizar, com base em compromissos mútuos e críveis, esta visão”. Ele defende que essa visão pode ser aplicada em qualquer unidade político-administrativa e que deve ser colocada na forma de um projeto, onde será desenhado o que é desejável e realizável, identificando as barreiras interpostas a este projeto e os meios que possibilitam remover esses obstáculos de forma organizada e programática.

A política de industrialização busca não só impulsionar exclusivamente o setor industrial, mas sim gerar o desenvolvimento local, uma vez que a industrialização se apresenta como um motor do desenvolvimento econômico (Kaldor, 1970). Pochmann (2016, p. 17) afirma que “não há registro contemporâneo de país soberano e desenvolvido assentado apenas na eficiência das atividades relacionadas à agropecuárias ou mineral, à robustez do sistema financeiro ou à consistência da economia de serviços”. O autor esclarece que foi pela industrialização que o processo de desenvolvimento capitalista sofreu transformações capaz de ampliar a distribuição da riqueza no interior da sociedade, de criar de novas capacidades tecnológicas e de elevar a renda per capita.

Foi pela indústria de transformação que a dinâmica do desenvolvimento capitalista se estabelece produzindo encadeamentos inter e intrasetoriais e reproduzindo novas esferas econômicas de acumulação por meio do processo técnico. Assim, o processo de industrialização subordina o trabalho à dominância dos meios de produção. (POCHMANN, 2016, p. 24)

Quanto às escalas territoriais, observa-se que o conceito de desenvolvimento, que antes da década de 1950 era empregado no país numa abordagem nacional, atualmente é pensado em espaços mais concentrados, no âmbito local ou regional. Nesse aspecto, parte da política de industrialização passou a ser aplicada com um foco mais local.

Segundo Raiher e Lima (2022) o local e as características da comunidade são preponderantes na construção de uma estratégia de desenvolvimento:

Construir uma estratégia de desenvolvimento local implica em ter a noção clara dos problemas que assolam a comunidade, a vontade de resolvê-los e a capacidade de mobilizar os indivíduos em prol de um projeto coletivo. Com isso, a comunidade local começa a ser motivada a por em marcha ações e estratégias para mitigar seus problemas e passar de um estado de subdesenvolvimento para o de desenvolvimento, de uma situação de atraso para uma situação de avanço. (RAIHER e LIMA, 2022, p. 204).



XVI ECOPAR

Encontro de Economia Paranaense

V International Meeting on Economic Theory and Applied Economics

II Jornada Internacional de Comunicação Científica

O desenvolvimento local ou endógeno é determinado por “aspectos intrínsecos ao local, ao território, e pela sua capacidade de usar suas potencialidades de forma a conectar-se ao sistema econômico global” (BELLINGIERI, 2017). O território passa a ser, portanto, um agente de transformação e não mera referência geográfica de onde acontece o desenvolvimento. O desenvolvimento local ocorre de baixo para cima e tem como elemento comum a valorização do local como fator de indução do processo de desenvolvimento, com o protagonismo dos atores locais.

No trabalho de Souza et al. (2023), os autores demonstram a diferença no desenvolvimento econômico sustentável — tanto em termos de persistência quanto de distribuição equitativa — ao comparar o desenvolvimento de baixo para cima (local) com o desenvolvimento de cima para baixo (exógeno). Analisando o município de Carambeí-PR, eles evidenciam que, no modelo de desenvolvimento de cima para baixo, a economia local tende a ser mais vulnerável às flutuações internacionais e às oscilações do mercado, tornando-se suscetível a crises e colapsos econômicos. Em contraste, o desenvolvimento local, embora caracterizado por uma dinâmica mais lenta, é mais robusto. Esse modelo promove um processo de crescimento mais voltado às vocações locais e encadeado, com menor vazamento de renda e um maior efeito multiplicador local. Assim, a geração de bem-estar se apresenta mais efetiva neste último caso.

Segundo Bellingieri (2017), a busca pelo desenvolvimento local levou à adoção de políticas e estratégias com uma abordagem local e endógena. Entre essas estratégias, podemos destacar: o Arranjo Produtivo Local (APL), que, inspirado pelos conceitos de Distrito Industrial e Cluster, foca em um conjunto específico de atividades econômicas; a Indicação Geográfica, um selo de Denominação de Origem que certifica produtos e serviços fabricados ou realizados localmente; o Planejamento Estratégico de Cidades, ou Masterplan, que é um plano de ação desenvolvido por atores públicos e privados para estabelecer metas e estratégias futuras; e o City Marketing, que cria estratégias para promover a cidade e atrair novos investimentos.

Essas políticas podem ser aplicadas de maneira cumulativa e estratégicas, fomentando a industrialização, a atração de investimentos, incentivando o consumo e promovendo a organização coordenada e o capital social.

No município de Ponta Grossa-Pr, em 2023, um grupo de empresários, em conjunto com entidades da sociedade civil organizada e com o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Ponta Grossa (CDEPG), elaborou um estudo através da empresa *Urban Systems* para auxiliar no desenvolvimento urbano e econômico da cidade. Este estudo, denominado *Masterplan*, foi desenvolvido com uma perspectiva ampliada do olhar de negócios, elevando o município ao protagonismo no processo de desenvolvimento, identificando as oportunidades com potencial para induzir e ampliar a sustentabilidade do desenvolvimento em diversos segmentos.

O *Masterplan* apresentou um conjunto de estratégias e um plano de ação segmentado por eixos, projetando o desenvolvimento da cidade até 2043. O plano de ação voltado ao eixo econômico, especificamente para a indústria, pode ser entendido como uma política industrial local, apresentando uma visão de futuro desejável e realizável para o setor industrial de Ponta Grossa. Este plano trouxe uma visão para os próximos 20 anos, delineando estratégias para alcançar o desenvolvimento, bem como um plano de ação detalhado e sugestões de ações pontuais a serem implementadas. Na Figura 1 é apresentada as estratégias, o plano de ação, bem como as ações sugeridas para intensificar o desenvolvimento industrial.



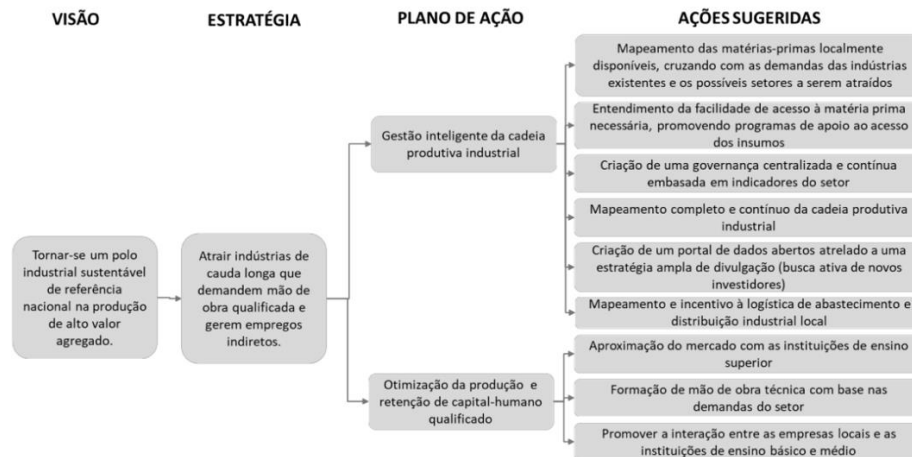
XVI ECOPAR

Encontro de Economia Paranaense

V International Meeting on Economic Theory and Applied Economics

II Jornada Internacional de Comunicação Científica

Figura 1: Visão estratégica do Masterpla Ponta Grossa 2043 para o eixo industrial.



Fonte: Urban Systems, 2023.

Dentre as ações que estão sendo implementadas por meio da Câmara Técnica de Indústria, Comércio Exterior e Atração de Investimentos do CDEPG, que ficou responsável pela aplicação do plano de ação, está o mapeamento da cadeia produtiva industrial, para identificar as vocações do setor industrial local, a fim de fomentar Arranjos Produtivos Locais para que atinjam um alto grau maturidade, reunindo empresas correlatas entre si e formando um ecossistema com alta capilaridade. Para tanto foi levantado o Valor Adicionado Fiscal - VAF³ por segmentos industrial, levando-se em conta a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE das indústrias (Gráfico 1). Desta forma, identificou-se a preponderância de 08 setores industriais de maior relevância, os quais correspondem por mais de 75% do VAF de Ponta Grossa no ano de 2022: fabricação de cervejas e chopes; fabricação de embalagens de papel; fabricação de caminhões e ônibus; fabricação de óleos vegetais em bruto; fabricação de madeira laminada e de chapas de madeira; fabricação de adubos e fertilizantes, exceto organominerais; fabricação de estruturas metálicas; e fabricação de artefatos de borracha não especificados.

Gráfico 1: Valor Adicionado Fiscal de Ponta Grossa-Pr no ano de 2022.

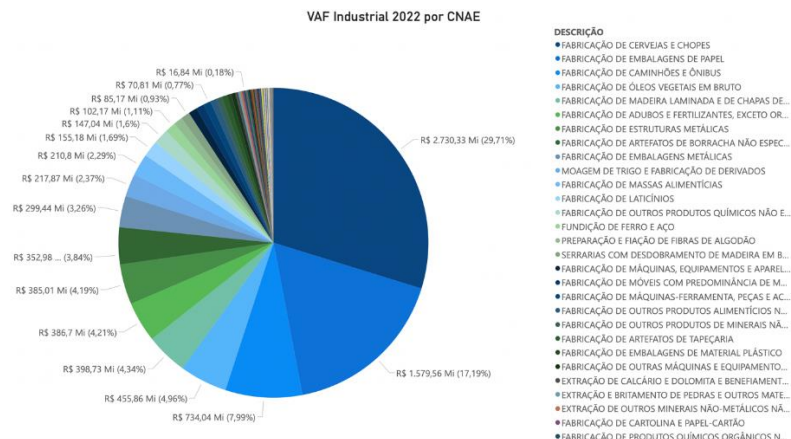
³ Valor Adicionado Fiscal – VAF é o valor das mercadorias saídas, acrescido do valor das prestações de serviços, no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas, em cada ano civil.

XVI ECOPAR

Encontro de Economia Paranaense

V International Meeting on Economic Theory and Applied Economics

II Jornada Internacional de Comunicação Científica



Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Ponta Grossa, 2022.

A partir do levantamento destes dados e do conhecimento do cenário local atual, é possível traçar estratégias para a implementação de APLs estruturados, que possam contribuir o desenvolvimento local. Para isso, conforme descrito no *Masterplan* (Figura 1), após a identificação as indústrias mais importantes, é algumas ações devem ser executadas:

1. Realizar um diagnóstico detalhado de cada segmento industrial, buscando identificar suas características, se apresentam características de aglomerados, se tem sobrerepresentação quando considerados o desenvolvimento do segmento a nível regional e nacional, bem como se são segmentos induzidos de fora, ou que provém das características locais. Ademais, é necessário caracterizar seus encadeamentos – se os mesmos se dão localmente ou há vazamentos de renda -, incluindo análise da cadeia de valor, infraestrutura, capital humano, inovação e tecnologia.
2. Capacitar e motivar os atores locais, incluindo empresas, associações empresariais, instituições de ensino e pesquisa, governo e sociedade civil, visando as competências dos atores envolvidos, com foco em gestão, inovação, e tecnologias emergentes.

Com o diagnóstico e a capacitação e motivação dos atores locais, ações podem ser efetuadas no sentido de induzir a formação de empresas encadeadas, formação de capital humano para atuar na indústria, geração de infraestrutura necessária para o desenvolvimento do segmento, bem como a formação de parcerias com instituições de pesquisa para o desenvolvimento tecnológico com vistas a mitigar os gargalos produtivos e a inovação do setor.

Por fim, dois pontos são importantes neste processo: 1. Formação de comitês de governança para supervisionar e orientar o desenvolvimento desses segmentos industriais, os quais devem incluir representantes de todos os *stakeholders*, como empresas, associações industriais, instituições de ensino e pesquisa, governo local, ONGs, e outras partes interessadas; 2. Implementar um sistema de monitoramento e avaliação contínua das atividades e resultados desses segmentos, visando ajustes e melhorias nas estratégias adotadas, com base na construção de indicadores e feedback dos atores.

Considerações Finais.

Este trabalho teve como objetivo discutir a formulação de políticas industriais com foco local, ilustrando a aplicação por meio de um estudo de caso. Ao focar a política industrial nos ativos locais

XVI ECOPAR

Encontro de Economia Paranaense

V International Meeting on Economic Theory and Applied Economics

II Jornada Internacional de Comunicação Científica

tem-se uma maior chance de produzir um desenvolvimento mais equitativo e menos vulnerável às oscilações internacionais e do mercado.

Para isso, é necessário não apenas identificar os setores mais representativos da economia local, mas também, aqueles que decorrem das vocações internas. Ademais, é necessário, identificar os gargalos existentes, como a falta de encadeamento, de capacitação, de infraestrutura, de governança, dentre outros, para que se tenha resultados robustos em termos de desenvolvimento ex post.

Portanto, para que a política industrial local seja eficaz, deve-se implementar uma estratégia abrangente que inclua a identificação de setores chave, a superação de gargalos e a promoção de uma governança colaborativa. Somente assim será possível alcançar um desenvolvimento sustentável e equitativo que fortaleça a economia local.

~~Assim, em trabalhos futuros é necessário que se investigue outros exemplos práticos de política industrial com foco no local, especialmente aquelas que já foram implementadas, mensurando seus resultados.~~

Referências

BELLINGIERI, J. C. **Teorias do Desenvolvimento Regional e Local: Uma Revisão Bibliográfica. Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE - Ano XIX – V. 2 - N. 37 - Agosto de 2017 - Salvador, BA – p. 6 – 34.**

FRISCHTAK, C. R. **O que é política industrial?** Brasília: BNDES. 1993. ~~Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/15584/1/O%20que%20e%20pol%C3%ADtica%20industrial.PDF>. Acesso em: 19 jul 24.~~

RAIHER, A. P.; LIMA, J. F. **Plano de Desenvolvimento Local e as Experiências Internacionais. Economia e desenvolvimento local** [livro eletrônico] / organizadores Lucir Reinaldo Alves, Tatiane Salete Mattei, Cíntia Santos Silva. – Toledo, PR: Núcleo de Desenvolvimento Regional, 2022.

KALDOR, N. **The case for regional policies.** Scottish Journal of Political Economy, v.17, n.3, p.337-348, 1970.

KUPFER, D. **Política industrial.** Rio de Janeiro: Econômica. 2003. v. 5, n. 2, p. 281-298.

POCHMANN, M. **Brasil sem industrialização: a herança renunciada.** Ponta Grossa : Ed. UEPG, 2016.

SOUZA, V.; NASCIMENTO, E.; BATISTA, R; RAIHER, A. **Do crescimento ao desenvolvimento local: a experiência do município de Carambeí-Pr.** IN: MIRANDA, J.; MOREIRA, D. Cadernos de Pesquisas em Ciências Sociais Aplicadas. Cachoeirinha: FI, 2023.

