

Aglomerações industriais: um estudo de caso da governança local do APL de Confecções do Sudoeste do Paraná

Marcos Junior Marini

Professor da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)
Câmpus Pato Branco – Paraná – Brasil
Professor Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR)
marini@utfpr.edu.br

Christian Luiz da Silva

Professor da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)
Câmpus Curitiba – Paraná – Brasil
Professor Programa de Pós-Graduação em Tecnologia (PPGTE)
Coordenador Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública
christiansilva@utfpr.edu.br

Resumo. A literatura aponta para a importância da concentração espacial de empresas organizadas em aglomerações industriais, a partir da junção de esforços e práticas cooperativas visando ganhos competitivos, o que influencia também nas condições de desenvolvimento local ou regional. Neste cenário, os Arranjos Produtivos Locais incluem um conjunto de categorias de agentes, implicando na necessidade de mecanismos institucionais para a coordenação destas ações conjuntas. Diante do exposto, o principal objetivo desta pesquisa consiste em analisar o papel desempenhado pela governança local na condução do APL de Confecções do Sudoeste do Paraná. Em síntese, os resultados da pesquisa demonstraram que a governança local apresenta um desempenho muito bom no conjunto dos quesitos analisados, com uma gestão democrática baseada em ações de liderança que propiciam a interação e a junção de esforços dos agentes, contribuindo para o desenvolvimento do arranjo produtivo e da sua região.

Abstract. The literature points to the importance of spatial concentration of firms organized in industrial agglomerations, from joint efforts and cooperative practices to achieve gains competitive, which also influences the conditions of local or regional development. In this scenario, the cluster include a set of categories of agents, implying the need for institutional mechanisms for coordination of these joint actions. Given the above, the objective of this research is to examine the role of local governance in the conduct of Cluster of Clothes Southwest of Paraná. In summary, the results of the research showed that local governance has a very good performance in the categories analyzed, with a democratic management based on leadership actions that promote interaction and joint efforts of the agents, contributing to the development of the cluster and its region.

Introdução

Nas últimas décadas do século XX, observa-se uma reestruturação do sistema produtivo mundial, com a literatura apontando para alguns fatores como principais responsáveis por estas mudanças, incluindo a globalização, os avanços tecnológicos e a queda do modo de produção fordista/taylorista. Ademais, este novo sistema produtivo baseado em técnicas de produção flexíveis, com a formação de indústrias menos verticalizadas, abriu novas perspectivas para a concentração espacial de pequenas e médias empresas, implicando diretamente na valorização dos atributos territoriais (PIORE; SABEL, 1984; BECATTINI, 1991; BENKO, 1999; AMARAL FILHO, 2001; LASTRES; ARROIO; LEMOS, 2003; CASSIOLATO; LASTRES, 2003).

Neste sentido, torna-se explícita a vinculação das aglomerações industriais nas discussões sobre o processo de desenvolvimento local ou regional. Boisier (2001) afirma que este movimento de desenvolvimento endógeno enfatiza a importância das forças produtivas locais, a partir de um intenso processo de articulação do conjunto de atores locais, adotando uma perspectiva de um território como construção social.

Adicionalmente, é importante observar que este cenário altamente competitivo exige ações associativas e inovativas, com o aproveitamento das sinergias coletivas geradas pelo processo de aglomeração industrial, as quais possibilitam novas oportunidades e vantagens competitivas, principalmente para as pequenas empresas (CASAROTTO FILHO; PIRES, 1998; CASSIOLATO; LASTRES, 2000).

Corroborando com este debate, Suzigan (2006) afirma que as aglomerações geográficas e setoriais de empresas estão explicitamente vinculadas às políticas públicas de desenvolvimento regional. Ademais, a literatura apresenta diversos estudos e pesquisas que abordam o desenvolvimento local ou regional a partir da formação e organização de redes de pequenas e médias empresas, as quais são tratadas neste artigo como Arranjos Produtivos Locais (APLs).

Neste contexto, a junção de esforços e o desenvolvimento de práticas cooperativas pelos diversos agentes envolvidos em um APL implicam na necessidade de mecanismos institucionais que visem à articulação e a coordenação destas ações conjuntas. Portanto, revela-se a importância da governança local do arranjo produtivo, a qual deve atuar como um agente catalisador para o estabelecimento de interesses comuns e a construção das sinergias coletivas, em um processo guiado pelo protagonismo local.

Diante do exposto, torna-se evidente a importância atribuída para a análise das formas de atuação e encaminhamentos implementados pela governança local de um Arranjo Produtivo Local. Com o propósito de avançar nestas discussões, o principal objetivo desta pesquisa consiste em analisar o papel desempenhado pela governança local na condução do APL de Confecções do Sudoeste do Paraná.

Para atender as discussões propostas nesta pesquisa, o artigo apresenta uma estruturação em cinco capítulos, incluindo esta introdução. O segundo capítulo aborda a fundamentação teórica, envolvendo discussões sobre APLs, governança local, e ainda, uma breve contextualização sobre o arranjo produtivo selecionado como objeto de estudo. Em seguida, são tratados os aspectos metodológicos da pesquisa. O quarto capítulo apresenta os resultados e discussões, com a análise e a interpretação dos dados. O último capítulo refere-se às considerações finais do artigo.

2 Fundamentação Teórica

Este capítulo apresenta os elementos necessários para a fundamentação teórica das discussões propostas neste artigo. Com este propósito, está organizado em três seções, incluindo uma discussão inicial sobre as aglomerações industriais, enfatizando as principais características e conceitos dos Arranjos Produtivos Locais. Em seguida, vincula um importante componente para este cenário, apresentando algumas discussões sobre a governança local. O capítulo é finalizado com uma breve contextualização sobre o arranjo produtivo selecionado para a análise no estudo de caso.

2.1 APLs: conceitos e principais características

A partir da reestruturação do sistema produtivo mundial nas últimas décadas do século XX, observa-se a valorização da concentração espacial de pequenas e médias empresas organizadas em um território, o que explicita a ênfase atribuída às aglomerações industriais para o processo de desenvolvimento local ou regional.

Segundo Amaral Filho (2001) este processo de desenvolvimento a partir da valorização dos ativos territoriais é conhecido como endogeneização. Logo, surgiram inúmeras vertentes teóricas para explicar este fenômeno, originando as chamadas Teorias do Desenvolvimento Econômico Endógeno¹, as quais incluem: Teoria Neo-Schumpeteriana, Distritos Industriais Italianos, Teoria da Nova Geografia Econômica, Teoria da Escola de Harvard sobre *clusters* (AMARAL FILHO, 2001; CAVALCANTE, 2008; COSTA, 2010).

Ademais, as diversas correntes teóricas e exemplos clássicos encontrados na literatura, como os distritos industriais italianos e o complexo de alta tecnologia do Vale do Silício nos Estados Unidos, desencadearam inúmeras tentativas de replicação deste fenômeno em diversas regiões. Como resultado destas experiências internacionais, a literatura aponta para uma proliferação de terminologias, entre as quais: aglomerações produtivas locais, distritos industriais, tecnopolos, *milieux innovateurs*, sistemas produtivos locais, sistemas locais de produção, *clusters*, arranjos produtivos locais.

É importante destacar que o termo Arranjo Produtivo Local (APL) surgiu no final da década de 1990, a partir das discussões realizados no âmbito do Ministério de Ciência e Tecnologia do Brasil (COSTA, 2010). Logo, orienta as políticas públicas relacionadas a este cenário brasileiro, implicando em sua utilização nas discussões propostas neste artigo.

Ainda nestas discussões, é importante observar Farah Jr. (2002), o qual argumenta que nem todo agrupamento de empresas, como por exemplo, a mera existência de um distrito industrial, pode ser considerado um *cluster*. Corroborando com este debate, Almodovar e Teixeira (2009) afirmam que todo *cluster* corresponde a uma rede de empresas, porém, o contrário nem sempre é verdadeiro, pois o *cluster* possui uma massa social crítica. De forma geral, estes arranjos ou agrupamentos são caracterizados por um processo de articulação e interação dos diversos agentes ou atores locais presentes naquele território.

Neste contexto, Schmitz (1997) afirma que a articulação dos agentes participantes do processo aglomerativo é um diferencial importante para a obtenção dos ganhos de vantagens competitivas, chamada de eficiência coletiva. A figura 1 ilustra este conceito.

¹ Para estas discussões recomenda-se a sistematização de teorias e autores, apresentada em Cavalcante (2008).

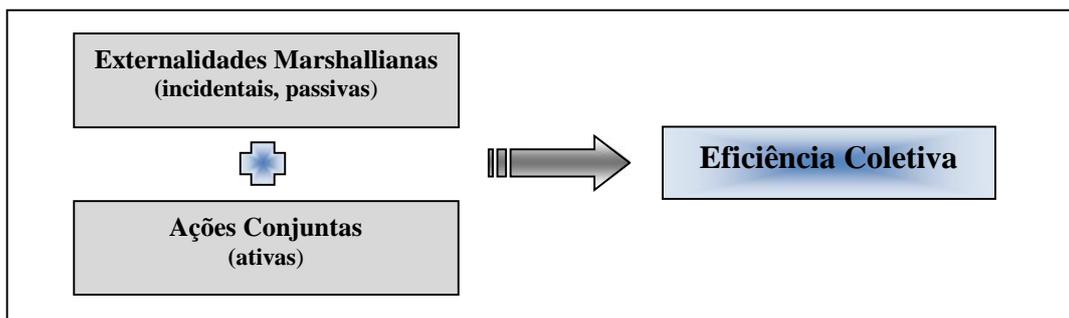


Figura 1 – Formação da Eficiência Coletiva.
Fonte: Adaptado de Schmitz (1997).

A ilustração apresentada nesta figura 1 indica que a eficiência coletiva é derivada tanto das externalidades² (economias externas locais), como pelas ações conjuntas (práticas cooperativas) realizadas pelos agentes participantes do arranjo produtivo. Ademais, evidencia-se que a busca compartilhada para a solução de problemas e necessidades, gera práticas cooperativas que fortalecem as condições de crescimento dos agentes envolvidos neste processo de eficiência coletiva (SCHMITZ, 1997; SCHMITZ; NADVI, 1999).

Complementando estas discussões, é importante ressaltar que a literatura apresenta inúmeras conceituações para o fenômeno das aglomerações produtivas locais. Em síntese, um Arranjo Produtivo Local (APL) pode ser conceituado como:

É uma aglomeração setorial de pequenas e médias empresas organizadas em uma base territorial, as quais buscam ganhos de eficiência coletiva e competitividade, gerados tanto pelas externalidades como pelas práticas cooperativas entre os diversos agentes econômicos, sociais e políticos que constituem este ambiente produtivo. (MARINI et al., 2012, p. 5).

A partir deste conceito, revelam-se características importantes para um APL, entre as quais podem ser destacadas: a formação de uma rede heterogênea de agentes econômicos, sociais e políticos; a existência de vínculos entre os agentes; a realização de práticas cooperativas (ações conjuntas) entre os agentes.

Diante do exposto, é necessário perceber que estas características vinculam-se fortemente às questões territoriais, com o capital social impactando diretamente nas condições para a articulação e o estabelecimento dos relacionamentos sociais entre os agentes, ou seja, condição imprescindível para as práticas cooperativas do arranjo produtivo.

Adicionalmente, a existência de uma rede heterogênea formada por agentes econômicos, sociais e políticos, implica em um conjunto de instituições com diferentes objetivos e representações neste processo aglomerativo, exigindo acima de tudo, um mecanismo de organização e coordenação deste arranjo produtivo. Neste sentido, a próxima seção aborda especificamente as discussões sobre a governança local em APLs.

² As discussões sobre as externalidades remetem ao final do século XIX, quando Alfred Marshall já indicava as vantagens competitivas oriundas do processo de aglomeração de empresas. Assim, as chamadas externalidades marshallianas correspondem a: um conjunto de trabalhadores especializados; facilidade para acesso a fornecedores e matéria-prima; e, rápida disseminação de novos conhecimentos (SCHMITZ, 1997; SCHMITZ; NADVI, 1999).

2.2 Governança Local em APLs

Em continuidade com a formação do arcabouço teórico para as discussões propostas neste artigo, esta seção apresenta um importante componente para o cenário dos Arranjos Produtivos Locais, a partir de uma síntese sobre as principais características e o papel desempenhado pela governança local.

As discussões anteriores revelaram que os vínculos e as práticas cooperativas entre os agentes constituem-se em diferenciais para a obtenção de vantagens competitivas do processo aglomerativo. Assim, “na medida em que as ações deixam de ser individualizadas e tornam-se mais coletivas, torna-se necessária a constituição de um processo de coordenação das diversas ações de modo a garantir a formação de sinergias”. (FARAH JR. et al., 2006, p. 3).

Nesta direção, Amaral Filho (2011) destaca que o conjunto de agentes que participam do arranjo produtivo deve encontrar mecanismos institucionais e de coordenação para as ações, a partir da constituição de uma governança local. Logo, a governança corresponde ao estabelecimento de práticas democráticas por meio da intervenção e participação dos diferentes agentes nos processos de tomada de decisão (CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003).

Corroborando, Campos e Callefi (2009, p. 91) afirmam que “a estrutura da governança é constituída pelo conjunto de atores envolvidos na atividade e por suas ações de coordenação, especialmente quanto à identificação de problemas conjuntos, quanto à proposição de soluções e quanto à elaboração de estratégias”.

Adicionalmente, é importante ressaltar que o conjunto de agentes participantes do APL (empresas, instituições de ensino, centros de P&D, associações de classe, órgãos governamentais, instituições financeiras e de fomento, entre outros) necessitam encontrar sintonia quanto aos objetivos comuns para o planejamento e as ações do APL. Logo, as formas de condução da gestão pela governança local possuem relação direta com os mecanismos de confiança e cooperação, influenciando assim, nas práticas cooperativas desenvolvidas pelos agentes (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2003; VILLELA; PINTO, 2009).

Diante do exposto, destaca-se a importância da governança local caracterizar-se por um processo democrático, pautado pelo protagonismo local e o empoderamento³ dos agentes que participam do APL. Ademais, reforça-se a necessidade do estabelecimento de uma agenda conjunta para as reuniões, a criação de um planejamento estratégico e um plano de ações pautado pelos interesses comuns destes diversos agentes.

Complementando estas discussões, é possível encontrar na literatura a relação de alguns problemas que podem dificultar a governança de um arranjo produtivo, entre os quais:

- Impactos técnicos e econômicos externos (CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003).
- Dominação de empresas líderes, com práticas conservadoras para impedir o desenvolvimento dos demais participantes (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2003).
- Instabilidade devido a atitudes concorrentes, gerando desconfiança e a participação escassa nas reuniões, além da ausência de interesses coletivos (VILLELA; PINTO, 2009).
- Fragilidade quanto à participação de micro e pequenas empresas nos processos decisórios e nos planejamentos do APL (CAMPOS et al., 2009).
- Surgimento de ações oportunistas e riscos sistêmicos (AMARAL FILHO, 2011).

³ O empoderamento (*empowerment*) corresponde a um fenômeno onde os agentes locais se reconhecem como sujeitos de seu próprio destino, adotando esta perspectiva como atitude prática (DE PAULA, 2004).

Em síntese, ressalta-se que a governança local possui um importante papel na condução de um Arranjo Produtivo Local, devendo também intervir estrategicamente em possíveis conflitos existentes entre os agentes (SCHMITZ; NADVI, 1999). Outrossim, deve promover um ambiente propício para as ações conjuntas, baseando-se nos princípios da confiança e cooperação. Contudo, não existe uma receita única de governança para os Arranjos Produtivos Locais (FARAH JR., 2005).

2.3 APL de Confeccões do Sudoeste do Paraná

Esta seção destina-se a uma breve contextualização sobre o arranjo produtivo que foi selecionado como objeto de estudo para esta pesquisa. Assim, serão apresentadas informações geográficas, históricas e as principais características.

O APL de Confeccões do Sudoeste do Paraná está localizado na mesorregião Sudoeste do Estado do Paraná, conforme está destacado em cor cinza no mapa da figura 2. Esta região é formada por 42 municípios, apresentando uma área de 16.975.515 km², fazendo fronteira ao sul com o Estado de Santa Catarina, e a oeste com a Província de Misiones, a qual pertence à República da Argentina (SINVEPAR, 2006). Adicionalmente, ressalta-se que é uma região formada por pequenos municípios, com uma população total de aproximadamente 585.696 habitantes, destacando-se como principais centros urbanos regionais, os municípios de Pato Branco com 72.260 habitantes e Francisco Beltrão com 78.804 habitantes (IBGE, 2011).



Figura 2 - Localização geográfica da mesorregião Sudoeste do Paraná.
Fonte: Adaptado de IPARDES (2006).

Com relação à formação histórica da atividade de confeccões no sudoeste paranaense, as primeiras iniciativas remetem aos anos 1970, a partir de alfaiates que produziam ternos, calças e camisas masculinas (SINVEPAR, 2006; MIGLIORINI, 2007). As primeiras fábricas surgiram em meados da década de 1970, em Ampére (Kringdes), Francisco Beltrão (Raffer Confeccões) e em Santo Antônio do Sudoeste (Blazius & Blazius).

Neste contexto, a organização do setor ocorreu no início da década de 1990, a partir da criação do Sindicato das Indústrias do Vestuário do Sudoeste do Paraná (SINVEPAR), em junho de 1992 (MIGLIORINI, 2007). Em 2005, o sindicato e outros parceiros

institucionalizaram o APL, o qual foi reconhecido no mesmo ano pela Rede APL Paraná, e no ano de 2008 em nível federal pelo Grupo de Trabalho Permanente (GTP-APL).

De forma geral, este arranjo produtivo possui predominantemente empresas da linha moda masculina, jeans e modinha feminina, formado por “58% microempresas, 39% pequenas e médias empresas, e, 3% empresas de grande porte, utilizando como critério a receita operacional bruta das empresas”. (SINVEPAR, 2006, p. 7).

Quanto aos agentes participantes, o APL apresenta uma ampla organização institucional e regional, incluindo muitos ativos, entre os quais: instituições de ensino superior; Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE); Associação para Desenvolvimento Tecnológico e Industrial do Sudoeste do Paraná (SUDOTEC); Federação das Indústrias do Paraná (FIEP); Sindicato das Indústrias do Vestuário do Sudoeste do Paraná (SINVEPAR); Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE); Prefeituras Municipais; Associações Comerciais; Agência Regional de Desenvolvimento do Sudoeste do Paraná (IPARDES, 2006; SINVEPAR, 2006).

Ainda nestas discussões, a governança local do APL ocorre por meio de um Grupo Gestor, com a participação dos agentes institucionais em reuniões periódicas. Nesta direção, ressalta-se que “o grupo gestor é a entidade que congrega todas as instituições e pessoas interessadas em promover o desenvolvimento do APL de Confecção do Sudoeste, convertendo-se em fórum de debate, manifestação, deliberação e decisão das políticas”. (SINVEPAR, 2006, p. 17).

3 Metodologia da Pesquisa

No desenvolvimento de uma pesquisa científica é necessária a utilização de uma abordagem metodológica, com a utilização de um método e de procedimentos baseados em um tratamento científico (MARCONI; LAKATOS, 2006). Nesta direção, os propósitos estabelecidos para esta pesquisa possibilitam a sua classificação como uma pesquisa explicativa.

Com relação aos procedimentos técnicos e o método adotado, a pesquisa baseou-se no método de estudo de caso. Segundo Yin (2010), o estudo de caso geralmente é usado para compreender fenômenos sociais complexos, a partir de uma investigação empírica que estuda um fenômeno contemporâneo em seu próprio contexto.

Ainda nesta questão referente ao método de estudo de caso, Severino (2007) argumenta que é necessário selecionar um caso significativo e bem representativo. Logo, após analisar alguns critérios, optou-se pelo APL de Confecções do Sudoeste do Paraná, considerando que: possui uma organização institucional e regional, conforme foi apresentado anteriormente (seção 2.3); é um APL reconhecido pelo Ministério da Integração Nacional e pela Rede APL Paraná; está incluído na lista de APLs prioritários do PROMESO⁴.

Seguindo com as discussões metodológicas, a coleta e a interpretação dos dados da pesquisa envolvem uma abordagem quanti-qualitativa, ou seja, utiliza uma combinação de procedimentos quantitativos e qualitativos para tratar a problemática em questão.

⁴ O Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais (PROMESO) é uma iniciativa da Secretaria de Programas Regionais (SPR) do governo federal do Brasil, visando o fomento aos APLs identificados como prioritários em mesorregiões diferenciadas do país.

A coleta de dados baseou-se em fontes primárias, utilizando a técnica de pesquisa de documentação direta, a partir de uma pesquisa de campo. Como encaminhamento, optou-se pela aplicação de questionários estruturados em entrevistas realizadas com o conjunto de agentes participantes do APL selecionado. É importante ressaltar que este APL possui uma abrangência regional, e, portanto, a pesquisa de campo incluiu agentes de doze municípios daquela região, respectivamente: Ampére, Coronel Vivida, Dois Vizinhos, Flor da Serra do Sul, Francisco Beltrão, Mangueirinha, Nova Esperança do Sudoeste, Nova Prata do Iguaçu, Pato Branco, Salto do Lontra, Santa Izabel do Oeste, Santo Antônio do Sudoeste.

As entrevistas ocorreram no período entre 01 de março até 08 de maio de 2012, totalizando sessenta participantes, incluindo: presidente do APL (representando a governança local); trinta e três empresas do APL (representando 34% do total de empresas participantes do arranjo produtivo local); doze secretários municipais (representando a Secretaria Municipal de Indústria e Comércio, ou a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, ou ainda, a Secretaria Municipal de Planejamento); quatorze agentes de apoio (SENAI/SESI de Pato Branco; SENAI/SESI de Francisco Beltrão; SEBRAE - Regional Pato Branco; Agência de Desenvolvimento Regional - ADR Sudoeste; Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE; Faculdade de Pato Branco - FADEP; Coordenadoria das Associações Comerciais da região - CACISPAR; Sindicato das Indústrias do Vestuário do Sudoeste do Paraná - sede Francisco Beltrão; seis diretorias locais do sindicato).

Após a fase de coleta dos dados, procedeu-se com a preparação e o tratamento dos dados para a fase analítica. Em pesquisas que utilizam o método de estudo de caso, geralmente empregam-se técnicas estatísticas para o tratamento dos dados (YIN, 2010). Nesta direção, optou-se pelo agrupamento, codificação e a tabulação das respostas a partir de um *software* do tipo planilha eletrônica.

4 Resultados da pesquisa: análise e discussões

Com base nos encaminhamentos metodológicos da pesquisa, e a partir do principal objetivo estabelecido, este capítulo apresenta os resultados da fase analítica. Para a sistematização dos indicadores referentes à governança local do APL, optou-se em agrupar os dados a partir de uma orientação metodológica guiada por três eixos principais: características da gestão, canal de interação, visão de futuro e mercado.

Adicionalmente, é importante destacar que os instrumentos de coleta de dados foram específicos para cada uma das categorias de agentes, ou seja, a sua definição considerou a abrangência e o contexto da respectiva questão. Logo, ressalta-se que algumas questões foram respondidas apenas por alguns agentes participantes da pesquisa de campo.

Inicialmente, a partir da fundamentação teórica, evidencia-se a importância do papel desempenhado pela governança local na articulação e coordenação das ações desenvolvidas pelo conjunto de agentes que participam do APL. Ademais, deve buscar instrumentos e mecanismos para canalizar as sinergias locais em busca da eficiência coletiva (SCHMITZ, 1997; SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2003; CASSIOLATO; LASTRES, 2003; CAMPOS; CALEFFI, 2009).

Na análise do primeiro eixo, característica da gestão do APL, o gráfico 1 demonstra que a maioria dos agentes do APL de Confecções do Sudoeste do Paraná considera “alta” ou “muito alta” a liderança exercida pela governança local deste APL. Assim, esses dados revelam ainda, a capacidade da governança intervir em eventuais conflitos.

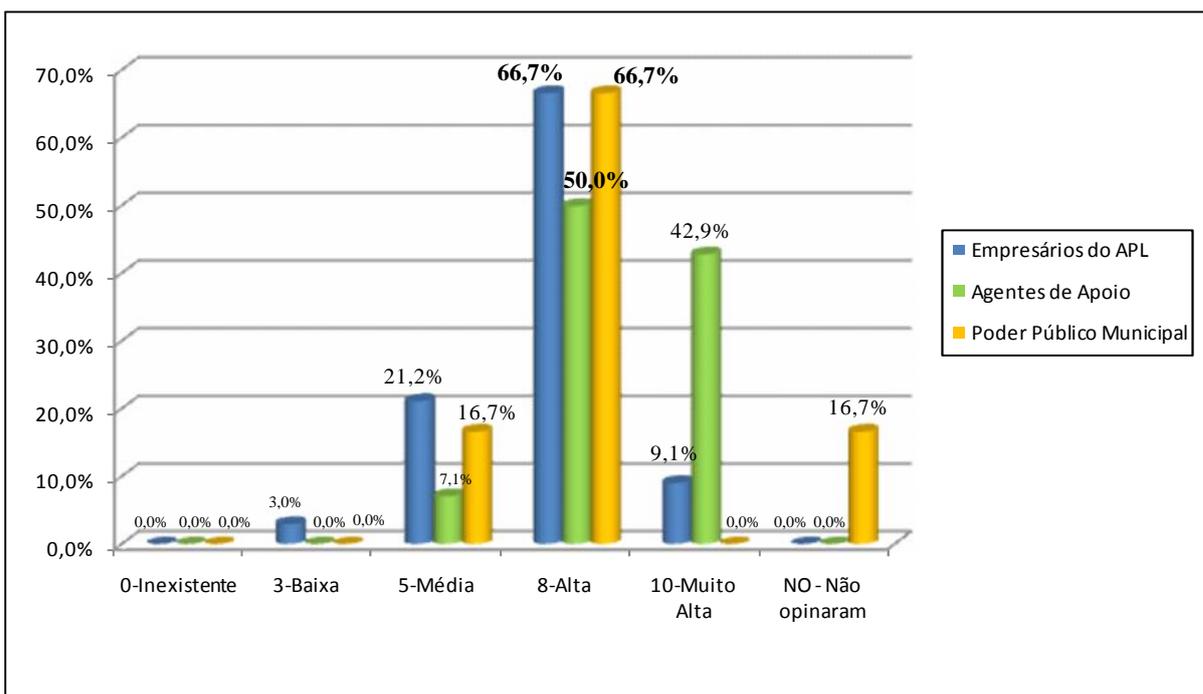


Gráfico 1 – Liderança exercida pela governança local do APL.

Fonte: Autoria própria, a partir da pesquisa de campo.

Outro aspecto importante na análise das características da gestão refere-se aos critérios adotados pela governança local na tomada de decisão quanto às ações do arranjo produtivo, o que representa as condições e encaminhamentos para a realização de práticas democráticas no APL.

Como pode ser visto na tabela 1, a maioria dos entrevistados considera que a governança utiliza práticas democráticas para a sua gestão. Cabe destacar que para os agentes de apoio, a opção “10 - A decisão é discutida amplamente” apresentou o menor índice (42,9%), porém, alguns agentes justificaram esta escolha afirmando que o APL possui muitos membros, e, geralmente a participação é menor na decisão final.

Tabela 1 – Percepção dos agentes sobre critérios para a tomada de decisão no APL.

TOMADA DE DECISÃO (Critério adotado pela governança local)	Empresários do APL	Agentes de Apoio	Poder Público Municipal
0 - O líder decide sozinho	0,0%	0,0%	0,0%
3 - O líder decide diretamente com poucos membros	6,1%	0,0%	0,0%
6 - A decisão é discutida, mas apenas alguns membros são ouvidos na decisão final	30,3%	50,0%	8,3%
10 - A decisão é discutida amplamente e decidida em conjunto com os agentes	60,6%	42,9%	58,4%
Desconhece, prefere não opinar.	3,0%	7,1%	33,3%

Fonte: Autoria própria, a partir da pesquisa de campo.

Para complementar estas discussões sobre as práticas democráticas, é necessário observar que a influência e a dominação de empresas líderes prejudicam o desenvolvimento de um arranjo produtivo (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2003). Logo, a pesquisa buscou identificar se ocorre um tratamento diferenciado para algumas empresas, ou seja, se a governança local concede privilégios para a dominação de pequenos grupos. Esta questão foi dirigida aos empresários do APL, e 72,7% dos entrevistados afirmaram que nunca perceberam este tipo de tratamento privilegiado no APL. Contudo, 27,3% indicaram a existência destas práticas, porém, não são comuns.

Em continuidade, a literatura aponta que um Arranjo Produtivo Local precisa de um planejamento coletivo para as suas ações, com a sua elaboração envolvendo o maior número possível de agentes. Neste quesito, a governança local do APL de Confecções do Sudoeste do Paraná afirmou que existe um plano de ações, o qual foi construído pelo conjunto de agentes que formam este APL.

Adicionalmente, a pesquisa buscou verificar se esta prática é confirmada pelos agentes que estão vinculados ao arranjo produtivo. Em síntese, em torno de 75% dos entrevistados afirmaram já participar de um planejamento para este APL. Os dados revelaram também um menor envolvimento dos representantes do poder público municipal, pois 25% nunca participaram, e 50% participaram poucas vezes. Outro dado interessante foi identificado quanto à participação dos agentes de apoio, pois 42% dos entrevistados afirmaram que sempre participam dos planejamentos realizados.

Para finalizar este quesito, ressalta-se que a participação dos empresários do APL nos planejamentos pode ser considerada discreta, pois apenas 36,4% afirmaram participar muitas vezes ou sempre. Ademais, 27,3% dos empresários entrevistados disseram que nunca participaram. Este dado é preocupante, pois o comprometimento com as ações depende de uma maior participação em todas as suas fases, incluindo o planejamento.

Com relação à capacidade da governança local atender as demandas das empresas participantes do APL, a pesquisa revelou que praticamente a metade dos empresários (51,5%) considerou esta condição como média. Para 36,4% dos empresários, a governança do APL possui alta capacidade para o atendimento das demandas de suas empresas. Adicionalmente, é importante ressaltar que a compilação destes dados demonstrou que muitos empresários do APL (63,6%) possuem uma maior expectativa quanto ao atendimento das demandas oriundas de suas empresas pela governança local do APL de Confecções do Sudoeste do Paraná.

Na sequência das discussões sobre os resultados da pesquisa, encaminha-se para o segundo eixo de análise, relacionado com algumas características pertencentes ao canal de interação entre os agentes do APL e a governança local.

A entrevista com o presidente do APL, representando a governança, revelou que o arranjo produtivo realiza algumas reuniões mais internas, envolvendo apenas membros que pertencem à diretoria (estrutura administrativa da governança local). Contudo, também ocorrem reuniões com a presença de todos os participantes do APL, as quais são realizadas conforme as demandas existentes. Corroborando com esta informação, ressalta-se que em todas as respostas do conjunto de entrevistados foi mencionado que o APL realiza reuniões, oportunizando a participação de seus agentes.

Em seguida, questionou-se sobre o compartilhamento pela governança local do APL das informações sobre as decisões tomadas nestas reuniões, incluindo atas e demais documentos. A governança local do APL afirmou que busca documentar e compartilhar estas decisões. Neste sentido, os demais entrevistados foram questionados sobre o recebimento destas informações, com os resultados apresentados no gráfico 2.

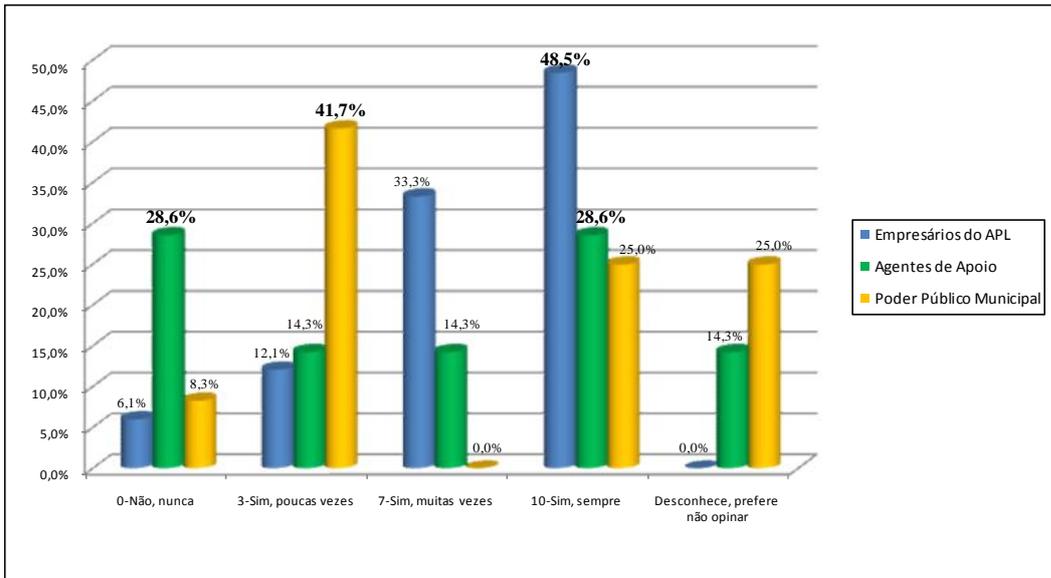


Gráfico 2 – Compartilhamento de informações sobre as decisões do APL.

Fonte: Autoria própria, a partir da pesquisa de campo.

O gráfico 2 demonstra que mesmo a governança local afirmando compartilhar as decisões com o conjunto de agentes do APL, isto não ocorre uniformemente com todas as categorias, caracterizando uma heterogeneidade quanto a proximidade com alguns agentes. Ademais, está explícita uma maior interação com os empresários do APL, pois 81,8% afirmaram receber sempre ou muitas vezes estas informações da governança local, enquanto apenas 25% dos representantes municipais indicaram estas opções. Ainda nestas discussões, cabe ressaltar que alguns entrevistados preferiram não opinar sobre este quesito, afirmando que desconhecem esta condição, correspondendo a 25% dos representantes municipais e a 14,3% dos agentes de apoio.

Com a finalidade de complementar este segundo eixo de análise, é importante perceber que a comunicação entre os sujeitos ou agentes envolvidos na troca de experiências é um elemento central da questão da territorialidade (ALBAGLI, 2004). Assim, buscou-se identificar a percepção do conjunto de agentes sobre o funcionamento geral do canal de comunicação com a governança local deste APL, o que pode ser visto no gráfico 3.

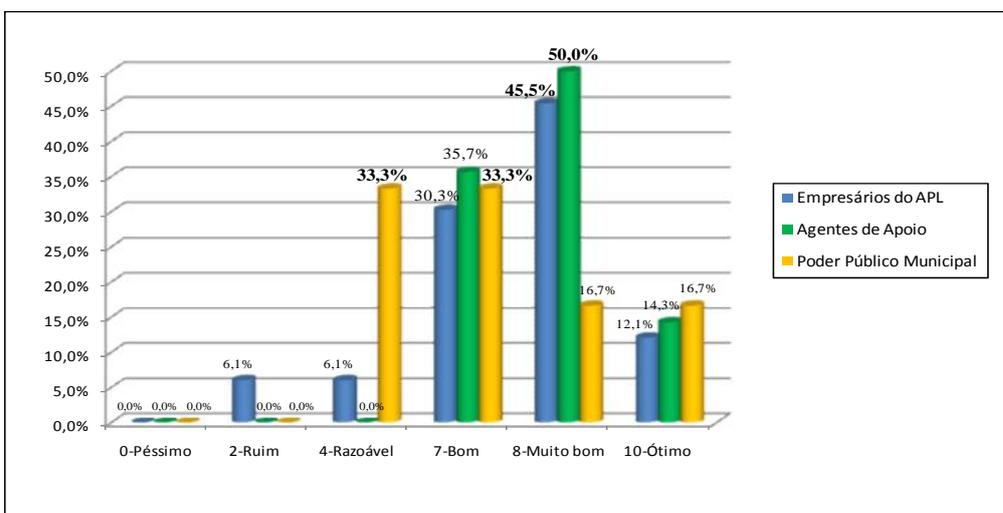


Gráfico 3 – Funcionamento do canal de comunicação do APL.

Fonte: Autoria própria, a partir da pesquisa de campo.

A partir dos dados apresentados no gráfico 3, observa-se que o canal de comunicação deste arranjo produtivo local registrou uma predominância da avaliação que o considera bom ou muito bom. Em suma, estas opções representaram a avaliação de 75,8% dos empresários, 85,7% dos agentes de apoio, e 50% dos representantes municipais. Todavia, ressalta-se que uma parcela significativa dos representantes municipais (33,3%) considera apenas razoável este canal de comunicação com o APL, o que ratifica apontamentos anteriores sobre uma menor interação com algumas prefeituras da região.

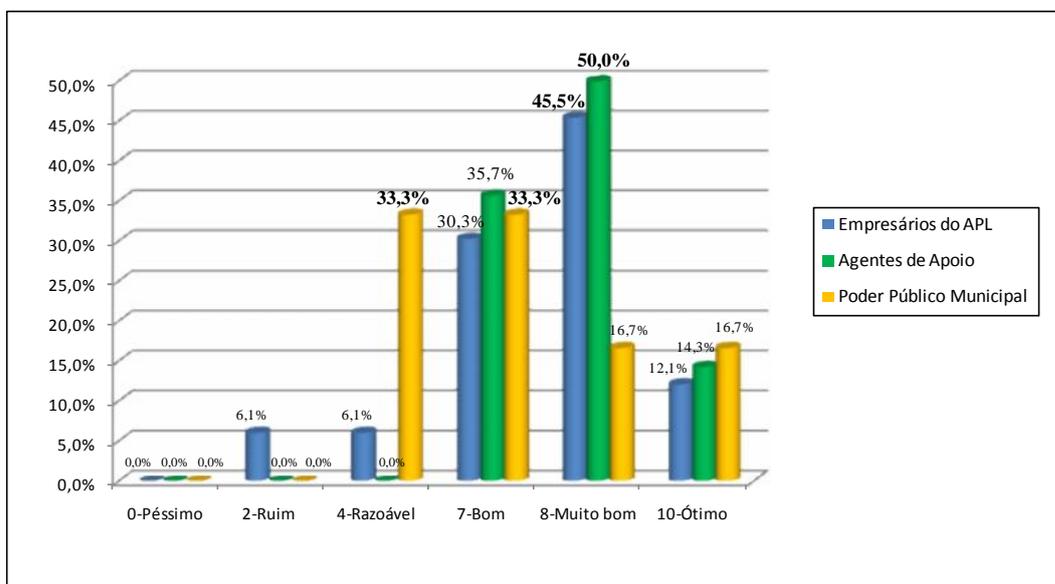


Gráfico 3 – Funcionamento do canal de comunicação do APL.

Fonte: Autoria própria, a partir da pesquisa de campo.

O próximo eixo de análise envolve as discussões sobre as condições oferecidas pela governança local do APL de Confeccões do Sudoeste do Paraná no que se refere à visão de futuro e o monitoramento do mercado e tendências do setor. Esta análise é fundamental no contexto atual, pois o nível de competitividade e a necessidade constante de geração de inovações exigem um esforço compartilhado (CASAROTTO FILHO; PIRES, 1998; CASSIOLATO; LASTRES, 2003).

Neste contexto de discussões, a questão foi dirigida exclusivamente para os empresários do APL, visando identificar se a governança local oferece condições para a geração de um ambiente inovativo. Como encaminhamento, questionou-se sobre a promoção de viagens técnicas, missões de estudos, visitas a feiras do setor, os quais podem possibilitar ganhos de aprendizagem coletiva e o desenvolvimento de inovações pelas empresas participantes do arranjo produtivo. Além disso, também foi investigado se a governança do APL compartilha informações sobre as condições do mercado, tendências mundiais do setor, ou ainda, contribui com a prospecção de novos mercados e demandas. Os resultados desta questão podem ser vistos no gráfico 4.

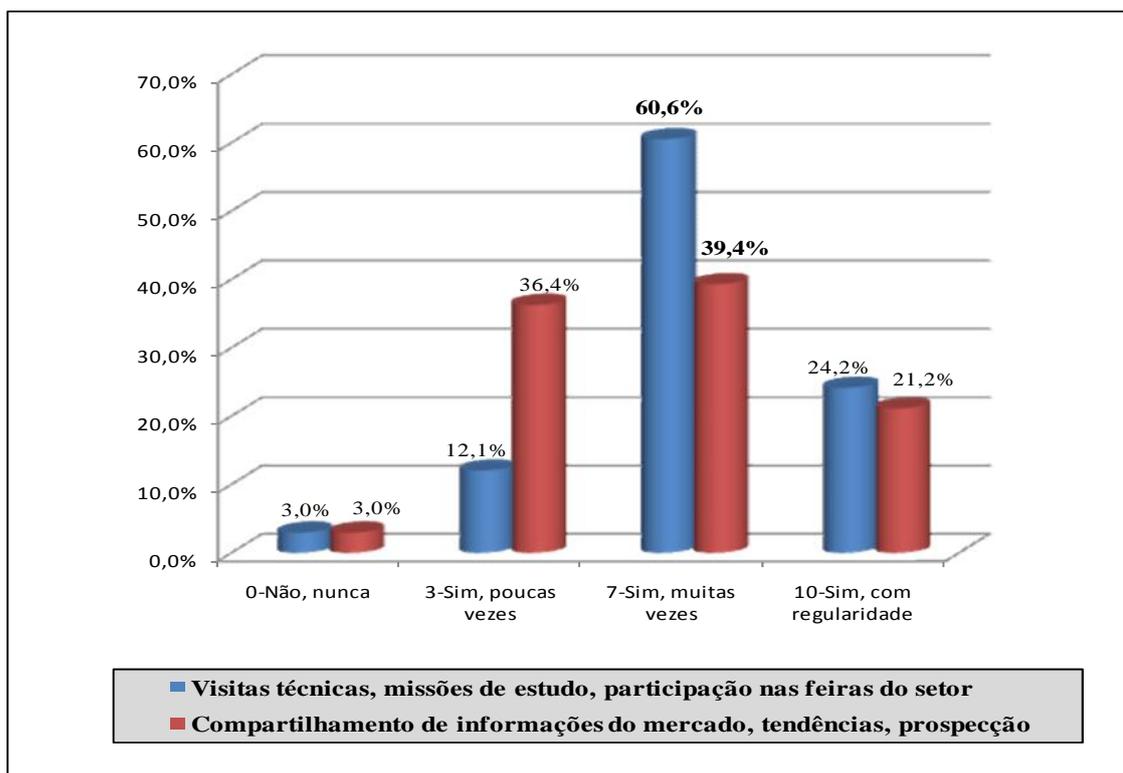


Gráfico 4 – Avaliação dos empresários sobre a promoção de um ambiente inovativo.
Fonte: Autoria própria, a partir da pesquisa de campo.

Os resultados indicam que a governança deste APL promove condições para a geração de um ambiente inovativo. Nesta direção, observa-se que ocorrem com mais frequência as visitas técnicas, missões de estudos e a participação em feiras do setor. Adicionalmente, o compartilhamento de informações sobre o mercado, tendências mundiais do setor e a prospecção de novos mercados, também são contemplados pela governança local, porém, com menor incidência, podendo ser indicado que ocorrem em uma intensidade média.

Ainda nestas discussões, a pesquisa de campo revelou que a governança local possui pouca aproximação com outros APLs, não sendo uma prática comum esta interação com outros arranjos produtivos. Logo, ressalta-se que este processo deveria ser mais explorado no APL em discussão, visando o compartilhamento de experiências e a identificação de novas possibilidades para a condução e a gestão do próprio arranjo produtivo.

A partir dos resultados da pesquisa, apresenta-se uma lista com os principais pontos positivos na avaliação da governança local do APL de Confecções do Sudoeste do Paraná, destacando-se: capacidade de liderança; critérios democráticos na tomada de decisão; tratamento prioritariamente igualitário entre as empresas do APL; participação expressiva dos agentes na elaboração do planejamento; realização de reuniões com certa periodicidade e abrangência; funcionamento do canal de comunicação com a maioria dos agentes; promoção de visitas técnicas, missões de estudos e participação em feiras do setor.

Contudo, a pesquisa também revelou alguns pontos que precisam ser melhorados ou contemplados pela governança deste APL, entre os quais: maior compartilhamento de informações com alguns agentes; ampliar a proximidade com as prefeituras; promover a interação com outros APLs; identificar e buscar meios para atender as principais demandas sugeridas pelo conjunto das empresas participantes; monitorar e divulgar mais informações sobre as condições do mercado e as tendências do setor.

Considerações Finais

As discussões da fundamentação teórica apontam para um processo de endogeneização do desenvolvimento local ou regional, enfatizando as questões locais e as relações sociais entre os agentes territoriais. Por conseguinte, observa-se a valorização das aglomerações industriais, bem como dos ganhos de vantagens competitivas (eficiência coletiva) geradas pelo processo de articulação e desenvolvimento de ações conjuntas pelos seus agentes.

Neste cenário, os Arranjos Produtivos Locais (APLs) são considerados uma importante estratégia para a mobilização e organização dos agentes territoriais. Contudo, esse movimento exige mecanismos institucionais para a coordenação dos interesses comuns e das práticas cooperativas, revelando a importância da governança local do APL. Assim, o objetivo desta pesquisa foi analisar o papel desempenhado pela governança local na condução do APL de Confecções do Sudoeste do Paraná.

Os resultados da pesquisa demonstraram que a governança local do arranjo produtivo selecionado para o estudo de caso possui vários pontos positivos, com um desempenho muito bom no conjunto dos quesitos analisados. Em síntese, é possível afirmar que realiza uma gestão democrática baseada em ações de liderança que propiciam a interação e a junção de esforços dos agentes participantes deste APL, o que fortalece as condições de desenvolvimento deste arranjo produtivo, bem como da respectiva região. Porém, é importante chamar a atenção para a necessidade de uma maior proximidade com alguns agentes de apoio, bem como no atendimento das expectativas e demandas do conjunto de empresas participantes do APL.

Diante do exposto, ressalta-se que esta pesquisa contribui com as discussões sobre as aglomerações industriais e as condições de desenvolvimento local ou regional, a partir de uma proposta analítica baseada na importância da governança de Arranjos Produtivos Locais. Ademais, apresenta indicadores que podem auxiliar na própria gestão do APL e dos ativos territoriais, bem como no processo de autoavaliação da governança local.

Como encaminhamento para trabalhos futuros, sugere-se a aplicação destes instrumentos de coleta e análise dos dados em diferentes contextos, incluindo APLs de diferentes atividades econômicas em diferentes regiões, visando identificar as possíveis relações entre o papel desempenhado pela governança local e as respectivas contribuições para o desenvolvimento local ou regional.

<p>Agradecimentos: Os autores agradecem pelo apoio recebido da Fundação Araucária, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e do Programa de Apoio a Participação em Eventos no Exterior (CAPES-AEX).</p>

Referências

ALBAGLI, S. Território e Territorialidade. In: LAGES, V.; BRAGA, C.; MORELLI, G. (Orgs.). **Territórios em movimento:** cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Rio de Janeiro: Relume Dumará / Brasília, DF: SEBRAE, 2004.

ALMODOVAR, Joana T.; TEIXEIRA, Aurora A. C. Conceptualizing clusters through the lens of networks: a critical synthesis. **Research Work in Progress**, Faculdade de Economia, Universidade do Porto. n. 328, p. 1-23, 2009.

AMARAL FILHO, Jair do. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, IPEA, n. 23, p. 261-286, jun. 2001.

_____. Sistemas e Arranjos Produtivos Locais. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, IPEA, n. 36, p. 171-212, jan./jun 2011.

BECATTINI, Giacomo. Italian Industrial Districts: problems and perspectives. **International Studies of Management and Organizations**, v. 21, n. 1, p. 83-90, 1991.

BENKO, G. **Economia, espaço e globalização**: na aurora do século XXI. Tradução: Antonio de Pádua Danesi. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BOISIER, S. Desarrollo (local): ¿ De qué estamos hablando ? In: Madoery, Oscar e Vázquez Barquero, Antonio (Eds.), **Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local**. Rosario: Editorial Homo Sapiens, 2001.

CAMPOS, Antonio Carlos de; CALLEFI, Patrícia. Arranjos Produtivos Locais de confecção no Paraná: uma análise comparativa. **Informe Gepec** (Impresso), Toledo, v. 13, n. 2, p. 85-103, jul./dez. 2009.

CAMPOS, Antonio Carlos de et al. Estrutura de governança: o caso do arranjo produtivo local (APL) do setor de confecção de Maringá (PR). **Textos em Economia**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 134-155, jan./jun. 2009.

CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luis H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local**: estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana. São Paulo: Atlas, 1998.

CASSIOLATO, José E.; LASTRES, Helena M. M. Sistemas de Inovação: Políticas e Perspectivas. **Parcerias Estratégicas**, n. 8, maio/2000.

_____. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, Helena M. M; CASSIOLATO, José E; MACIEL, Maria L. (Orgs.). **Pequena Empresa**: Cooperação e Desenvolvimento Local. Rio de Janeiro: Dumará, 2003.

CASSIOLATO, J. E.; SZAPIRO, M. Uma caracterização de arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. In: Lastres H.M.M; Cassiolato, J.E; Maciel M.L. (Orgs.). **Pequena Empresa**: Cooperação e Desenvolvimento Local. Rio de Janeiro: Dumará, 2003.

CAVALCANTE, Luiz R. M. T. Produção Teórica em Economia Regional: uma proposta de sistematização. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 09-32, 2008.

COSTA, E. J. M. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**. Brasília: Mais Gráfica Editora, 2010.

DE PAULA, Juarez. Territórios, Redes e Desenvolvimento. In: LAGES, Vinícius; BRAGA, Christiano; MORELLI, Gustavo (Orgs.). **Territórios em movimento**: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Rio de Janeiro: Relume Dumará / Brasília, DF: SEBRAE, 2004.

FARAH JR, M. F. **Uma proposta de estruturação da capacidade competitiva das pequenas e médias empresas metal-mecânicas da região de Curitiba através da formação de um cluster**. 2002. 368f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, 2002.

_____. **Pequena empresa & competitividade**: desafios e oportunidades. Curitiba: Juruá, 2005.

FARAH JR, Moisés F. et al. Arranjos Produtivos Locais e a Experiência do Paraná. In: **XIII SIMPEP**. Bauru (SP), nov./2006.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**: Resultados divulgados no Diário Oficial da União. 2011. Acesso em: 28 ago. 2011. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados_dou/default_resultados_dou.shtm>

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Identificação, caracterização, construção de tipologia e apoio na formulação de políticas para os arranjos produtivos locais (APLS) do Estado do Paraná**. Curitiba: IPARDES, 2006.

LASTRES, H. M. M; ARROIO, A.; LEMOS, C. Políticas de apoio a pequenas empresas: do leito de Procusto à promoção de sistemas produtivos locais. In: Lastres H. M. M; Cassiolato, J.E; Maciel M. L. (Orgs.). **Pequena Empresa**: Cooperação e Desenvolvimento Local. Rio de Janeiro: Dumará, 2003.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARINI, Marcos Junior et al. Avaliação da contribuição de arranjos produtivos locais para o desenvolvimento local. **Biblio3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de octubre de 2012, Vol. XVII, nº 996.

MIGLIORINI, Sonia M. dos S. A implantação e a consolidação da indústria de confecção na mesoregion Sudoeste do Paraná. **Revista RA´EGA**, Editora UFPR, Curitiba, n. 14, p. 165-182, 2007.

PIORE, Michael J.; SABEL, Charles F. **The second industrial divide**: possibilities for prosperity. [s. l.]: BasicBooks, 1984.

SCHMITZ, H. **Collective efficiency and increasing returns**. IDS Working Paper 50, Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex, March 1997.

SCHMITZ, H.; NADVI, K. Clustering and industrialization: introduction. **World Development**, 1999, Vol. 27(9), p. 1503-1514.

SEVERINO, Antônio J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SINVEPAR. Sindicato das Indústrias do Vestuário do Sudoeste do Paraná. **Plano de Desenvolvimento do Arranjo Produtivo Local de Confecção Sudoeste do Paraná**. Sudoeste do Paraná: abril de 2006.

SUZIGAN. W. (Coord.). **Identificação, mapeamento e caracterização estrutural de arranjos produtivos locais no Brasil**. Brasília: IPEA/DISET, 56p., 2006.

SUZIGAN, Wilson; GARCIA, Renato; FURTADO, João. Governança de sistemas produtivos locais de micro, pequenas e médias empresas. In: LASTRES, Helena M. M; CASSIOLATO, José E; MACIEL, Maria L. (Orgs.). **Pequena Empresa**: Cooperação e Desenvolvimento Local. Rio de Janeiro: Dumará, 2003.

VILLELA, Lamounier E.; PINTO, Mario C. S. Governança e gestão social em redes empresariais: análise de três arranjos produtivos locais (APLs) de confecções no estado do Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 5, p. 1067-1089, set./out. 2009.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.