

**JOSIL ROCIO VOIDELA BAPTISTA**

**RELAÇÕES SOCIOECONÔMICAS EM REDE:  
A GOVERNANÇA NO ARRANJO PRODUTIVO  
DO VESTUÁRIO DE CIANORTE  
NO ESTADO DO PARANÁ**

**Dissertação apresentada como requisito parcial à  
obtenção do título de mestre ao Programa de Pós-  
Graduação em Desenvolvimento Econômico, Curso  
de Mestrado Profissionalizante, da Universidade  
Federal do Paraná.**

**Orientador: Prof. Dr. Victor Manoel Pelaez Alvarez**

**CURITIBA**

**2005**

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

JOSIL ROCIO VOIDELA BAPTISTA

RELAÇÕES SOCIOECONÔMICAS EM REDE:  
A GOVERNANÇA NO ARRANJO PRODUTIVO  
DO VESTUÁRIO DE CIANORTE  
NO ESTADO DO PARANÁ

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação Profissionalizante em Desenvolvimento Econômico, Centro de Pesquisas Econômicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Victor Manoel Pelaez Alvarez  
Departamento de Economia - UFPR

Prof. Dr. Wilson Suzigan  
Instituto de Geociências - UNICAMP

Prof. Dr. Walter Tadahiro Shima  
Departamento de Economia - UFPR

Curitiba, 03 de outubro de 2005

*Dedico este trabalho a meu pai, Estanislau Voidela (in memorian), minha estrela-guia e exemplo de dedicação à causa pública, defensor nato da importância do aperfeiçoamento acadêmico para o pleno desenvolvimento profissional, e que partiu antes de comemorar comigo esta vitória. É pra você, Gorducho!*

## **Agradecimentos**

Ao meu orientador, Professor Victor, a quem agradeço não somente pela paciência e generosidade demonstradas na primorosa condução metodológica do trabalho, mas também pelo fato de ter-me oportunizado um aprofundamento teórico que me forçou a refletir e a repensar meu papel enquanto pesquisadora e cientista social. Agradeço-lhe, ainda, pela amizade, atenção e confiança que tornaram o desenvolvimento do trabalho algo extremamente agradável e enriquecedor.

Agradeço também aos professores que compuseram a Banca Examinadora. Ao Professor Suzigan, cuja reconhecida e respeitada competência profissional são atributos que se somam a uma amabilidade, generosidade e humildade ímpares, sendo a convivência consigo um privilégio e um aprendizado de vida permanente. Ao Professor Shima, pelo respeito demonstrado pela turma à frente da Coordenação do Mestrado, pelo convívio amistoso e pelo incentivo durante a realização do curso e a elaboração deste estudo.

Ao meu marido Gerson e à minha filha Milena, pelo carinho, compreensão e companheirismo, ao abrirem mão de muitos momentos de diversão em família para ficarem ao meu lado, apoiando-me no cumprimento das tarefas do Mestrado.

Agradeço imensamente à minha mãe Dolores por cuidar carinhosamente de minha família nos períodos em que necessitava ausentar-me, e também por zelar, em orações, pela minha proteção espiritual.

Sou grata aos colegas do Mestrado: Antonio, Cilos, Manfio, Gedalva, Gino, Jair, Marcia, Marcio, Natalino, Odílio, Oscar, Rejane e Valter, pelo exemplo de perseverança e pelos bons momentos de descontração que juntos passamos. Agradeço especialmente às amigas Lenita e Sandra, pelo ombro amigo e pela partilha constante de vitórias, conflitos e dificuldades ao longo do curso.

À Direção do Iparades, pela iniciativa de realização do Mestrado Profissionalizante, e em especial à Diretora de Pesquisa, Maria Lúcia de Paula Urban, a quem sou grata pelo apoio, estímulo, respaldo institucional e pela confiança em mim depositada para a realização deste estudo.

Aos colegas do Iparades, de modo especial à Maria Aparecida de Oliveira, pelo constante incentivo e companheirismo, e ao Paulo Delgado, pela criteriosa leitura e importantes sugestões incorporadas à versão final do trabalho. E, finalmente, agradeço à competente equipe do Núcleo de Criação e Tratamento de Informações do Iparades pelo apoio no trabalho de revisão e editoração final do texto.

*Mais que as idéias, são os interesses que  
separam as pessoas.*

*(Alexis de Tocqueville)*

*A única verdade é a realidade.*

*(Aristóteles)*

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	viii
<b>ABSTRACT</b> .....	ix
<b>LISTA DE ABREVIATURAS</b> .....	x
<b>LISTA DE ILUSTRAÇÕES</b> .....	xi
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	17
1.1 A ABORDAGEM DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS .....	17
1.1.1 As Terminologias do Enfoque das Aglomerações Industriais .....	18
1.1.2 Elementos Importantes no Estudo de APLs .....	20
1.1.3 Estruturas de Governança nos Arranjos Produtivos .....	28
1.1.4 A Importância do Agente Externo ( <i>Broker</i> ) na Governança .....	33
1.2 A ABORDAGEM ECONÔMICA DAS ESTRUTURAS EM REDE .....	35
1.2.1 Aspectos Conceituais das Redes de Firmas .....	36
1.3 A ABORDAGEM DA GOVERNANÇA .....	41
1.3.1 A Governança na Perspectiva da Economia e das Ciências Econômicas .....	43
1.3.2 A Governança na Perspectiva da Sociologia da Ciência .....	45
1.3.3 A Abordagem Sociotécnica de Redes .....	47
1.3.4 As Estratégias da Tradução .....	48
<b>2 O ARRANJO PRODUTIVO DO VESTUÁRIO DE CIANORTE NO PARANÁ</b> .....	52
2.1 CARACTERÍSTICAS DO RAMO TÊXTIL/VESTUÁRIO .....	52
2.2 O RAMO DE CONFECÇÕES NO PARANÁ .....	55
2.3 O DESENVOLVIMENTO DO ARRANJO PRODUTIVO DE CIANORTE .....	58
2.3.1 A Estrutura Produtiva do APL do Vestuário de Cianorte .....	59
2.3.2 As Características das Empresas do APL .....	60
2.3.3 O Processo Produtivo das Empresas .....	62
2.3.4 Formas de Interação e de Cooperação no APL .....	64
2.3.5 A Cooperação na Etapa de Comercialização .....	66
2.3.6 Composição do Ambiente Institucional no APL .....	66
2.3.7 Rede de Atores do APL de Confecções de Cianorte .....	72

<b>3 RELAÇÕES SOCIOECONÔMICAS NA REDE DO APL</b>	
<b>DE CIANORTE</b> .....	74
3.1 A ORIGEM DO APL.....	74
3.1.1 A Formação da Rede .....	75
3.1.2 O Surgimento dos Sindicatos.....	76
3.1.3 O Início do Modelo de Comercialização .....	77
3.1.4 A Criação da ASCONVEST.....	79
3.1.5 A Primeira EXPOVEST .....	79
3.1.6 O Problema da Escassez de Mão-de-Obra.....	80
3.1.7 A Crise do Mercado.....	81
3.1.8 Análise das Relações no Processo de Formação do APL.....	83
3.2 A REESTRUTURAÇÃO DO ARRANJO .....	85
3.2.1 A Criação da ASAMODA .....	87
3.2.2 A Emancipação do Shopping Nabhan .....	88
3.2.3 A Ação Conjunta para a Realização da EXPOVEST .....	90
3.2.4 Qualificação da Mão-de-Obra: interação com o SENAI.....	91
3.2.5 O Surgimento do SICOOB .....	93
3.2.6 A Renovação da Liderança Empresarial.....	95
3.3 A INSERÇÃO DO AGENTE EXTERNO NO ARRANJO .....	97
3.3.1 O BNDES como Alavancador do APL de Confecções de Cianorte .....	98
3.3.2 O Respaldo Técnico do IPARDES .....	99
3.3.3 Entra em Cena a FIEP/IEL .....	100
3.3.4 A Execução do Planejamento Compartilhado .....	101
3.3.5 A Aprovação do BNDES.....	102
3.3.6 A Alteração Jurídica da ASAMODA .....	103
3.3.7 A Instituição da Governança Local em Cianorte.....	104
3.3.8 A Avaliação da Reunião da Governança Local.....	105
3.3.9 Entra em Cena o SEBRAE .....	108
3.3.10 O Desenvolvimento do Projeto APL do Vestuário de Cianorte.....	110
3.3.11 Os Efeitos da Inserção do Agente Externo no APL .....	112
<b>CONCLUSÕES</b> .....	116
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	120
<b>APÊNDICE 1 - ROTEIRO DE ENTREVISTA</b> .....	126

## RESUMO

Este trabalho procura analisar a estrutura de governança do Arranjo Produtivo do Vestuário de Cianorte, na Região Noroeste do Estado do Paraná, a partir do mapeamento das relações socioeconômicas que conformam a governança local. Para isso, fundamenta-se o estudo no referencial teórico da sociologia das redes, a partir do qual se pode identificar como os atores integrantes desse APL interagem, como as relações socioeconômicas são construídas e como evoluem ao longo da formação histórica do arranjo. O trabalho aponta que a estrutura de governança do APL foi construída, historicamente, pela família pioneira no ramo de confecções da região e destaca as estratégias utilizadas por estes atores para se consolidarem como lideranças reconhecidas pelos demais atores do arranjo. O estudo demonstra ainda a capacidade da família pioneira em se manter no poder durante a trajetória de quase três décadas desde o início da atividade no município, adaptando-se às mudanças impostas pelas constantes reestruturações da rede, especialmente quando da intervenção de instituições públicas e parapúblicas no arranjo.



## **ABSTRACT**

The present study intends to analyze the governance structure of Cianorte's Clothing Productive Arrangement, which is located in the Northwest region of the State of Paraná, starting out with the socioeconomic relations chart that is molded by the local governance. Hence, the study is based on the network sociology theory, whereby it is possible to identify how the APL actors interact, how the socioeconomic relations are built, and how these relations develop during the Arrangement's historic formation. The study indicates that the pioneering family of region textiles historically built the APL governance. It also shows the strategies used by these actors to be consolidated as recognized leaders by the other Arrangement's actors. Therefore, the study reveals the pioneering family's capacity to be in power for almost three decades since the beginning of activities in the municipality, adapting itself to changes required by constant network reorganization, mainly when public and par public intervention took place in APL.

## LISTA DE ABREVIATURAS

APL	Arranjo Produtivo Local
ASAMODA	Associação dos Lojistas Atacadistas de Moda de Cianorte
ASCONVEST	Associação das Indústrias de Confecção e Vestuário de Cianorte
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRDE	Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CAD/CAM	<i>Computer Aided Design /Computer Aided Manufacturing</i>
EXPOVEST	Exposição Feira do Vestuário de Cianorte
FIEP	Federação das Indústrias do Estado do Paraná
IBC	Instituto Brasileiro do Café
IBQP	Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade
IEL	Instituto Euvaldo Lodi
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
MPMEs	Micro, Pequenas e Médias Empresas
MRG	Micro Região Geográfica
PMEs	Pequenas e Médias Empresas
REDESIST	Rede de Sistemas Produtivos e Inovativos Locais
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEFA	Secretaria de Estado da Fazenda
SEIM	Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEPL	Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral
SESI	Serviço Social da Indústria
SICC	Secretaria Municipal de Indústria e Comércio de Cianorte
SINDICOST	Sindicato dos Alfaiates, Costureiras e Trabalhadores da Indústria de Confecções de Cianorte
SINVEST	Sindicato das Indústrias do Vestuário de Cianorte
TECPAR	Instituto de Tecnologia do Paraná
UEM	Universidade Estadual de Maringá
UNIPAR	Universidade Paranaense

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1	ELEMENTOS ESTRUTURAIS DE ARRANJOS EM REDE.....	38
TABELA 1	NÚMERO DE EMPRESAS, TOTAL DO EMPREGO FORMAL E PARTICIPAÇÃO NO EMPREGO E VALOR ADICIONADO ESTADUAL NO RAMO DO VESTUÁRIO - PARANÁ - 1985/ 2002.....	55
TABELA 2	NÚMERO DE EMPRESAS, EMPREGO FORMAL NO RAMO TÊXTIL/ VESTUÁRIO E TOTAL DO EMPREGO FORMAL NO MUNICÍPIO DE CIANORTE - PARANÁ - 1985-2003.....	58
FIGURA 1	REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - PARANÁ - FASE ATUAL.....	73
FIGURA 2	CENTRO DE TRADUÇÃO E PRINCIPAIS VÍNCULOS NA REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 2 - 1995-2003.....	84
FIGURA 3	REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 1 - 1977/1994.....	85
FIGURA 4	CENTRO DE TRADUÇÃO E PRINCIPAIS VÍNCULOS NA REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 2 - 1995-2003.....	96
FIGURA 5	REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 2 - 1995/2003.....	97
FIGURA 6	REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE ATUAL - 2004/2005.....	112
FIGURA 7	CENTRO DE TRADUÇÃO E PRINCIPAIS VÍNCULOS NA REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 3 - 2004/2005.....	115
FIGURA 8	GOVERNANÇA PÚBLICA <i>VERSUS</i> GOVERNANÇA PRIVADA NO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE.....	119

## INTRODUÇÃO

No dia 30 de setembro de 2004, no município de Cianorte, Paraná, ocorreu uma reunião cujo objetivo era a instituição do Comitê Gestor do Arranjo Produtivo de Confeccões de Cianorte. Tratava-se de mais uma ação no arranjo, capitaneada por instituições públicas e parapúblicas, sob a liderança da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL), do Instituto Euvaldo Lodi (IEL) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), para a qual foram convidadas as lideranças empresariais locais, órgãos de apoio e instituições de ensino locais. Participaram também representantes de diversas Secretarias de Estado e outros órgãos do governo estadual e da iniciativa privada, que compunham um grupo denominado agente externo ou parceiros, e mais alguns palestrantes convidados para exporem as experiências de outros APLs com relação à formação da governança local.

A reunião representava a tentativa de concretização do primeiro projeto elencado no Planejamento Estratégico desenvolvido pelo IEL, no mês de abril de 2004, no APL de confeccões de Cianorte. Esta reunião objetivava a estruturação de uma forma de coordenação no arranjo, por intermédio da constituição de um Comitê Gestor, que deveria ser composto de empresários e de representantes locais do ramo de confeccões do município, ao qual caberia a missão de atuar como interlocutor entre os agentes externos e os atores locais, para a concretização de projetos estruturantes do APL. Esta reunião foi marcada, porém, por uma série de intervenções, questionamentos, ânimos exaltados e inquietações, causados pela pouca adesão dos empresários do ramo de confeccões de Cianorte, que estavam em larga desvantagem numérica em comparação com os demais convidados.

A estranha e inesperada ausência, que poderia ser interpretada como um boicote do empresariado local à reunião, instigou todos os participantes às seguintes dúvidas e questionamentos: Haveria algum conflito de interesse no meio empresarial ou alguma forma de invalidação das lideranças empresariais locais que se colocaram à frente do Projeto APL a partir do início da intervenção das instituições públicas e parapúblicas? A ausência poderia ser reflexo de uma possível desarticulação desses

agentes externos, que não teriam sido eficazes na sua tentativa de mobilização dos atores locais? Ou ainda, seria a falta de interesse dos empresários pelo Projeto APL idealizado pelas instituições públicas de fomento?

Deste modo, percebia-se uma insatisfação no discurso dos agentes externos (também chamados de parceiros), indignados com a ausência do empresariado, considerados "figuras-chave" para o êxito do projeto. Os poucos empresários presentes, acuados pela pressão do agente externo e dos representantes das instituições locais de apoio, comprometeram-se então a desenvolver um esforço coletivo e a pensarem em estratégias para atrair seus pares. Esta reunião foi a constatação empírica de uma fragilidade já apontada no trabalho de Campos (2004) no que tange à ausência de uma articulação consistente entre os empresários visando ao desenvolvimento da indústria local.

O APL do Vestuário de Cianorte, localizado na Região Noroeste do Estado do Paraná, é formado por uma aglomeração de 420 empresas do chamado complexo vestimentar, com predominância de micro e pequenas empresas, além de possuir um denso ambiente institucional de apoio às atividades produtivas. Possui uma significativa importância socioeconômica, visto que é o ramo de atividade da Região que se destaca por apresentar, nos últimos anos, características relevantes na geração de emprego e renda, apresentando uma progressão crescente na abertura de novos estabelecimentos (de 22 em 1985 para 420 estabelecimentos no ano de 2003), desencadeando, portanto, um processo de crescimento considerável na geração de novos postos de trabalho (IPARDES, 2004a).

A abordagem teórica de Arranjos Produtivos preconiza porém que, além da articulação na aglomeração empresarial, deve haver um ambiente institucional composto de entidades públicas e privadas que, a partir da intensificação das relações com as empresas, promovam a melhoria da competitividade para todo o conjunto. Assim, na medida em que as ações tornam-se mais coletivizadas e o ambiente mais denso, em termos da multiplicidade de atores, é necessária a constituição de uma força de coordenação dessas ações, ou seja, de estruturas de governança do sistema produtivo que possibilitem o alcance dos objetivos desejados.

Ao procurar mapear a estrutura de governança do APL do Vestuário de Cianorte, o objetivo deste trabalho é de identificar as principais causas que impedem a consolidação de uma rede de atores voltada a projetos comuns naquela região. Para tanto, pretende-se responder às seguintes questões: Quais mecanismos de governança são utilizados no Arranjo Produtivo de Cianorte para estimular a cooperação entre os atores sociais? Quais os conflitos de interesse que marcam esta rede? Como se estabelecem as relações de poder na rede? Pretende-se, desta forma, identificar elementos que permitam explicar em que bases têm sido fundamentadas as relações de poder e os relacionamentos internos na rede, que caracterizam a governança local.

Se a economia das redes permite identificar a sua estrutura, com os respectivos nós (atores, organizações) e ligações (instituições, regras), a sociologia das redes permite apreender como os atores interagem e como as suas relações evoluem. É justamente num enfoque socioeconômico das redes que este trabalho pretende identificar e analisar a estrutura de governança no APL do Vestuário de Cianorte. Numa estrutura de governança as relações entre os atores envolvem fundamentalmente relações de poder pelas quais determinados atores conseguem expor, propor e impor seus interesses, de forma mais ou menos coordenada. É essa (in)capacidade de governança dos atores que se pretende identificar, na medida em que ela se exerce num contexto de multiplicidade de interesses. Identificar, reformular, orientar e coordenar interesses os mais diversos torna-se o grande desafio das lideranças locais, bem como dos agentes externos que se propõem a intervir na trajetória de uma aglomeração de empresas.

Considerando-se o caráter dinâmico inerente a toda rede, este estudo apresenta uma abordagem histórica da evolução da estrutura de governança do APL de Cianorte, em três períodos históricos: o primeiro refere-se ao início da atividade no município até a sua amplificação, que compreende os anos de 1977 a 1994, momento marcante pela descrição das estratégias utilizadas pelos atores locais para a disseminação do ramo de confecções na região. O segundo momento compreende a fase de reestruturação do APL após a crise do mercado, em 1994, até a criação da Associação dos Lojistas Atacadistas de Moda de Cianorte (ASAMODA), em 2000. Esta é uma fase que marca

o fortalecimento da atividade no município e gera uma maior visibilidade ao arranjo. E o terceiro período da rede compreende o momento atual, marcado pela inserção do agente externo no arranjo de confecções de Cianorte, por meio do planejamento de ações públicas estruturantes e de desenvolvimento do APL, a partir do mês de abril de 2004.

O referencial empírico deste estudo baseou-se em uma pesquisa de campo realizada no período de outubro de 2004 a março de 2005. O instrumento de pesquisa utilizado foi um roteiro de entrevistas semi-estruturado (Apêndice), que contemplou questões relativas a funções e objetivos de cada ator na rede; a avaliação de cada ator a respeito dos outros atores; sua avaliação a respeito das lideranças locais, do funcionamento e relacionamentos na rede em geral. Foram entrevistados 32 atores integrantes da rede do APL de Confecções de Cianorte, que têm se destacado como representantes das principais instituições de apoio ou como lideranças empresariais que têm participado na formação do APL. Devido à existência de um ambiente conflituoso, optou-se, neste trabalho, por omitir a identidade dos atores locais entrevistados.

No Capítulo 1, faz-se um resgate acerca da teoria que trata dos Arranjos Produtivos Locais (APLs), com destaque para a importância das Estruturas de Governança nestes arranjos. Em seguida faz-se uma breve apresentação da temática das Redes de Firmas, com ênfase nos aspectos morfológicos destas estruturas. E finalmente são apresentados os princípios fundamentais da abordagem de governança, do ponto de vista da Sociologia da Tradução, com a discussão dos principais conceitos da abordagem Sociotécnica de Redes que darão respaldo teórico para a análise dos relacionamentos socioeconômicos na rede de atores do APL de Cianorte.

No Capítulo 2, ressaltam-se algumas características predominantes do ramo de atividade têxtil e do vestuário e são apresentados indicadores que justificam a importância deste ramo de atividade no Estado do Paraná, destacando-se a importância da região de Cianorte neste contexto. Faz-se, ainda, uma breve caracterização do Arranjo Produtivo do Vestuário de Cianorte, enfatizando suas principais características, a partir dos trabalhos científicos desenvolvidos sobre este objeto de estudo.

O terceiro capítulo traz a descrição e análise das relações socioeconômicas construídas e estabelecidas na rede do APL de Cianorte em três momentos fundamentais da estruturação do arranjo, à luz do referencial de análise proposto pela Abordagem Sociotécnica de Redes, de modo a caracterizar de que forma e em que bases foram construídas e estão fundamentadas as relações de poder no APL do Vestuário de Cianorte.



## **1 REFERENCIAL TEÓRICO**

O referencial teórico deste trabalho está ancorado em três perspectivas de análise. A primeira delas traz uma explanação acerca do fenômeno da aglomeração e, mais precisamente, apresenta os principais elementos que caracterizam este tipo de aglomerado, notadamente as formas de interação e cooperação. Dá-se destaque à apresentação das estruturas de governança, visto ser este o foco principal deste trabalho e elemento decisivo para o alcance e consolidação de um APL. Explicita-se, também, a importância das organizações e das instituições locais, bem como sua forma de ação no planejamento e execução de ações conjuntas entre empresas.

Em consonância com os objetivos desta pesquisa, numa segunda perspectiva de análise apresenta-se a abordagem de redes de firmas, cujo desenvolvimento teórico permite identificar os elementos estruturais que compõem uma rede por meio da demonstração de sua estrutura morfológica. Na seqüência, são apresentados os princípios fundamentais e discutidos os principais conceitos da abordagem Sociotécnica de Redes, que traz, em seu corpo teórico, elementos necessários para a análise dos relacionamentos e as formas de poder (governança) existentes em determinada estrutura, permitindo a qualificação dos conteúdos e da forma destes relacionamentos.

### **1.1 A ABORDAGEM DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS**

O crescimento contínuo da economia no pós-guerra foi interrompido, nos anos 1970, pela crise do petróleo e pela crise dos países latino-americanos na década de 1980, momento no qual as economias em todo mundo passavam por uma recessão, resultando em deteriorações no trabalho e nas condições sociais, marcadas especialmente pelo aumento do desemprego.

Nesse contexto, emerge a análise do fenômeno das aglomerações industriais, que adveio de constatações acerca das transformações ocorridas em algumas regiões que estavam conseguindo se desenvolver e vencer a recessão. Dentre estas sobressaíram a

região de Oyonnax, na França; Jutland, na Dinamarca; Baden-Württemberg, na Alemanha; Småland, na Suécia; e Silicon Valley, na Califórnia. No rol desses casos de sucesso o que mais se destaca na literatura é a Terceira Itália, região que compreende as áreas norte e nordeste da Itália (AMATO NETO, 2000).

Os resultados dos estudos desenvolvidos nessas regiões permitiram a construção de um referencial teórico de análise que parte da constatação de que a aglomeração de empresas de mesma atividade, em determinado local, proporciona uma série de características que são potencializadas pela existência de um espírito de cooperação, direcionado pela governança das atividades, e de instituições apoiadoras em termos de crédito e inovação para o desenvolvimento dos produtores ali reunidos.

#### 1.1.1 As Terminologias do Enfoque das Aglomerações Industriais

Na literatura atual há diversos conceitos utilizados para indicar o fenômeno da concentração de empresas em uma determinada área geográfica: distrito industrial, *cluster* de empresas, aglomeração industrial/setorial, redes locais, sistemas produtivos locais, arranjos produtivos locais, sistemas locais de inovação, entre outros.<sup>1</sup>

O conceito mais utilizado na literatura mundial é o de *cluster*, desenvolvido com mais notoriedade por Porter (1998), que o define como concentrações geográficas de companhias e instituições interligadas em um ramo industrial específico no qual há a possibilidade de encontrar empresas correlatas e de apoio, ou outras entidades importantes como instituições governamentais, associações empresariais e centros de pesquisa.

Por meio da análise do conceito de externalidades<sup>2</sup>, Garcez (2000) propôs-se a estabelecer as principais diferenças entre os chamados *clusters*, os distritos industriais e as redes de firmas.

---

<sup>1</sup>Dentre os outros conceitos estão as redes de cooperação (RIO GRANDE DO SUL, 2005b), ou ainda redes de especialização flexível (CASAROTTO; PIRES, 1998).

<sup>2</sup>A origem deste conceito será mais detalhada na seqüência desta seção.

De acordo com a análise da autora, os *clusters* correspondem a uma concentração setorial e geográfica de empresas. Entretanto, a especialização e a cooperação não ocorrem por definição, mas, uma vez que existe a concentração, externalidades devem surgir, advindo a emergência de fornecedores de matérias-primas e componentes, máquinas e partes novas ou de segunda mão, ou a emergência de trabalhadores com habilidades específicas em determinado ramo de atividade. O *cluster* pode também atrair agentes que vendem para mercados distantes e favorecem o surgimento de serviços especializados em assuntos técnicos, financeiros e contábeis.

Já os distritos industriais surgem quando um *cluster* desenvolve mais do que simplesmente a especialização e divisão do trabalho entre firmas. Há, além destes elementos, a emergência de formas implícitas e explícitas de colaboração entre agentes econômicos locais no interior dos distritos, incrementando a produção local e, às vezes, a capacidade de inovação. Além disto, há também a emergência de fortes associações setoriais.

Finalmente, no conceito de redes de firmas, os fatores a serem analisados são outros. Se o *cluster* pode existir sem que haja a eficiência coletiva<sup>3</sup>, característica dos distritos, nas redes de firmas seria justamente o contrário: cooperação entre firmas, aprendizado mútuo e inovação coletiva podem existir mesmo que não haja *clusters* de firmas, ou seja, mesmo que a dimensão espacial não seja importante. Redes de micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) não precisam necessariamente estar posicionadas no mesmo lugar, podendo, mesmo assim, apresentar eficiência coletiva. As externalidades tendem a ser pequenas, mas os ganhos através da ação conjunta podem ser substanciais.

Outro conceito bastante difundido e que se aproxima da descrição dos distritos industriais é o de Sistemas Locais de Produção - SLPs (SUZIGAN, 2001). Lastres e Cassiolato (2004, p.3) consideram esta forma organizacional como "aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, que apresentam vínculos consistentes de articulação, interação, cooperação e aprendizagem".

---

<sup>3</sup>O conceito de eficiência coletiva e sua importância no estudo das organizações em rede no formato de arranjos produtivos locais serão melhor detalhados no próximo tópico deste trabalho.

Quanto aos arranjos produtivos locais, estes seriam, para os mesmos autores, "aglomerações produtivas cujas articulações entre os agentes locais não são suficientemente desenvolvidas para caracterizá-las como sistemas" (LASTRES; CASSIOLATO, 2004, p.3). Os arranjos são, portanto, estágios menos avançados de sistemas de produção local.

Esses autores apresentam um conceito mais amplo de APL, entendendo-o como sendo a aglomeração de um número significativo de empresas que atuam em torno de uma atividade produtiva principal, e de empresas correlatas e complementares, em um mesmo espaço geográfico (um município, conjunto de municípios ou região). Segundo os autores, além dessas características as empresas devem apresentar identidade cultural local e vínculos, mesmo que incipientes, de articulação, de interação, de cooperação e de aprendizagem entre si e com outros atores locais, como universidades, institutos de pesquisa e agências de promoção e desenvolvimento.

Embora as aglomerações produtivas possuam algumas *nuanças* que possibilitam as suas respectivas diferenciações e estas terminologias instiguem intensos debates no meio acadêmico, neste trabalho será adotada a terminologia de arranjos produtivos locais, uma vez que há, atualmente, um consenso de que este é o conceito mais adequado para caracterizar o fenômeno em questão.

### 1.1.2 Elementos Importantes no Estudo de APLs

Um Arranjo Produtivo Local pressupõe a existência de uma série de elementos que caracterizam e fundamentam este tipo de organização produtiva. A seguir serão apresentadas a definição e uma breve explicação dos conceitos e características mais importantes presentes nos estudos sobre arranjos produtivos locais, indispensáveis para a análise e entendimento do fenômeno em questão.

#### 1.1.2.1 Importância da proximidade geográfica

Conforme Porter (1998), a presença de novas tecnologias, informações, bens de capital, assim como o advento de transportes e meios de comunicação mais rápidos,

fazem com que o papel da localização na competição tenda a diminuir. Entretanto, esse prognóstico se contradiz quando se depara com a observância de determinadas vantagens decorrentes da concentração em uma delimitada área geográfica. Segundo Pyke e Sengenberger<sup>4</sup> (1992), apud Amato Neto (2000), a aglomeração possibilita a utilização de determinadas vantagens, como: a presença de empregados experientes e especializados; a diminuição dos custos de transação; a facilidade de comunicação; a construção de uma reputação local; e um maior poder de barganha. Estes autores apontam ainda outras vantagens, a saber: a maior eficiência com que as idéias e inovações técnicas são difundidas; o estímulo de vários tipos de colaboração entre as firmas; a coesão social e o senso de consciência coletiva; assim como uma maior velocidade das transações.

#### 1.1.2.2 Economias externas

A idéia de que há ganhos na formação de aglomerações setoriais em determinado espaço geográfico foi introduzida na economia industrial por Alfred Marshall em sua análise dos distritos industriais britânicos<sup>5</sup>. Marshall (1996) destacou as economias que freqüentemente são asseguradas pela concentração de várias pequenas empresas, com características similares e em determinada localidade. O autor referiu-se a esses ganhos como "economias externas" e ressaltou sua relevância para o desenvolvimento das pequenas empresas, demonstrando por que e como o fator locacional importa e por que e como pequenas empresas podem ser eficientes e competitivas.

O conceito de externalidades de Marshall, exposto anteriormente, é essencial para entender as vantagens de eficiência que pequenas empresas conquistam quando agrupadas. Embora esteja implícita, no conceito de Marshall, a existência de uma

---

<sup>4</sup>PYKE, F.; SENGENBERGER, W. **Industrial districts and local economic regeneration**. Geneva: International Institute for Labour Studies, 1992. 294p.

<sup>5</sup>Estes distritos tornaram-se conhecidos na literatura por distritos industriais marshallianos.

divisão do trabalho interfirmas, o autor refere-se a ganhos e perdas não planejados. O ponto principal do conceito de externalidade é que o efeito produzido não é uma criação deliberada, mas um subproduto não intencional ou acidental de alguma outra atividade.

As externalidades são de grande importância para os distritos industriais contemporâneos, mas o fundamental é a busca pela ação conjunta. Schmitz (1997) apresenta uma caracterização dessas ações cooperativas, que podem ser de dois tipos: firmas individuais cooperando e grupos de firmas juntando forças em associações de negócios, consórcios produtivos. A ocorrência da ação conjunta é que vai determinar a possibilidade de inserção no panorama competitivo em melhores patamares, promovendo os chamados ganhos de eficiência e elevando a competitividade.

As vantagens da aglomeração também podem ser analisadas por meio do conceito de eficiência coletiva. Para Schmitz (1997), eficiência coletiva é definida como a vantagem competitiva dos produtores locais resultante da soma de economias externas locais e ações conjuntas dos agentes (economias internas). No entanto, o mesmo autor destaca que a simples aglomeração não é garantia de eficiência coletiva, mas constitui um elemento necessário para o seu desenvolvimento.

Esta eficiência pode ser traduzida em: divisão de trabalho e especialização entre os produtores; emergência de fornecedores de componentes, de máquinas, de matérias-primas, serviços tecnológicos, contábeis e financeiros; surgimento de agentes exportadores; formação de consórcios e de associações para resolução de problemas específicos; e emergência de um grupo de trabalhadores especializados.

O conceito de eficiência coletiva abrange, então, tanto os efeitos das externalidades quanto os da busca de ação conjunta, e procura captar a idéia de que competitividade não pode ser entendida através do foco em firmas individuais. Deste modo, a eficiência coletiva pode ser definida como a vantagem competitiva derivada de externalidades locais e de ação conjunta (SCHMITZ, 1997).

Atualmente, as economias externas podem ser traduzidas pelas vantagens advindas da concentração geográfica e setorial, como os benefícios das instalações de fornecedores na região do arranjo, da especialização da mão-de-obra local, da provisão

de bens coletivos, do conhecimento tácito<sup>6</sup> criado em torno do setor e dos ganhos de informação sobre as outras firmas do aglomerado (SCHMITZ, 1990).

Ressalte-se, nesse contexto, a importância dos conhecimentos tácitos locais na abordagem dos APLs, que correspondem àqueles conhecimentos que não são codificados, mas estão implícitos e incorporados nos indivíduos e nas organizações. Schmitz (1998) sublinha que esses conhecimentos são decorrentes não só da proximidade geográfica entre os agentes mas também das identidades culturais, sociais e empresariais locais, o que proporciona uma vantagem competitiva para aqueles que os detêm.

Neste contexto, faz-se necessária a explicitação de outros conceitos que estão intimamente associados ao desenvolvimento das economias externas.

#### 1.1.2.2.1 Capital social<sup>7</sup>

Capital social refere-se a um conjunto de instituições formais e informais, incluindo hábitos e normas sociais, que afetam os níveis de confiança, interação e aprendizado em um sistema social. A emergência do tema do capital social vincula-se ao reconhecimento da importância de considerar a estrutura e as relações sociais como fundamentais para compreender e intervir sobre a dinâmica econômica (ALBAGLI e MACIEL, 2003).

Robert Putnam define capital social como sendo "traços da vida social (...) que facilitam a ação e a cooperação na busca de objetivos comuns" (PUTNAM, 1996, p.92). O autor cita como principais fontes de capital social a família, as comunidades, as

---

<sup>6</sup>Este conhecimento reside em crenças, valores, saberes e habilidades do indivíduo ou organização. Incluem-se aí: i) saberes sobre o processo produtivo que não estão disponíveis em manuais; ii) saberes gerais e comportamentais; iii) capacidade para resolução de problemas não codificados; iv) capacidade para estabelecer vínculos entre situações e interagir com outros recursos humanos. O conhecimento tácito geralmente encontra-se associado a contextos organizacionais ou geográficos específicos, como é o caso de sistemas produtivos locais.

<sup>7</sup>Este termo foi cunhado a partir dos trabalhos dos sociólogos Pierre Bourdieu, James Coleman e Robert Putnam. Entretanto, critica-se a rotulação de "capital social" a esse importante conjunto de instituições dos sistemas sociais. Saliente-se que não é objetivo deste trabalho a discussão conceitual do termo, mas sim a sua utilização e correspondência com o estudo dos arranjos produtivos.

firmas, a sociedade, as instituições e organizações, a sociedade civil e o poder público. Do ponto de vista de um APL, sua principal vantagem é a criação de um sistema de valores comuns que contribui para a união da região em torno de um mesmo objetivo, proporcionando que as empresas estabeleçam um ambiente de confiança. O resultado é o senso de crescimento coletivo das empresas, no qual cada unidade se beneficia do sucesso do todo. Neste sentido, um elevado nível de capital social propicia relações de cooperação, que favorecem o aprendizado interativo, bem como a construção e a transmissão do conhecimento tácito, facilitando, portanto, ações coletivas geradoras de sistemas produtivos articulados (MACHADO, 2003).

#### 1.1.2.2.2 Instituições

Na perspectiva de um ambiente econômico marcado pela incerteza e pela racionalidade limitada dos agentes, as instituições tornam-se importantes, uma vez que o seu papel é o de possibilitar uma maior estabilidade do ambiente econômico, o que tende a viabilizar o sucesso dos esforços inovativos.

Edquist e Johnson (1997) distinguem as organizações das instituições. A razão para esta distinção está associada ao fato de que as duas desempenham diferentes papéis no processo de inovação. Para estes autores, as organizações são os "jogadores" e as instituições correspondem às "regras do jogo".

As organizações são estruturas formais, conscientemente criadas, que possuem propósitos claros, explícitos e específicos. Assim, são centros de treinamento, de pesquisa, de serviços, ou, ainda, associações entre empresas, que têm a tarefa de desempenhar funções que fogem à competência ou que são muito custosas para as empresas desenvolverem isoladamente, mas que são necessárias para alcançarem um melhor desempenho competitivo.

Segundo Edquist e Johnson (1997), cabe às instituições, neste ambiente, criar as condições, por meio do estabelecimento das "regras do jogo", rotinas e convenções, para estruturar o ambiente econômico no qual atuam e interagem empresas, trabalhadores, consumidores e governo.



Os autores definem instituições como "*sets of common habits, routines, established practices, rules, or laws that regulate the relations and interactions between individuals and groups*" (EDQUIST; JOHNSON, 1997, p.46). As instituições são responsáveis, portanto, pela normatização dos relacionamentos dos agentes envolvidos em determinado processo econômico e podem ser desenvolvidas tanto de forma espontânea quanto intencional. Segundo Garcia (2001), as instituições proporcionam as seguintes vantagens: possibilidade de prever o comportamento de outros agentes; inibição de comportamentos oportunistas; e administração de conflitos.

As instituições podem ser divididas em duas categorias. A primeira seria composta por instituições formais, como as leis trabalhistas, leis de patentes, direitos de propriedade e regulamentações governamentais, definidas geralmente no âmbito nacional, que revelam aspectos das políticas macroeconômica e industrial, representando, assim, o sistema legal e o arcabouço institucional para o incentivo da atividade produtiva. A segunda categoria seria composta por instituições informais, como os elementos próprios da sociedade – costumes, confiança, disposição à cooperação, tradições, regras sociais, práticas e normas de conduta –, as quais, dependendo da sua força, podem levar a uma intensa identificação sociocultural entre os agentes locais, estimulando a interação entre eles.

#### 1.1.2.2.3 Indústrias correlatas e de apoio

As indústrias correlatas e de apoio são importantes para o desenvolvimento das vantagens competitivas e constituem, segundo Porter (1993), um dos principais fatores a serem levados em conta quando da identificação e intervenção em um *cluster*.

Elas aparecem na medida em que as empresas partilham atividades no processo produtivo, por meio de desenvolvimento de tecnologia, manufatura, distribuição, comercialização ou assistência. Essas indústrias se dedicam a um pequeno ramo do processo de produção, fornecendo instrumentos e matérias-primas para as empresas vizinhas (MACHADO, 2003).

No âmbito dos arranjos produtivos, essas indústrias correlatas e de apoio correspondem aos fornecedores especializados de bens – máquinas, equipamentos, peças de reposição, componentes – e aos serviços especializados, como de informações técnicas e de mercado, certificação da qualidade, assessoria técnica, organizacional, financeira e contábil. A sua existência resulta em economias externas aos produtores que dispõem de produtos e de serviços a custos reduzidos, como, por exemplo: acesso rápido e eficiente aos insumos, máquinas, equipamentos e serviços diferenciados; e desenvolvimento de ações conjuntas formando um processo de aprendizado interativo (GARCIA, 2001).

### 1.1.2.3 Economias internas

Além das economias externas descritas anteriormente, e que apresentam maior destaque na literatura, os arranjos também se destacam pelas economias internas traduzidas por retornos crescentes de escala, competição e cooperação entre as empresas (MACHADO, 2003).

Os retornos crescentes de escala<sup>8</sup> ocorrem quando se aumenta a capacidade das instalações de uma indústria e sua escala de produção ou operação e, com isso, reduzem-se os custos de produção através da especialização e racionalização interna da atividade produtiva.

Nos arranjos produtivos também ocorre uma interação entre competição e cooperação cuja coexistência é possível, segundo Porter (1998), pois se dá entre diferentes atores e em diferentes dimensões. Esse autor ressalta que, sem uma forte competição, o arranjo está fadado ao fracasso, e defende enfaticamente o papel da

---

<sup>8</sup>No caso específico dos APLs, isso se dá por meio de empresas e de atividades complementares, como, por exemplo, no segmento do vestuário, por intermédio da criação de empresas de facções, de bordados, de lavanderia etc. No caso dos arranjos, a economia de escala também pode se dar sem ampliação da capacidade das instalações das empresas individualmente, mas com a atuação conjunta das mesmas, de modo que estas passam a atuar como uma grande empresa, podendo atender ao aumento da demanda de grandes volumes.

competição, pois esta pode levar à busca de mercados externos e ao aumento de produtividade, com conseqüente redução de custos e busca de inovações.

Já a cooperação é importante para o alcance de ganhos competitivos, pois ajuda a superar os obstáculos de maneira coletiva e sem demandar tantos esforços e dispêndios, caso fosse uma ação feita isoladamente. Cassiolato, Lastres e Szapiro (2000) exemplificam alguns tipos de cooperação que podem ocorrer nos aglomerados de empresas: intercâmbio de informações produtivas, tecnológicas e mercadológicas de maneira sistemática com concorrentes, clientes, fornecedores e outros; desenvolvimento de programas comuns de treinamento, cursos e seminários; realização de feiras e eventos; união de esforços das empresas e das instituições para execução de projetos, visando desde à melhoria de produtos e processos até à pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

#### 1.1.2.4 Conhecimento, aprendizado e inovação

O processo de aprendizado tem como um de seus principais determinantes a interação dos agentes, que pode se dar pela troca permanente de conhecimentos, de experiências e de informações. No arranjo, devido à proximidade das empresas, essa interação é facilitada, pois as relações podem ocorrer com maior frequência e com maior intensidade (GARCIA, 2001).

Dessa forma, mais do que tecnologia local, o arranjo busca internalizar territorialmente esse conhecimento, desenvolvendo um sistema local de inovação, apesar de que, como afirma Pietrobelli (2003, p.217), "os arranjos não são forjados a ferro: evoluem ao longo do tempo". Ou seja, é um processo de maturação que deve ser internalizado continuamente, cujos resultados fazem-se notar no médio e no longo prazo. Tal dependência do processo de evolução do arranjo é denominada *path-dependency*, que expressa, assim, a dependência e a irreversibilidade dos caminhos escolhidos a partir das interações ou articulações que configuram os arranjos ao longo do tempo.

A principal vantagem dessas interações é a construção de um conhecimento tácito que só é possível pela proximidade espacial, e cuja transferência depende do

contexto social e das instituições estabelecidas nessa localidade. Esse conhecimento tácito permite, como disse Marshall, que "os segredos das empresas deixem de ser segredos e acabem pairando no ar, de modo que até as crianças possam aprender inconscientemente" (MARSHALL, 1996. p.271). Esta frase destaca a facilidade do processo de circulação de informações que pode ocorrer em um APL por meio de canais próprios de comunicação ou fontes especializadas, resultando em um "transbordamento" de tecnologia e de conhecimento, conhecido na literatura por *spillover* tecnológico (MACHADO, 2003).

O fluxo desse conhecimento tácito e cumulativo local desenvolve as economias de aprendizagem no processo de produção (*learning by doing*), comercialização e uso (*learning by using*) e aprendizado por interação (*learning by interaction*), deduzindo-se que o contínuo processo de produção, a maior experiência e o maior contato com fornecedores e clientes permitem produzir a custos menores. Ao mesmo tempo, permite nutrir e alavancar o processo de aprendizagem, representando ganhos econômicos para as empresas (LUNDVALL, 1988).

### 1.1.3 Estruturas de Governança nos Arranjos Produtivos

Os Arranjos Produtivos Locais são caracterizados, conforme visto anteriormente, pela presença concentrada de produtores, muitas vezes com predominância de empresas de pequeno e de médio porte, e de indústrias correlatas e de apoio. Deste modo, forma-se uma estrutura complexa, com elevado grau de desintegração vertical, exigindo a manutenção de interações constantes entre os agentes empresariais.

Contudo, a efetivação destas ações depende de agentes que coordenem seu planejamento e operacionalização em complementação aos mecanismos de mercado, ou seja, de formas de coordenação que comandem a atividade produtiva entre os diversos agentes envolvidos no processo. A governança refere-se às relações de poder, ou a uma estrutura de comando e autoridade que ocorre ao longo das cadeias de

produção e distribuição de mercadorias. Segundo Lastres e Cassiolato (2004, p.15), "governança diz respeito aos diferentes modos de coordenação, intervenção e participação, nos processos de decisão locais (...)". Permitem, nas palavras de Storper e Harrison<sup>9</sup>, apud Suzigan, Garcia e Furtado (2003a, p.67), "entender quais atores têm o poder de afetar o desenvolvimento de tais sistemas".

Suzigan, Garcia e Furtado (2003a) desenvolveram uma discussão teórica e empírica a respeito dessa temática e elencaram uma série de questões que norteiam e influenciam as diferentes estruturas de governança nos arranjos. Estas questões remetem ao exame dos diferentes modos de coordenação, intervenção e participação dos diversos agentes (Estado, em seus vários níveis, empresas, cidadãos e trabalhadores, organizações não-governamentais), não só nos processos locais de decisão e nas diversas atividades que envolvem a organização dos fluxos de produção, mas também no processo de geração, de disseminação e de uso de conhecimentos.

Essas formas de governança variam conforme o tipo de sistema produtivo local, determinado por sua estrutura de produção, aglomeração territorial, organização industrial, inserção no mercado (interno, internacional), densidade institucional (atores coletivos, privados e públicos) e tecido social.

Dentre os fatores que influenciam a estrutura de governança, Suzigan (2004) destaca os seguintes elementos: i) número e tamanho das empresas (predomínio de micro, pequenas ou grandes empresas dominantes); ii) natureza do produto ou da atividade econômica e da respectiva tecnologia (possibilidade de divisão de trabalho, formação de rede de fornecedores especializados ou cadeia produtiva ou cooperação em atividades estratégicas); iii) forma de organização da produção (integração vertical, subcontratação ou terceirização, redes de produção com fornecedores especializados, grupos de empresas comandadas por empresa-líder, pequenas empresas autônomas);

---

<sup>9</sup>STORPER, M.; HARRISON, B. Flexibility, hierarchy and regional developments: the changing structure of industrial production systems and their forms of governance in the 1990s. **Research Policy**, North-Holland, v. 20, n. 5, p.407-422, Oct. 1991.

iv) forma de inserção nos mercados (vendas diretas e redes próprias, subordinação a grandes varejistas nacionais/internacionais ou a cadeias globais de suprimento); v) domínio de capacitações e ativos estratégicos de natureza tecnológica, comercial (marcas e canais de distribuição), produtiva ou financeira; vi) instituições (densidade, grau de desenvolvimento, interação com setor produtivo); e vii) contexto social/cultural/político que condiciona a existência de solidariedade, coesão social, confiança e a emergência de lideranças locais.

Deste modo, pode-se dizer que o conceito de governança refere-se às diversas formas pelas quais indivíduos e organizações (públicas e privadas) gerenciam seus problemas comuns, acomodando interesses conflitantes ou diferenciados e realizando ações cooperativas.

#### 1.1.3.1 Governança e cadeias produtivas

A questão da governança da atividade produtiva desenvolvida por Storper e Harrison<sup>10</sup> (1991), apud Suzigan, Garcia e Furtado (2003a), está ligada às relações de poder que ocorrem ao longo das cadeias de produção e distribuição de mercadorias. De um lado, esses autores verificam se as relações dentro da cadeia produtiva são governadas por mecanismos de preços; de outro, discutem essas relações como resultados de fortes hierarquias impostas pelos agentes participantes do processo. Discutem ainda a possibilidade de estruturas intermediárias de coordenação, em que tanto o mecanismo de preço como as hierarquias são substituídos por interações mais frequentes entre os agentes envolvidos, resultando em um maior grau de colaboração ou cooperação nas relações entre as empresas.

Nesse sentido, a execução de uma ação conjunta depende de uma coordenação eficiente, que consiga reunir empresas e entidades em torno de um projeto. Tal coordenação

---

<sup>10</sup>STORPER, M.; HARRISON, B. Flexibility, hierarchy and regional developments: the changing structure of industrial production systems and their forms of governance in the 1990s. **Research Policy**, North-Holland, v. 20, n. 5, p. 407-422, Oct. 1991.

nação pode ser exercida por uma grande empresa local, por um conjunto de empresas, ou, ainda, por agentes e organismos locais. Várias são, portanto, as formas de coordenação e de ações conjuntas possíveis.

Schmitz (1997) propõe a análise de alguns tipos de coordenação, a partir da caracterização das ações. Inicialmente, apresenta as ações bilaterais verticais, típicas de redes que apresentam uma firma líder (geralmente uma grande empresa) que coordena as atividades de seus produtores de pequeno e médio portes. Neste caso, todas as atividades são estabelecidas a partir das necessidades e da exigência da empresa líder, sendo que o foco é o da diminuição de *gaps* de capacitação de produção entre a empresa e seus fornecedores. Nessa estrutura, o estabelecimento de um sistema de poder e controle é claro e bem definido. A empresa líder exerce influência sobre seus fornecedores, e se apropria da maior parte dos benefícios gerados pela cooperação.

A cooperação horizontal bilateral é aquela na qual empresas concorrentes juntam-se para desenvolver um trabalho específico em conjunto. Este tipo de cooperação ocorre quando se verificam fortes relações de confiança entre as empresas, e quando é possível definir claramente o objetivo da cooperação e a repartição dos resultados decorrentes destas ações.

Há ainda as formas de cooperação multilateral horizontal, em que organismos públicos ou privados coordenam projetos setoriais que envolvem a participação de várias empresas concorrentes. Neste tipo de ação, o apoio de organismos locais que sejam "neutros" e tenham credibilidade é essencial para o sucesso do projeto, pois este tipo de agente assegura que todos os participantes tenham igual acesso às informações do projeto, e também serve como mediador nas situações de conflito. Esse organismo pode ser um sindicato ou uma associação de empresas e deve ter certa credibilidade entre os agentes locais. Já a cooperação multilateral vertical ocorre entre instituições e empresas que pertencem a cadeias produtivas diferentes, mas que têm uma relação próxima de trocas.

### 1.1.3.2 Governança local - pública e privada

Conforme visto anteriormente, o incremento de competitividade dos aglomerados via ações coletivas depende da ação de agentes que planejem, executem e coordenem estas ações, e estes agentes podem ser tanto privados quanto públicos (HUMPHEY; SCHMITZ, 2000).

As formas de governança local podem ser estabelecidas por entidades privadas ou públicas, ou ainda pela combinação de ambas. No caso de governança local exercida pelo setor público verificam-se as ações coordenadas pelos governos locais para assistência e promoção dos produtores aglomerados. Entre essas ações, destacam-se a criação e a manutenção de organismos voltados à promoção do desenvolvimento dos produtores locais, como centros de treinamento de mão-de-obra, centros de prestação de serviços tecnológicos, agências governamentais de desenvolvimento (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2003a).

Já a governança local privada refere-se à coordenação das atividades econômicas por meio de relações extramercado, podendo assumir diferentes formas. A primeira delas é a "rede", que corresponde à relação entre firmas com o mesmo poder; a segunda é a "quase-hierarquia", na qual há a relação de subordinação de uma firma por outra (empresas subcontratadas, por exemplo), e, por fim, a governança privada do tipo "hierarquia", que se refere à produção totalmente integrada (empresa).

Suzigan, Garcia e Furtado (2003a) alertam para o fato de que, na governança privada, cabe destacar o papel das associações de classe e de agências locais privadas de desenvolvimento. Segundo os autores, essas instituições podem atuar como elementos catalisadores do processo de desenvolvimento local por meio de ações de fomento à competitividade e de promoção do conjunto das empresas. Dentre estas ações, as mais comumente encontradas são: provisão de infra-estrutura e serviços aos produtores, criação de programas de treinamento de mão-de-obra, agências provedoras de informações tecnológicas e de mercado, além da sensibilização dos produtores sobre a importância da cooperação.



Muitas vezes se verificam formas híbridas de governança. A governança híbrida (pública + privada) é caracterizada por envolver uma "rede política" formada por associações privadas, centros de tecnologia e grupos de líderes empresariais, juntamente com agências governamentais em torno da coordenação do arranjo (HUMPHEY; SCHMITZ, 2000). Estes autores observam que, em diversas experiências de organização produtiva, comandadas por organismos privados, a presença e o apoio do setor público local foram de fundamental importância para que tais iniciativas privadas alcançassem os resultados planejados. Assim, na maioria das vezes o papel da governança pública ocorre em apoio a ações privadas e, portanto, a separação entre as formas de governança do setor público e privado pode ter seus limites bastante tênues.

#### 1.1.4 A Importância do Agente Externo (*Broker*) na Governança

Além dos fatores mencionados anteriormente que influenciam na instituição das mais variadas formas de governança em redes de empresas ou arranjos produtivos, destaca-se também o papel do agente externo no fomento, fortalecimento e desenvolvimento de mecanismos cooperativos nestas organizações.

Segundo a agência UNIDO<sup>11</sup> (2001), esse agente externo também pode ser chamado de *broker* ou *network broker*, um intermediário ou integrador que serve de apoio para a formação e o desenvolvimento do arranjo, cujo papel normalmente é desempenhado por uma agência pública, uma associação ou uma organização não-governamental.

Dini e Humphrey (1999) argumentam que há uma série de problemas que dificilmente são solucionados sem o auxílio de um agente externo, e cujas soluções são extremamente necessárias para o sucesso da ação conjunta. Por exemplo: Como as empresas podem se convencer a participar de uma rede se os benefícios somente serão obtidos no futuro e os riscos e custos ocorrem em estágios anteriores ao processo?

---

<sup>11</sup>UNIDO - United Nations Industrial Development Organization.

Como as pequenas empresas podem efetivamente se envolver com a rede se os seus proprietários utilizam todo o seu tempo exclusivamente para garantir a existência do negócio? Como os empresários podem ser persuadidos de que podem aprender com seus próprios competidores? Para os autores, esse tipo de problema depende de um agente externo para ser solucionado.

Verschoore Filho (2004) concorda com esse argumento, ressaltando que, no caso das redes de cooperação formadas no Rio Grande do Sul, o agente externo (neste caso o poder público, através de consultores especializados) atuou, por meio de ações planejadas, como um facilitador na tarefa de modificar uma cultura de competição e de inserir o paradigma da colaboração empresarial. Além disso, coube ao Estado articular um conjunto de atores que apoiaram as redes em seu processo de formação, notadamente as universidades regionais e os consultores das redes.

Da mesma forma, Humphrey e Schmitz (1995) destacam a relevância do suporte institucional para o sucesso das redes de empresas. Os autores ressaltam que no caso da Dinamarca, por exemplo, um dos maiores problemas era o fato de que a cooperação interfirmas não fazia parte da cultura industrial do país. Assim, o programa governamental para a formação de redes foi importante para estimular as companhias dinamarquesas a superarem a resistência à cooperação.

Segundo os autores, esse apoio institucional acelera os resultados do programa e permite que se atinja maior escala de participantes em menos tempo. Além disso, ele ajudou a transformar a cultura corporativa na Dinamarca, fazendo da rede uma opção estratégica natural para as empresas locais.

Cândido (2002) reitera que o Estado, atuando como agente externo, pode desempenhar um papel importante na promoção da cooperação entre pequenas empresas, especialmente no que se refere à formatação de medidas que visem aumentar a confiança entre as partes. Nesse caso o Estado atua como um direcionador da mudança, trazendo elementos que facilitem a existência de acordos cooperativos. Como exemplo poder-se-ia citar a realização de fóruns e debates de conscientização, promoção de eventos e palestras, ou a criação de órgãos de apoio capazes de atuar diretamente com as empresas ou setores nos quais há interesse ou benefícios em cooperar, como aconteceu no caso do Rio Grande do Sul.

O autor insiste que é papel desse agente externo coordenar as ações do grupo, identificando oportunidades de cooperação que podem gerar benefícios a todos, superando as resistências e desconfianças dos participantes, e coordenando as ações básicas e o processo de formatação da associação. Além disso, esse agente deve lançar mão de estratégias capazes de solucionar os conflitos que são inerentes às atividades humanas realizadas coletivamente, atuando como um árbitro imparcial na resolução de problemas encontrados.

## 1.2 A ABORDAGEM ECONÔMICA DAS ESTRUTURAS EM REDE

O aprofundamento teórico em torno do estudo das redes de firmas decorre da intensificação e disseminação de inúmeros tipos de associações e arranjos cooperativos verificados entre firmas. Neste sentido, tal arcabouço teórico permite a investigação das interdependências entre as mesmas e dos reflexos em termos da montagem de configurações interorganizacionais capazes de lhes proporcionar vantagens competitivas sustentáveis. Por isso, a utilização de um recorte analítico baseado no conceito genérico de "rede" vem adquirindo crescente importância, constituindo-se numa "metáfora" representativa das interdependências produtivas e tecnológicas que caracterizam os ambientes econômicos complexos (BRITTO, 2001). Estas redes são concebidas como arranjos institucionais que possibilitam uma organização eficiente de atividades econômicas, através da coordenação de ligações sistemáticas estabelecidas entre firmas interdependentes do ponto de vista técnico-produtivo.<sup>12</sup> Na abordagem econômica de redes de firmas preconiza-se que, através de interações com outros agentes inseridos

---

<sup>12</sup>O autor atenta para o fato de que existe uma confusão semântica entre os conceitos de "firmas em rede", "redes de firmas" e "indústrias em rede". O primeiro deles associa-se a conformações intra-organizacionais que estruturam-se como desdobramento evolutivo da firma multi-divisional, a partir do advento de novas tecnologias de informação-telecomunicação. As "indústrias em rede" estão geralmente associadas a setores de infra-estrutura, baseando-se num padrão de interconexão e compatibilidade entre unidades produtivas, que se constitui em requisito básico para a operação eficaz das mesmas. Finalmente, o conceito de "redes de firmas" refere-se a arranjos inter-organizacionais baseados em vínculos cooperativos sistemáticos entre firmas formalmente independentes (BRITTO, 2001).

na rede, uma firma particular obtém acesso a recursos e competências complementares que reforçam sua competitividade em relação a outras firmas não inseridas no arranjo.

Britto (1999) ressalta que o apelo ao uso do conceito de redes de firmas e o interesse que vem despertando na literatura econômica decorrem, em boa medida, da sua maleabilidade. Segundo o autor, as "redes de firmas" constituem um quadro de referência que pode ser aplicável à investigação de múltiplos fenômenos, desde que estes sejam caracterizados pela densidade de relacionamentos técnico-produtivos entre agentes, reforçando, deste modo, a interdependência entre suas respectivas competências, o que impõe a necessidade de algum tipo de coordenação coletiva das ações adotadas.

### 1.2.1 Aspectos Conceituais das Redes de Firmas

O conceito de redes de firmas tornou-se amplamente utilizado nos últimos anos em diversas disciplinas. Dada a sua abrangência, este conceito necessita ser clarificado para que possa ser usado como uma ferramenta mais precisa na análise econômica (GELSING, 1995).

A utilização do conceito de "rede" enfatiza a importância de se entender a estrutura do sistema de relações que conecta diferentes agentes, bem como os mecanismos de operação deste sistema, responsáveis pela sua reprodução, fortalecimento e eventual transformação ao longo do tempo.

Para efeito de representação gráfica, rede é um conjunto de pontos ou nós conectados entre si por segmentos – arcos – que viabilizam o intercâmbio de fluxos – de bens, pessoas ou informações – entre os diversos pontos da estrutura. Redes, segundo Gelsing (1995), podem ser abstratas (redes sociais) ou concretas (redes de comunicação), visíveis (rodovias e ferrovias) ou invisíveis (redes de telecomunicações).

### 1.2.2 Morfologia das Redes de Firmas

A análise da morfologia das redes permite ampliar a compreensão a respeito da estrutura e das relações entre os atores produtivos participantes de uma determinada cadeia. A compreensão de como as empresas posicionam-se na estrutura da rede e de

como estabelecem os diversos vínculos são aspectos essenciais para o entendimento da dinâmica dos arranjos produtivos.

Tanto a morfologia como os diversos posicionamentos na estrutura ajudam a explicar as vantagens competitivas de membros que ocupam posições privilegiadas na estrutura de uma rede. Saliente-se que posições privilegiadas na estrutura da rede podem implicar acesso diferenciado a recursos, informações, matérias-primas, entre outros aspectos.

Britto (2000), ao analisar as redes de firmas e o *modus operandi* destas estruturas, detalha que na abordagem em redes são utilizados quatro elementos morfológicos genéricos que são comuns a este tipo de estrutura, independentemente do tipo de fenômeno que se pretenda analisar, quais sejam: pontos, posições, ligações e fluxos – que podem ser considerados como "partes" constituintes das estruturas em rede.

Gelsing (1995) apresenta alguns elementos adicionais a este estudo, indicando que a caracterização de uma rede depende da especificação dos seguintes elementos:

- a) o número de participantes (nós), determinados pelas atividades que unem os participantes da rede, delimitando quem está dentro ou fora da rede;
- b) grau de simetria ou assimetria das relações entre os agentes, refletidas pelas características específicas dos parceiros, como, por exemplo, diferentes níveis de acesso a recursos;
- c) grau de padronização, duração e frequência das trocas<sup>13</sup>;
- d) grau de interdependência das relações entre as firmas.

O quadro 1 apresenta uma sistematização dos elementos morfológicos das redes e associa a cada um deles as expressões dos mesmos no âmbito específico da teoria econômica das Redes de Firmas.

---

<sup>13</sup>Em redes, a forma de comunicação mais provável é a não-padronizada, trocada entre participantes com considerável frequência por certo tempo, indicando a existência de confiança mútua.

QUADRO 1- ELEMENTOS ESTRUTURAIS DE ARRANJOS EM REDE

MODELO GERAL	REDES DE FIRMAS
Nós ( <i>nodes</i> ) ou vértices	Firmas ou atividades
Posições	Divisão de trabalho em cadeias produtivas
Ligações ( <i>links</i> )	Vínculos organizacionais, produtivos e tecnológicos
Fluxos ( <i>flows</i> )	Fluxos de transações (tangíveis) e fluxos de informações (intangíveis)

FONTE: Britto (2000)

Para efeito de uma estruturação ou representação em forma de rede de firmas estes elementos básicos podem ser identificados da seguinte forma: os *nódulos ou pontos focais* da rede são representados pelas firmas ou atividades representadas; as *posições* são determinadas pela estrutura de divisão do trabalho em cadeias produtivas; as *ligações* correspondem aos vínculos organizacionais produtivos e tecnológicos (relacionamento entre as empresas); e finalmente, os *fluxos* são representados pelos fluxos de transações tangíveis e fluxos de informações intangíveis realizados na rede.

Os nós podem ser descritos como um conjunto de agentes, objetos ou eventos presentes na rede em questão. Existem duas perspectivas para o estabelecimento dos nós da rede: a primeira tem as empresas como unidade básica de análise, e a segunda considera as atividades como os pontos focais do arranjo.

As posições definem as localizações das empresas ou atividades (os nós) no interior da estrutura, uma vez que "a mera existência de um grupo de 'pontos' com características similares ou complementares não define a existência de uma rede" (BRITTO, 1999, p.15). Estas "posições" estão associadas a uma determinada "divisão de trabalho" que conecta os diferentes agentes visando atingir determinados objetivos.

Segundo Granovetter<sup>14</sup>, apud Britto (1999), existem dois tipos de posicionamentos na rede (*embeddedness*): o estrutural e o relacional. O primeiro enfatiza como a posição estrutural de um ator na rede afeta o seu comportamento, e o segundo

---

<sup>14</sup>GRANOVETTER, M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, v. 91, n. 3, p. 481-510, 1985.

ressalta a dependência do comportamento dos atores com a estrutura de mútuas expectativas. Portanto, nesta estrutura estão presentes as relações de poder, a confiança, o oportunismo, o controle social, os sistemas de alinhamento de interesses, as formas de negociação e as formas de seleção de fornecedores, dentre outros aspectos.

As ligações, conexões ou *linkages* determinam o grau de interconexão dos atores de uma rede. Britto (1999) destaca que na análise morfológica de uma rede é necessário um detalhamento da estrutura, da forma e do conteúdo dos relacionamentos entre os membros desta rede.

Primeiramente, em função da estrutura das ligações na rede, é possível distinguir estruturas dispersas - nas quais o número de ligações entre pontos é bastante limitado - de estruturas saturadas, nas quais cada ponto está ligado a praticamente todos os demais que conformam a rede.

Britto (1999) descreve que a análise da configuração destas ligações é de fundamental importância para uma boa caracterização da estrutura. Cita que é possível, por exemplo, determinar a "densidade" da rede analisando-se a relação existente entre o número efetivo de relações observadas na estrutura e o número máximo de ligações que poderiam ocorrer no arranjo em questão. É possível, ainda, expressar o grau de "centralização" da rede observando-se a presença de pontos específicos que concentram um grande número de ligações na rede.

Do ponto de vista das ligações organizacionais, produtivas e tecnológicas, dois elementos são de fundamental importância para a análise dos relacionamentos em rede: a "forma" através da qual o relacionamento entre as partes se estabelece e o "conteúdo" do mesmo.

Quanto à "forma" dos relacionamentos, Britto (2000) reforça a necessidade da análise do arcabouço contratual<sup>15</sup> formal que regula as relações entre agentes,

---

<sup>15</sup>O autor salienta que, neste caso, a descrição dos "processos internos" que caracterizam as redes de firmas deveria ser correlacionada ao detalhamento do arcabouço contratual que regula suas articulações internas, ressaltando-se a funcionalidade (ou não) deste arcabouço enquanto sistema de regras indutor da sustentação e do aprofundamento da cooperação entre agentes.

estando as redes, portanto, referenciadas a um conjunto particular de contratos, estabelecidos entre agentes que mantêm inter-relações sistemáticas entre si.

No que se refere ao "conteúdo" dos relacionamentos internos é possível identificar três tipos de ligações qualitativamente distintos, considerando-se que estes relacionamentos estão vinculados a uma divisão de trabalho. Em primeiro lugar, existem ligações sistemáticas entre agentes que se restringem ao plano estritamente mercadológico, sem a necessidade de uma maior integração no processo produtivo e na tecnologia empregada na rede.

Em segundo lugar, é possível caracterizar ligações que envolvem a integração de etapas seqüencialmente articuladas ao longo de determinada cadeia produtiva. Neste caso, a compatibilização de uma série de procedimentos técnico-produtivos faz-se necessária, de maneira a elevar o nível de eficiência proporcionado pela estruturação do arranjo.

Finalmente, é possível caracterizar um terceiro tipo de ligação que envolve um processo de integração maior de conhecimentos e competências retidos pelos agentes, envolvendo também a realização de um esforço tecnológico conjunto e coordenado entre eles, de maneira a viabilizar a obtenção de inovações tecnológicas. Britto (2000) salienta que este tipo de ligação é qualitativamente mais sofisticado que os demais.<sup>16</sup>

Para o entendimento da estrutura de uma rede, o autor sugere ainda a análise dos fluxos internos que circulam através das suas diversas ligações internas, uma vez que a estrutura contém canais por meio dos quais os atores trocam bens e serviços, transferem recursos e informações, qualificando a relação entre os atores.

Em primeiro lugar, destaca determinados fluxos tangíveis (fluxos transacionais), baseados em transações recorrentes estabelecidas entre os agentes, através das quais são transferidos insumos e produtos. Britto (1999) menciona que, dentre os diversos fluxos internos que caracterizam as redes de firmas, estes são os mais fáceis

---

<sup>16</sup>Portanto, neste caso, os vínculos (*links*) entre agentes extrapolam a mera compatibilização de procedimentos produtivos.



de ser identificados, podendo ser correlacionados a transações quantificáveis em termos de volume e valor e, portanto, facilmente associados a um arcabouço contratual formal que regula e define as condições nas quais as transações são realizadas. Na caracterização também sugere a identificação de outros fluxos internos às redes de firmas (que assumem um caráter menos tangível), que se referem aos "fluxos informacionais". Britto (2000) ressalta que a investigação destes fluxos é mais problemática devido à natureza qualitativa, tácita e de codificação das informações transmitidas no interior das redes de firmas.

Desse modo, na abordagem em redes fica evidente a importância da análise das estratégias empresariais adotadas pelas firmas nelas inseridas e as suas relações com os demais agentes. Esta pode ser realizada por meio do mapeamento das "alianças estratégicas" estabelecidas pelos agentes, conformando-se uma "teia" de relacionamentos que serve de base para a caracterização das redes de firmas.

Por conta da consideração desta "teia" de relacionamentos, Britto (2001) ressalta que estas estruturas em rede são abstratas e totalmente "opacas" para os agentes que as compõem. Pela complexidade, os agentes têm um conhecimento imperfeito das relações, conexões, interações e interdependências que se estabelecem no interior das mesmas. O autor recomenda que as investigações empíricas sobre as características e as formas de operação das redes de firmas devem avaliar o grau de autoconhecimento dos agentes sobre o arranjo ao qual eles estão integrados.

### 1.3 A ABORDAGEM DA GOVERNANÇA

Stoker (1998), ao analisar a governança, aponta que a literatura acadêmica sobre a governança é eclética e desarticulada, sendo que as suas raízes teóricas encontram-se discriminadas na economia institucional, nas relações internacionais, nos estudos organizacionais, nos estudos sobre desenvolvimento, nas ciências políticas, na administração pública e nos teóricos inspirados em Michel Foucault, pela relação direta que há entre o estudo da governança e as relações de poder.

Segundo o autor, a teoria política anglo-americana usa o termo governança para se referir a instituições formais do Estado e seu monopólio que legitima o poder coercitivo. A governança é caracterizada pela sua habilidade de tomar decisões e sua capacidade de executá-las. Em particular, refere-se aos processos formais e institucionais que operam no nível do estado nacional para manter a ordem pública e para facilitar ações coletivas.

Trata-se de uma abordagem recente, e as inúmeras contribuições teóricas sobre a governança remetem ao interesse da comunidade científica, na mudança de padrão dos estilos de governar, sendo usualmente utilizada como sinônimo de governo. Melhor dito, a governança significa "*a change in the meaning of government, referring to a new process of governing; or a changed condition of ordered rule; or the new method by which society is governed*" (STOKER, 1998, p.17).

O termo governança é utilizado de várias formas e tem vários significados. Há, porém, um consenso pelo qual a governança refere-se ao desenvolvimento de estilos de governo em que as fronteiras "entre" e "dentro" dos setores público e privado tornaram-se ofuscadas, no sentido de uma extrapolação da forma de gerenciar.

A essência da governança não tem seu foco nos mecanismos de governar, que se apóiam nos recursos da autoridade e nas sanções da mesma. Outrossim, o conceito de governança aponta para a criação de uma estrutura que não pode ser imposta externamente, mas sim como resultado da **interação de uma multiplicidade de atores**, além daqueles diretamente envolvidos nas estruturas de governo (STOKER, 1998).

Pressupõe-se, neste sentido, a existência de uma "rede de atores autônomos autogovernados" (STOKER, 1998, p.22). Stoker aponta que na análise da governança identifica-se um grau de dependência de poder, que é estabelecido através das relações entre as instituições envolvidas em determinada ação coletiva. Para ele, essa dependência gerada na rede é explicada a partir do momento em que: i) organizações comprometidas com a ação coletiva são dependentes de outras organizações; ii) com o objetivo de atingir metas, as organizações têm de trocar (*exchange*) recursos e negociar propósitos comuns; e iii) o resultado da troca é determinado não só pelos recursos dos participantes, mas também pelas regras do jogo e pelo contexto em que a troca ocorre.

O autor reforça que, numa relação de governança, na perspectiva de rede, nenhuma organização pode comandar facilmente, embora uma delas possa dominar um processo particular de troca. O governo, ao nível nacional, ou outra instituição qualquer podem buscar impor o controle, mas existe uma tensão persistente entre o desejo de uma ação coletiva e a dependência na obediência e na ação de outros. Governar, sob o ponto de vista da governança, sugere, portanto, a existência de um processo interativo porque nenhum ator, público ou privado, tem o conhecimento e a capacidade de enfrentar os problemas unilateralmente (STOKER, 1998).

Ao analisar essas redes autogovernadas, o autor atenta para o dilema criado pela emergência destas em termos de *accountability*<sup>17</sup>, no sentido de que todas as redes são exclusivas em algum grau e são dirigidas pelo interesse próprio de seus membros. Isto quer dizer que os interesses privados sobrepõem-se ao interesse público e/ou mais particularmente àqueles excluídos da rede.

### 1.3.1 A Governança na Perspectiva da Economia e das Ciências Econômicas

Nas diversas formas pelas quais se analisa a governança, o ponto crucial se relaciona à forma como acontece a coordenação de determinada atividade e a análise da relação que existe entre os atores que compõem determinada estrutura.

Neste aspecto, do ponto de vista da economia, das relações econômicas, o mercado é o local onde estas relações ocorrem. Callon (1998) destaca que há um problema entre o estudo da economia (*economics*) e a economia (*economy*), entre a teoria e a prática; em suma, entre economia enquanto disciplina e economia enquanto espaço de trocas. Esse problema ocorre porque a economia enquanto "ciência" apresenta uma interpretação do mercado como mecanismo abstrato de confronto entre a oferta e a demanda. Essa simplificação, segundo Callon (1998), enfraquece a explicação

---

<sup>17</sup>Este termo relaciona-se ao sentido de responsabilidade no exercício do poder, estando associado ao dever e responsabilidade na prestação de contas por parte daqueles que exercem o poder em nome de outros (BENEVIDES, 1996).

da realidade na qual a economia está inserida. Ocorre que a teoria econômica sabe tão pouco sobre o outro mercado, aquele espaço no qual ocorrem as trocas, que simplesmente optou por abstrair e generalizar, destacando-se de seu objeto, a economia. O autor sustenta esta crítica argumentando que "o estudo da economia, no amplo senso do termo, representa, modela e formata a economia, mais do que observa como ela funciona" (CALLON, 1998, p.2).

A perspectiva teórica na qual o autor sustenta a sua crítica está ancorada no conceito de mercado apresentado por Guesnerie<sup>18</sup> (1996), apud Callon (1998), no qual o mercado é um instrumento coordenado em que: a) os agentes perseguem seus interesses próprios e para isso realizam cálculos econômicos que podem ser vistos como uma operação de otimização e/ou maximização; b) os agentes geralmente têm interesses divergentes, o que os leva a se envolverem em transações que resolvem os conflitos através da definição de preço. Conseqüentemente, o mercado opõe compradores e vendedores, e os preços que resolvem esse conflito são os *inputs*, e também, de certa forma, o resultado dos cálculos econômicos dos agentes.

A base do argumento na análise feita por Callon (1998) está na afirmação de que a ciência econômica desempenha um papel fundamental como uma disciplina na formação de agências de cálculo. Essas agências surgem na medida em que o agente, inserido numa economia de mercado, precisa calcular as suas ações para que dela não seja excluído. Segundo o autor, "calcular (...) é uma complexa prática coletiva que envolve muito mais que as capacidades garantidas aos agentes pelos epistemologistas e certos economistas. O material real do cálculo, que envolve figuras, meios escritos e inscrições (...), são decisivos no desempenho dos cálculos" (CALLON, 1998, p.4).

Contudo, a grande questão para o autor é de como os agentes podem efetuar cálculos de forma coordenada, uma vez que estão constantemente diante de situações de incerteza. A solução ortodoxa, apontada por economistas, é a criação de contratos. Estes agentes gastam seu tempo renegociando seus contratos, isto é, interagindo e

---

<sup>18</sup>GUESNERIE, R. **L'économie de marché**. Dominos, Paris: Flammarion, 1996.

trocando informações assim que são produzidas. Nesse caso, a coordenação de mercado como tal desaparece, liberando espaço para interações sociais ininterruptas envolvendo muitos agentes diferentes. Esses agentes, não importando o quanto desejam fazê-lo, não são mais capazes de se tornar estranhos; eles estão emaranhados.

Callon (1998) salienta que essa solução, adotada pela ciência econômica, trata de providenciar agentes autônomos e isolados das relações sociais que, pela abertura ao ambiente, capacitam-nos a coordenar suas ações com as dos outros agentes. Constata-se aí uma falha metodológica da ciência econômica, uma vez que esta separa o indivíduo da sociedade, concebendo o indivíduo, inicialmente, enquanto agente isolado e depois inserindo-o num contexto de cálculo. Nesse sentido, Callon (1998, p.7) aponta uma possível solução para a análise da coordenação dos mercados:

Por que não utilizar essa dependência do ambiente como ponto inicial? Por que não considerar que uma solução para a questão da coordenação, numa situação de incerteza radical, é admitir que embaixo dos contratos e regras há uma realidade "primitiva" sem a qual a coordenação não seria possível? O entendimento dessa base ultimada é a proposta da noção da rede social ou, de maneira mais ampla, a noção do encravamento (...) se os agentes podem calcular suas decisões, sem levar em conta o grau de incerteza sobre o futuro, isso é porque eles estão emaranhados numa rede de relações e conexões; eles não têm de se abrir ao mundo porque eles contêm o mundo. Agentes são atores-mundo.

Portanto, a capacidade de um agente de fazer escolhas autônomas, isto é, de tomar decisões que não meramente se igualam às decisões de outros agentes, não está inscrita na sua natureza; ela coincide com a morfologia de suas relações, o que leva à consideração de que **o que mais importa é a morfologia das relações** e não o comportamento dos agentes individualmente.

### 1.3.2 A Governança na Perspectiva da Sociologia da Ciência

Inspirados na dimensão maquiavélica da análise do poder, um grupo de sociólogos da ciência, dos quais se destacam Michel Callon, Bruno Latour e Jonh Law, associados do Centro de Sociologia da Inovação da Escola Nacional Superior de Minas de Paris, elaboraram o que se pode chamar de uma sociologia empírica do poder. Seu núcleo central reside na análise da origem e da mecânica do poder, que leva ao entendimento da construção de fatos científicos e de artefatos tecnológicos.

Neste modelo teórico, os autores adotam um método que não distingue níveis entre "ciência" (que pretende corresponder à verdade) e "política" (que supostamente significa poder). Esta dicotomia é abandonada no sentido de que "*science is politics by other means and, accordingly, that the study of science takes us straight into politics*" (CALLON, 1986, p.4). Estes autores optam por tratá-las como fazendo parte de um *continuum* de práticas ou estratégias de alianças e de disputas de poder que se estabelecem em redes.

Assim como Maquiavel opta por seguir os passos do Príncipe para melhor entender as estratégias de poder desenvolvidas no interior do Palácio, esta vertente teórica pretende **seguir os atores** que constituem as redes de poder e de produção de conhecimento.

*Science and technology have to be seen as loci of strategic action in which existing scientific cum social relations are worked upon in order to produce, in one and the same movement, both new knowledge and novel social relations* (CALLON; LAW; RIP, 1986, p.8).

Os autores ainda argumentam o quanto este trabalho de investigação é importante, uma vez que

*The idea that there is a special scientific method, a realm where truth prospers in the absence of power, is a myth. Indeed, it is a particularly important to follow actors closely when they enter strategic loci, for it is often in the interests of the forces at work to conceal the way in which they act* (CALLON; LAW; RIP, p.4).

Desse modo, "seguir os atores" é a expressão que resume a metodologia adotada pelos teóricos desta abordagem, e "dar a palavra" a todos os atores da rede em estudo, entendendo-se por atores não apenas indivíduos, mas também projetos, legislações, mapas, ou inscrições<sup>19</sup>. Todos eles representam, enfim, dispositivos de poder e de saber que se reforçam e/ou se dissociam a partir de uma trama de relações.

---

<sup>19</sup>Os textos ou as "inscrições" são ferramentas poderosas na estruturação da rede e, portanto, devem ser considerados quando do estudo de fenômenos científicos. Callon, Law e Rip (1986) sugerem que "*Instead of following the actors we may therefore follow the texts*" (p.11), uma vez que estes tornam possível a construção de ligações entre entidades existentes e a formação de novas entidades e, se persuasivos, podem constituir um método importante na tentativa de controlar o ambiente, na medida em que têm maior capacidade de rearranjar, estruturar e justapor entidades heterogêneas.

### 1.3.3 A Abordagem Sociotécnica de Redes

Esta abordagem foi melhor sistematizada por Bruno Latour (2000) em seu livro *Ciência em Ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. Neste, o autor procura identificar os principais mecanismos pelos quais determinados atores exercem poder sobre outros, garantindo, assim, a coesão de um sistema de idéias, de interesses e de fatos. Ao se propor a estudar o processo de construção de um "fato científico", Latour revela a importância da formação e da gestão das redes de atores, que são responsáveis pela estabilidade do sistema.

Assim, o principal elemento na análise proposta por Latour é a "rede". "A palavra rede indica que os recursos estão concentrados em poucos locais (nas laçadas e nos nós) interligados – fios e malhas. Essas conexões transformam os recursos esparsos numa teia que parece estender-se por toda parte." (LATOUR, 2000, p. 294).

O autor salienta que o principal problema do construtor de fatos é o da incerteza diante das reações e das ações de outros agentes. Neste sentido, questiona como é possível ter-se domínio sobre o destino de uma afirmação que é resultado do comportamento de tantos aliados infieis. Uma vez que o objeto tende a ser modificado à medida que passa de mão em mão, ele não só é coletivamente transmitido de um ator para outro, como também é coletivamente composto pelos atores. Assim, neste processo de construção é possível identificar a quem se pode atribuir a responsabilidade pelo jogo? Que objeto foi passado de mão em mão?

Segundo Latour, para suprir esta incerteza faz-se necessária a obtenção de aliados capazes de construir uma rede coesa de relações. E este processo passa pela necessidade de:

- alistar outras pessoas para que elas participem da construção do fato científico ou do artefato tecnológico;
- controlar o comportamento delas para tornar previsíveis suas ações.

Reforça-se, nesse contexto, a incerteza dos agentes envolvidos na construção da rede, em função da imprevisibilidade das suas ações, de modo que, se outras pessoas forem alistadas, transformarão tanto as alegações que elas se tornarão irreconhecíveis.

Tal dificuldade seria superada através da estratégia da translação ou tradução. Na construção teórica de Latour, a tradução corresponde à "interpretação dada pelos construtores de fatos aos seus interesses e aos das pessoas que eles alistam" (LATOURE, 2000, p.178). Translação de interesses significa adaptar o objeto de tal maneira que ele atenda aos interesses explícitos dessas pessoas, cedendo e deixando-se alistar por elas, deslocando-se do interesse explícito, fazendo desvios de rota e tornando-os invisíveis de tal forma que o grupo alistado ainda acredite estar percorrendo uma linha reta (sem abandonar seus próprios interesses), remanejando e deslocando interesses e objetivos e inventando novos grupos, associando-se a novos e inesperados aliados.

Ao mesmo tempo, transladar interesses significa oferecer novas interpretações desses interesses, por meio de processos de tradução. O autor atenta para as duas formas de interpretação da palavra tradução. Do ponto de vista lingüístico, traduzir significa transpor de uma língua para outra e, no sentido geométrico, significa transpor de um lugar para outro. Deste modo, "transladar interesses significa, ao mesmo tempo, oferecer novas interpretações desses interesses e canalizar as pessoas para direções diferentes" (LATOURE, 2000, p.194), criando-se, desta forma, amarras para manter os grupos em suas malhas.

Deste modo, a análise desenvolvida por Latour permite identificar as diversas estratégias e táticas de associações e de negociações utilizadas pelos atores e a forma como estes atuam e constroem uma rede.

#### 1.3.4 As Estratégias da Tradução

O conceito de tradução é, portanto, central nesse corpo teórico; numa versão aqui simplificada, traduzir significa principalmente atribuir a um elemento de uma rede de atores "uma identidade, interesses, um papel a ser representado, um curso de ação a ser seguido, e um projeto a ser posto em prática" (CALLON, 1986, p.24).

Segundo esse autor, o fenômeno da tradução pode ser descrito em quatro momentos. O primeiro é a *problematização*, que envolve a tentativa do agente proponente



de associar outros agentes, apresentando a indispensabilidade de suas "soluções" (sua definição de) para os "problemas" dos outros. Neste momento o agente apresenta-se como o porta-voz dos interesses dos demais, tornando-se um "ponto de passagem obrigatório" das interações que se estabelecem na rede de atores. Este ponto refere-se à construção de um canal, espaço ou nó, através do qual o tráfico deve necessariamente passar, conformando-se em uma posição estratégica e hegemônica na rede "*power consists in part in the achievement of this positionality*" (CALLON, 1986, p.205).

O segundo momento do processo de tradução é chamado *interessment*. Ele pode ser definido como o processo de "persuadir" ou "associar" outras entidades para sua própria, num processo de associação (*enrolment*), atribuindo a cada uma delas um papel e ações a serem executadas. Entretanto, o efetivo exercício de um dado papel (*enrolment*) ou função não deriva de algo predefinido ou de uma realidade externa e oculta, mas do fato de que ele é emprestado (ou "traduzido") pelos demais elementos da rede, num movimento mútuo e contínuo. Ocorre aí uma negociação, a partir dos desejos, pensamentos secretos, interesses, ou mecanismos de operação de cada um dos tradutores. Mas, como lembra Callon (1986, p.25), "*traduttore-traditore*" (a tradução tornou-se traição); traduções nem sempre devem ser tomadas como indiscutíveis. Uma entidade a quem se atribui um papel pode perfeitamente recusá-lo, contradizendo seu tradutor ou porta-voz, bloqueando desta forma esta tradução.<sup>20</sup>

O terceiro momento do processo de tradução é o *displacement*, que corresponde às conexões que são necessárias para que as entidades aceitem o itinerário (o porta-voz e os pontos de passagem) preestabelecido pelo proponente.

Uma vez estruturada a rede de atores, há a *mobilização*, o último momento da tradução. Esta etapa refere-se a um conjunto de métodos que as entidades utilizam para assegurar que as representações de interesses que outras entidades associadas

---

<sup>20</sup>Esta argumentação encontra-se amplamente desenvolvida no artigo de Callon (1986), no qual ele analisa um fracassado projeto de construção de uma inovação tecnológica, o VEL (veículo elétrico) pela EDF (*Electricité de France*). Nesse caso, houve uma recusa da Renault (entidade alistada) em aceitar o papel que lhe havia sido atribuído pela EDF. A entidade alistada apoiou-se na publicação de um livro, que questionava os reais interesses e expectativas da EDF na produção do veículo, de modo que a Renault aproveitou-se da situação e sobressaiu no projeto.

fazem sejam de fato fixadas por elas mesmas, e ainda, que a agência em questão não traia ou rebaixe seus representativos e representantes, levando à dispersão dos atores ou a rumos diferentes daqueles pretendidos pela agência proponente. A proposta metodológica para garantir a convergência e a coesão dos interesses e dos recursos alistados é a estabilização desta rede, cujos métodos para se conseguir este feito foram apresentados por Latour (2000).

Latour destaca, quando aborda os aspectos relativos aos métodos de tradução, a figura do porta-voz, como um agente indispensável para o desenvolvimento de uma tradução bem-sucedida. Este elemento "é aquele que fala em lugar do que não fala" (LATOURE, 2000, p.119). Em síntese, é este o ator da rede que representa os interesses de seus pares, sendo, portanto, a voz de um grupo, visto que todos os elementos da rede não podem falar ao mesmo tempo. Para isso designam (ou lhes é designado) alguém que fale em seu nome, o seu porta-voz, que é, no final de contas, aquele que traduz.

Nesse processo de manobra, segundo o autor, torna-se complicado distinguir quem é alistado e quem está alistando, quem está saindo do próprio caminho e quem não está. A complexidade destas relações pode dificultar a identificação daquele que foi o desencadeador do processo e a quem podem ser atribuídas responsabilidades. Para uma estratégia bem-sucedida, Latour julga necessário, quando do recrutamento de aliados, fazer-se tantas concessões e alianças quanto possível, e para o controle do processo, em termos da atribuição de responsabilidades, deve-se limitar o máximo possível o número de atores envolvidos.

O processo da construção da rede dependeria, então, de duas estratégias básicas: a) alistar pessoas, para que elas acreditem naquilo que a rede se propõe a fazer (processo coletivo), que a comprem e a disseminem no tempo e no espaço; b) controlar pessoas, para que aquilo que elas adotam e disseminam permaneça mais ou menos inalterado.

Deste modo, "O meio mais simples de transformar o conjunto justaposto de aliados num todo que atue com unicidade é atar as forças reunidas umas às outras, ou seja, construir uma *máquina*." (LATOURE, 2000, p.212). E o ato de "construir a máquina" pode ser interpretado como uma "maquinação", um estratagema, um tipo de esperteza

em que as forças usadas mantêm-se mutuamente sob controle, de tal modo que nenhuma delas possa escapar do grupo. Desta forma, Latour sugere, como método, que se "congele" a rede - uma vez que ela é dinâmica - e que se observe o sistema de alianças que ela une.

É nessa perspectiva metodológica, de "congelamento" da rede, que este trabalho pretende seguir, por meio da análise dos relacionamentos, das alianças e das estratégias que foram utilizadas pelos atores na construção da rede configurada pelo Arranjo Produtivo do Vestuário de Cianorte.

## 2 O ARRANJO PRODUTIVO DO VESTUÁRIO DE CIANORTE NO PARANÁ

Inicialmente, neste capítulo, apresenta-se uma discussão sobre as características do ramo industrial do vestuário e sua importância enquanto atividade geradora de emprego e renda. Este ramo é formado, em sua maioria, por empresas de micro e de pequeno porte. Corresponde a uma atividade intensiva em mão-de-obra, com grande variedade de produtos e de processos produtivos. Dadas as suas características, especialmente as possibilidades existentes em termos de divisão de trabalho, há, neste ramo, distintas formas de relações de trabalho, com predominância de relações informais e de subcontratações.

Na seqüência, analisam-se tais características à luz do desempenho do ramo do vestuário no Estado do Paraná, onde a região de Cianorte tem um crescente destaque, tanto em termos de aumento do número de estabelecimentos quanto na geração de empregos. E, finalmente, faz-se uma revisão bibliográfica dos trabalhos desenvolvidos acerca da caracterização do Arranjo Produtivo do Vestuário de Cianorte quando se detecta que os principais problemas em termos de consolidação deste arranjo estão relacionados à fragilidade em sua estrutura de governança.

### 2.1 CARACTERÍSTICAS DO RAMO TÊXTIL/VESTUÁRIO

A cadeia têxtil produtiva tem importância significativa na economia e no comércio mundial. É também responsável por um grande número de empregos. No entanto, a concorrência em nível internacional tem exigido das empresas um novo padrão de gestão. Em se tratando da indústria do vestuário, que compreende a última etapa da cadeia têxtil produtiva, as exigências são ainda maiores.<sup>21</sup> A razão é que esse

---

<sup>21</sup>A cadeia produtiva têxtil está dividida em cinco segmentos principais: a) Fiação; b) Tecelagem; c) Malharia; d) Acabamento e Beneficiamento; e) Confecção. Esta divisibilidade das atividades na cadeia têxtil-vestuário possibilita uma estrutura produtiva fragmentada e uma estrutura industrial com grande diversidade de tamanho das unidades produtivas e diferentes graus de integração vertical das empresas (GORINI, 2000).

tipo de indústria caracteriza-se pela grande variedade de matéria-prima utilizada, proporcionando alta heterogeneidade de produtos ofertados que, normalmente, estão ligados a um fenômeno efêmero, que é a moda.

Nota-se que essas indústrias são facilmente encontradas na grande maioria das cidades, sendo que o porte e a estrutura organizacional podem variar de acordo com a estratégia competitiva que se utiliza. No entanto, a tecnologia utilizada nesse ramo de atividade, em termos de maquinário, é muito parecida na grande maioria das empresas. É um ramo que depende muito da habilidade da mão-de-obra, e normalmente o tempo de utilização das máquinas para se executar o trabalho, é muito inferior ao tempo manual utilizado.

Uma característica marcante deste ramo é a configuração das unidades produtivas ao longo da cadeia, ou seja, à medida que o ramo avança para o final da cadeia produtiva, há um aumento significativo do número de empresas e da quantidade de mão-de-obra utilizada. Mas o porte das empresas diminui, principalmente em se tratando do segmento dos confeccionados. Isto é, enquanto a produção de fibras e filamentos encontra-se na mão de um número restrito de grandes empresas (intensivas em capital), o final da cadeia (de confecções) é composto por um imenso número de pequenas e médias empresas, intensivas em mão-de-obra, interferindo sobremaneira nas relações econômicas e no processo produtivo.

Conforme dados apresentados por Monteiro Filha e Santos (2002), existem, no Brasil, 25 empresas no segmento de fibras e filamentos, 3.305 no segmento indústria têxtil e 18.797 no segmento confecção. Neste ramo de atividade o segmento de confeccionados têxteis apresenta um destaque, visto que proporciona a geração de 1.233.000 empregos contra apenas 15.000 gerados no primeiro elo da cadeia, nas empresas produtoras de fibras e filamentos. Dado este quadro, constata-se a sua importância significativa no contexto social e econômico do País. Note-se, também, que do número total de empresas de confecção do vestuário existentes, 70% são de pequeno porte, 27% de porte médio e somente 3% são empresas grandes.

Na década de 1990, com a abertura do mercado interno à concorrência internacional e com a política macroeconômica, voltada para a estabilização monetária, houve maior preocupação por parte dos empresários ligados às indústrias do vestuário em buscar alternativas para se posicionar perante a concorrência mundial, notadamente em relação aos países asiáticos. Entretanto, muitas empresas do país encontravam-se em situação desfavorável para competir, uma vez que possuíam parque fabril obsoleto, defasagem em termos de tecnologia e necessidade de capital para investimentos, ocasionando uma redução do número de empresas deste ramo no país (LUPATINI, 2004).

Neste mesmo período, para agravar ainda mais a situação, observa-se uma mudança na estrutura do mercado consumidor, que passa a demandar produtos diferenciados e com uma exigência maior em termos de qualidade. Com o intuito de solucionar essas dificuldades e para se manterem no mercado, as médias e as grandes empresas buscaram flexibilizar a produção, principalmente a da costura, para empresas menores (facção) através da terceirização.<sup>22</sup> Considera-se que a atividade da costura é a fase mais importante do processo produtivo da indústria do vestuário e que há grande dificuldade em substituir o trabalho humano nessa atividade (SILVA, 2002).

Silva salienta que o ramo de confecções é bastante atrativo para novos investidores que possuem pouco capital, uma vez que requerem baixo nível de investimento inicial, não apresentando, deste modo, barreiras à entrada. Por consequência, este ramo caracteriza-se pela predominância maciça de micro e pequenas empresas.<sup>23</sup>

Noronha e Turchi (2005), ao analisarem o ambiente institucional do APL do vestuário do município de Jaraguá, em Goiás, e os relacionamentos existentes entre empresas contratantes e contratadas, argumentam que, no princípio, o processo da terceirização mostrou-se favorável para ambas as empresas. No entanto, com a evolução

---

<sup>22</sup>As relações das empresas contratantes com as facções serão melhor detalhadas na seqüência deste trabalho.

<sup>23</sup>Pretende-se, no decorrer deste trabalho, apresentar uma discussão com respeito à classificação para delimitação do "tamanho" das empresas.

do processo evidenciaram-se problemas de qualidade, atrasos na entrega do produto, infidelidade nas relações fornecedor-cliente, normalmente provocadas pela falta de critérios no estabelecimento e na negociação de um preço considerado justo para a fabricação do produto.

## 2.2 O RAMO DE CONFECÇÕES NO PARANÁ

Uma das principais características do segmento paranaense do vestuário é o fato de ser formado por empresas relativamente jovens; cerca de 41% foram fundadas a partir do ano de 2000 (IPARDES, 2004a). Em se tratando de valor adicionado, em 2002, o ramo no Paraná representou 1,14% do total de faturamento industrial do Estado, conforme dados da tabela 1. Já em termos de geração de empregos, neste mesmo ano, o vestuário foi o segmento que mais empregou no setor industrial paranaense, representando 9,25% do total de empregados industriais do Estado (IPARDES, 2004a).

Observando-se a evolução dos indicadores no Estado nos últimos anos, percebe-se que o segmento do vestuário apresentou crescimento expressivo e contínuo tanto em número de estabelecimentos como em número de postos de trabalho ofertados, conforme apontados na tabela 1.

TABELA 1 - EVOLUÇÃO DO EMPREGO FORMAL TOTAL E NO RAMO DO VESTUÁRIO - PARANÁ -1985/2002

ANO	TOTAL DE ESTABELECEMENTOS	TOTAL DE EMPREGOS FORMAIS	EMPREGO NO RAMO DO VESTUÁRIO (%)	VALOR ADICIONADO DO RAMO DO VESTUÁRIO (%)
1985	330	4.701	1,61	0,65
1990	1.619	13.221	5,74	1,21
1995	1.511	16.540	5,43	1,13
2000	2.037	30.237	8,49	1,06
2001	2.657	33.038	8,84	0,89
2002	3.137	37.614	9,25	1,14

FONTES: MTE-RAIS, SEFA - PR

NOTA: Extraído de: IPARDES (2004a).

Com relação ao número de empresas, é visível a tendência crescente no ramo, à exceção do período compreendido entre os anos de 1990 e 1995, em que houve uma pequena redução, passando, respectivamente, de 1.619 para 1.511 estabelecimentos. Esta diminuição deu-se provavelmente em decorrência da crise que abalou esta indústria quando da abertura do mercado, comentada anteriormente. No período compreendido entre os anos de 2000 e 2002, entretanto, o ramo de confecções no Estado apresentou um aumento considerável de empresas, passando de 2.037 para 3.137 empresas, respectivamente. Analisando-se o número de postos de trabalho ofertados, percebe-se que o crescimento também foi elevado em todos os períodos, com uma pequena queda percentual no período de crise (1990-1995), no qual a participação do ramo de confecções baixou de 5,74 para 5,43% do total do emprego formal no Estado. Contudo, no período de 1995 a 2000 o ramo recuperou-se, sendo que a participação do ramo do vestuário no emprego industrial formal do Estado passou de 5,43% para 8,49%, atingindo 9,25% no ano de 2002.

Em termos espaciais, o ramo do vestuário tem maior destaque na Microrregião Geográfica (MRG) de Cianorte<sup>24</sup>. A constatação da especialização produtiva no ramo na MRG de Cianorte deu-se por meio do uso da metodologia que quantifica os níveis de especialização regional em determinado ramo de atividade, os quocientes locacionais (QLs). Neste caso, o trabalho de Campos (2004) apresenta um cálculo de  $QL = 4,86^{25}$  para a MRG de Cianorte, o que permite dizer que a especialização dessa microrregião é 4,9 vezes maior quando comparada com a especialização do Estado neste mesmo segmento, para o ano de 2001.

---

<sup>24</sup>A microrregião geográfica de Cianorte é composta de onze municípios: Cianorte, Cidade Gaúcha, Guaporema, Indianópolis, Japurá, Jussara, Rondon, São Manoel do Paraná, São Tomé, Tapejara e Tuneiras do Oeste.

<sup>25</sup>O QL é a razão entre a participação do emprego no setor de confecção de artigos do vestuário e acessórios da MRG de Cianorte em relação ao mesmo setor no Paraná, dividida pela porcentagem de participação do emprego no total das atividades da MRG de Cianorte no total das atividades do Paraná (CAMPOS, 2004).



De acordo com os dados do censo, na MRG de Cianorte há aproximadamente 6.239 ocupados no ramo de atividade de confecções. Destes, aproximadamente 3.952 estão alocados no município de Cianorte (IBGE, 2002). Esses dados indicam que aproximadamente 63% do total de mão-de-obra do ramo de confecções da MRG estão concentradas neste município. Além destes trabalhadores formais, o ramo do vestuário absorve mais 1.446 trabalhadores informais, o que corresponde a um grau de informalização da mão-de-obra de 36,6%, inferior à média do Paraná, que é de 50,8%.

A tabela 2 apresenta uma série histórica que evidencia a evolução do ramo de têxtil/vestuário no município de Cianorte. Com relação ao número de empresas, verifica-se um *boom* na abertura de estabelecimentos nos últimos anos, especialmente no período de 1996 a 2003, quando mais do que dobrou o número de empresas desse ramo de atividade no município, passando de 149 para 420 empresas, respectivamente. Em relação ao emprego no ramo do vestuário, percebe-se um crescimento contínuo da atividade ao longo dos anos, à exceção do período de crise econômica de 1994, quando houve a falência de algumas empresas e o número do emprego formal na atividade caiu de 1.981 para 1.350. Isto ocorreu também com relação à participação deste ramo de atividade no total do emprego formal no município. À exceção deste período de crise, o ramo de confecções de Cianorte apresentou, historicamente, crescimento expressivo em termos de número de estabelecimentos. Em termos de participação deste ramo no total do emprego formal no município, a grande expansão do ramo aconteceu até o ano de 1990, quando o segmento têxtil/vestuário representou 27,89% do total do emprego municipal. Deste período em diante, há oscilações de queda e crescimento desta representatividade e, finalmente, em 2003, o ramo têxtil/vestuário recupera-se e passa a representar 26,7% do total do emprego formal do município de Cianorte.

Esses indicadores, conforme apontado por Campos (2004), colocam Cianorte como um dos principais municípios geradores de emprego nessa atividade no Estado, revelando uma forte especialização setorial e geográfica na atividade de confecções.

TABELA 2 - EVOLUÇÃO DO EMPREGO FORMAL TOTAL E NO RAMO DO VESTUÁRIO NO MUNICÍPIO DE CIANORTE - PARANÁ - 1985/2003

ANO	TOTAL DE ESTABELECIMENTOS	TOTAL DE EMPREGOS FORMAIS NO MUNICÍPIO	TOTAL DE EMPREGOS FORMAIS NO RAMO DO VESTUÁRIO	PARTICIPAÇÃO DO RAMO DO VESTUÁRIO NO EMPREGO FORMAL (%)
1985	22	5.341	455	8,52
1986	30	6.140	719	11,71
1990	59	7.569	2.111	27,89
1994	130	8.425	1.981	23,51
1995	148	6.820	1.350	19,79
1996	149	8.348	1.755	21,02
1998	201	9.657	2.206	22,84
2000	289	10.672	2.868	26,87
2001	387	11.499	2.865	24,91
2003	420	13.669	3.643	26,65

FONTE: MTE - RAIS

### 2.3 O DESENVOLVIMENTO DO ARRANJO PRODUTIVO DE CIANORTE

O Município de Cianorte, localizado no Noroeste do Estado do Paraná, conhecido como "A Capital do Vestuário", possui uma população de 57.401 habitantes e área de 802,5 quilômetros quadrados (IPARDES, 2004b). É hoje considerado um grande pólo produtor de moda do sul do País, produzindo mais de cinco milhões de peças/mês, com cinco *Shoppings* Atacadistas e a Rua da Moda, que juntos abrigam um número superior a 400 lojas das fábricas e centenas de empresas domiciliares.<sup>26</sup>

O início das atividades do ramo de confecções na região ocorreu no município de Cianorte por meio do pioneirismo de dois irmãos de uma família de origem libanesa. Estes pioneiros constituíram duas empresas de confecções na cidade, entre 1977 e 1979. Uma delas especializou-se na fabricação de *jeans*, inovando no sentido de equipar sua fábrica com uma lavanderia industrial de padrão internacional e adquirindo máquinas de última geração para ampliar a produção e atender à demanda de grandes empresas internacionais. A outra empresa explorou outro nicho de mercado,

---

<sup>26</sup>A dimensão, quantidade e participação das empresas domiciliares no total da produção do ramo de confecções de Cianorte é algo desconhecido. A Prefeitura Municipal, por meio de um levantamento de campo realizado em 2003, divulgou que há mais de 1.200 empresas domiciliares auxiliando na produção de confecções na cidade.

voltando-se totalmente para o mercado interno, confeccionando roupas mais elaboradas (esporte fino). Daí em diante, o processo desencadeou-se por meio da abertura de muitas micro e pequenas empresas do ramo de confecções em Cianorte, com o espraiamento desta atividade para os municípios vizinhos (MAIA, 1995).<sup>27</sup>

### 2.3.1 A Estrutura Produtiva do APL do Vestuário de Cianorte

Com respeito à sua constituição, o chamado Arranjo Produtivo de Cianorte compõe-se de uma aglomeração de 420 empresas formais do segmento do vestuário, sendo que a maioria das empresas do arranjo é constituída por micro e pequenas empresas, com um pequeno grupo de médias empresas.<sup>28</sup>

No entanto, o universo de empresas que compõem o arranjo de Cianorte não é representado somente por empresas formalizadas. Conforme visto anteriormente, no ramo do vestuário é bastante comum as empresas, além de contratarem mão-de-obra com carteira de trabalho assinada, manterem relações de trabalho mais flexíveis, tais como a contratação de serviços de alguma etapa da produção ou de todas elas. Isto caracteriza a chamada terceirização da mão-de-obra, também conhecida nesse segmento como facção (MAIA, 1994).

Neste universo, as empresas podem assumir a função de contratantes (contratando a mão-de-obra de costureiras autônomas que trabalham em domicílio<sup>29</sup> ou de outras empresas que executam determinadas tarefas do processo produtivo), como também podem ser contratadas (micro, pequenas, médias ou de grande porte, da mesma região da contratante ou de outras regiões). Outra característica deste ramo é a

---

<sup>27</sup>Uma descrição histórica do processo de formação do arranjo será apresentada no próximo capítulo deste trabalho.

<sup>28</sup>O Sebrae classifica o tamanho das empresas pelo número de trabalhadores: microempresa (1 a 20); pequena (21 a 100); média (101 a 500); e grande (mais de 500 trabalhadores).

<sup>29</sup>Segundo informações obtidas na Prefeitura Municipal de Cianorte, a estimativa é da existência de mais de 1.200 empresas domiciliares no município.

existência de terceirização de atividades complementares e/ou correlatas, como bordado e serviços de lavanderia.<sup>30</sup>

### 2.3.2 As Características das Empresas do APL

De acordo com a classificação do SEBRAE e os dados da RAIS (BRASIL, 2003), das 420 empresas formais existentes no município de Cianorte ligadas ao ramo de confecções, 378 se enquadram na categoria de microempresas<sup>31</sup>, 36 são empresas de pequeno porte, 6 são de médio porte e nenhuma é enquadrada como grande empresa. Observa-se, portanto, uma estrutura bastante heterogênea no que se refere à estrutura produtiva e à dimensão das plantas fabris do arranjo.

Entretanto, em função do uso freqüente desta tipologia de "tamanho" das empresas determinada pelo SEBRAE, presente inclusive nos trabalhos de Campos (2004) e IPARDES<sup>32</sup> (2004a) que norteiam a explanação deste capítulo do trabalho, propõe-se uma discussão a respeito desta classificação.

Em primeiro lugar cabe ressaltar que o indicador de emprego utilizado é proveniente da RAIS<sup>33</sup> - Relação Anual de Informações Sociais -, que fornece dados de empresas e emprego formal ou, mais especificamente, do estoque de trabalhadores formais ocupados em atividades dos diversos setores e regiões do País. Embora a

---

<sup>30</sup>Atualmente há em Cianorte dezenas de empresas com estas características e que formam um vasto parque industrial. De acordo com o cadastro da Prefeitura Municipal de Cianorte, existem 10 lavanderias industriais em funcionamento.

<sup>31</sup>Destas 378 microempresas, 69% (261) são empresas que possuem de 1 a 4 empregados.

<sup>32</sup>Esta pesquisa realizada pelo IPARDES corresponde à segunda etapa do Programa de Desenvolvimento da Produção do Estado do Paraná, cuja meta é desenvolver ações de apoio à competitividade, ao empreendedorismo, às exportações e à inovação tecnológica do setor produtivo paranaense.

<sup>33</sup>A RAIS é uma base estatística do Ministério do Trabalho elaborada a partir do censo anual do mercado formal de trabalho. Este censo recolhe, por municípios, as informações prestadas pelos empregadores (públicos e privados) sobre o tipo de atividade econômica, tamanho do estabelecimento, quantidade de funcionários com vínculo formal por ocupação, grau de instrução, entre outros.

variação no emprego formal seja uma importante dimensão a ser levada em conta no estudo de Arranjos Produtivos, esta variável é insuficiente para caracterizar a dinâmica do emprego nos APLs, particularmente aqueles de mão-de-obra intensiva, como é o caso do arranjo de Cianorte.

Assim, há que se considerar que em APLs centrados em atividades de mão-de-obra intensiva onde predominam micro e pequenas empresas a informalidade é expressiva. Assim é que os dados referentes a empresas e ao emprego formal subestimam a dimensão da informalidade nos APLs e alteram sobremaneira as análises em torno da dinâmica econômica nestes arranjos.<sup>34</sup>

Ocorre, portanto, uma dificuldade metodológica quando se pretende estratificar as empresas de acordo com seu tamanho. De fato, o que é uma empresa grande, média, pequena ou micro, num universo dominado por relações informais de trabalho, como no caso de Cianorte?

Neste sentido, as considerações de Law (1991), Callon (1998), e Marques e Segre (2003) são pertinentes ao abordar esta questão, chamando a atenção para o uso na ciência econômica dos chamados "matematismos", que são definições de medida criadas pelos construtores do conhecimento para a representação do universo econômico. No caso do ambiente empresarial, ao definir medidas, os teóricos delimitam fronteiras para a empresa, gerando uma dificuldade para o analista que pretende estudar a realidade de determinada economia local. Questiona-se o seguinte: O que está dentro e o que está fora do objeto medido? No caso do APL de Cianorte, as empresas faccionistas/subcontratadas, por exemplo, estão dentro ou fora das fronteiras das empresas?

Finalmente, um segundo problema metodológico deve ser levado em conta. Os dados para a RAIS são recolhidos por "estabelecimento" e não por "empresa", fornecendo dados de tamanhos de estabelecimentos e não de empresas. Desta forma, por exemplo, uma empresa com 100 funcionários (100 vínculos empregatícios) em 4 localidades diferentes, para efeito da divulgação da RAIS, não compõe uma única

---

<sup>34</sup>O caso do Arranjo Produtivo de confecção no agreste pernambucano (municípios de Toritama, Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe) ilustra essa situação, em que, segundo estimativas, em 2003, das 7.945 empresas de confecção, apenas 945 eram formais.

unidade empresarial, mas sim quatro estabelecimentos distintos de 100 empregados. Nesse sentido, saliente-se que, no caso de Cianorte, é comum o mesmo proprietário administrar 4 ou 5 empresas pulverizadas sob a forma de diversas facções, com diferentes "marcas", como estratégia de redução da carga tributária e desoneração de encargos trabalhistas. Entretanto, se o objetivo for o de estudar a "forma" da atividade econômica e não somente o "tamanho" da empresa, deve-se reconhecer a complexidade desta atividade, ampliando o leque de análise.

Para a caracterização do Arranjo Produtivo de Cianorte, dado que os trabalhos pesquisados seguiram à risca a tipologia do "tamanho" da empresa estabelecida pelo SEBRAE, alguns resultados apresentados serão utilizados com cautela, visto que a observação e o contato com a realidade local permitiram uma avaliação diferenciada a respeito das características das empresas locais e do efeito desta distorção na análise da governança local, principal objetivo deste trabalho.

### 2.3.3 O Processo Produtivo das Empresas

Segundo IPARDES (2004a), as maiores dificuldades enfrentadas nos primeiros anos de funcionamento das empresas do arranjo produtivo do vestuário de Cianorte foram relacionadas à falta de capital de giro e à contratação de empregados qualificados. Esses pontos de estrangulamento do arranjo foram evidenciados também por Campos (2004), constituindo-se, ainda, nos maiores problemas a serem enfrentados pelos empresários e pelas instituições de apoio para a consolidação do arranjo.

O ramo de vestuário é especializado na região, principalmente na produção de diversos artigos (calças, saias e bermudas) em *jeans*. Neste caso, a matéria-prima utilizada no processo produtivo<sup>35</sup> (o *índigo blue*) é adquirida junto às empresas fornecedoras do Estado de São Paulo, Ceará e Rio Grande do Norte, tais como: Canatiba, Vicunha, Santista Têxtil e Renno (SC), entre outras.

---

<sup>35</sup>Para a produção de camisas, *lingeries*, moda casual e de praia, roupas esportivas, moda feminina, masculina e infantil, os tecidos utilizados procedem também de outros estados (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Santa Catarina e Rio Grande do Sul).

Essa relação com os fornecedores foi apontada por Campos (2004, p.157) como um fator limitador no desenvolvimento do arranjo, uma vez que "Esse fato prejudica o aspecto das relações verticais entre cliente/fornecedor, o qual, por sua vez, fragiliza a dimensão regional do arranjo, uma vez que um importante segmento da cadeia encontra-se fora da dimensão espacial".

Dado que o arranjo do vestuário faz parte da última etapa da cadeia de produção da indústria têxtil, há nítidas desvantagens nas negociações junto às empresas fornecedoras de matéria-prima, cujo mercado é oligopolista. Ressalte-se que o APL de Cianorte não possui uma central de compras de matéria-prima, ou seja, uma ação conjunta que beneficiaria as empresas do arranjo, uma vez que, isoladamente, estas não têm poder para negociar melhores preços (CAMPOS, 2004).

Outro aspecto limitador do arranjo diz respeito às dificuldades encontradas pelas empresas para a incorporação de inovações tecnológicas. Nos últimos dez anos, avanços tecnológicos estão sendo apresentados às indústrias do vestuário, principalmente com a evolução da informática. A maior evolução aconteceu com a oferta de Sistemas CAD (*Computer Aided Design*) e CAM (*Computer Aided Manufacturing*) específicos para o vestuário. Estes são os responsáveis, a princípio, por diminuir o tempo de operação nas fases de criação, modelagem, corte, reduzindo o tempo de operação e do desperdício de matéria-prima, além de aumentar a flexibilidade produtiva nessas fases (op.cit.).

Além destes, também estão surgindo máquinas de costura mais sofisticadas (eletrônicas) que proporcionam à empresa maior produtividade. Em ambos os casos, tanto no emprego do sistema CAD/CAM como na utilização de modernas máquinas eletrônicas, há maior dificuldade de acesso para as indústrias do vestuário, principalmente para as empresas de pequeno porte, em função do alto preço desses equipamentos e das condições desfavoráveis de aquisição, visto que muitos deles são importados.

Neste sentido, Campos (2004) constatou que, no arranjo de Cianorte, o uso destas inovações tecnológicas somente ocorre entre os médios e grandes empresários. Uma vez que há, neste ambiente, predominância absoluta de micro e pequenas empresas,

carentes de escala de produção e de recursos para a implantação de técnicas ou de equipamentos mais modernos, esta constatação sugere perda de competitividade para a grande maioria das empresas e baixa capacidade de inovação tecnológica para o arranjo.

#### 2.3.4 Formas de Interação e de Cooperação no APL

Segundo IPARDES (2004a), o ambiente local do arranjo produtivo de Cianorte mostrou-se favorável à articulação empresarial por contar com um denso ambiente institucional, composto de instituições de ensino superior e profissionalizante, capazes de ofertar cursos para a formação da mão-de-obra especializada. Entretanto, na análise desenvolvida por Campos (2004) o autor salienta que, embora o arranjo produtivo local de Cianorte possua este arranjo institucional, os níveis de articulação e de integração das ações das entidades de apoio com as empresas do arranjo revelaram-se muito limitados.

Isso fica caracterizado na pesquisa realizada pelo IPARDES (2004a), na qual ficou destacado que, em relação ao treinamento da mão-de-obra, freqüentemente a grande maioria dos trabalhadores é treinada na própria empresa, sugerindo que a qualificação adquirida é em geral do tipo *learning by doing*; no próprio chão de fábrica. Deste modo, o percentual de investimento das empresas na qualificação da mão-de-obra é praticamente nulo, uma vez que grande contingente dos trabalhadores é treinado na própria fábrica, aprendendo ao mesmo tempo em que desenvolve suas funções. Esta constatação, corroborada no trabalho de Campos (2004), constitui-se em mais uma evidência da fragilidade do arranjo de Cianorte, revelando uma reduzida capacidade de aprendizado da firma e uma ausência de organização e de articulação com as instituições de capacitação e de treinamento presentes no arranjo, como o SENAI, por exemplo.

No que tange à cooperação entre as empresas, elemento fundamental para a consolidação de um arranjo, esta só foi observada em um número bastante reduzido delas. Os casos observados, especialmente entre as micro e as pequenas empresas



formais, e entre algumas empresas domiciliares (informais), referem-se a empréstimos temporários de matérias-primas, deixando, portanto, de explorar as potencialidades da aglomeração espacial, como a negociação de preços com fornecedores ou a criação de um pólo de desenvolvimento tecnológico.

Uma questão elencada no trabalho de Campos (2004) diz respeito à baixa interação existente entre as empresas e as universidades locais na busca de fontes de informações para as inovações, ressaltada pelo autor como uma das fragilidades do arranjo. Além disso, constata-se a ausência de ações coletivas planejadas em torno da aquisição de conhecimentos para o incremento na produção do ramo de confecções de Cianorte.<sup>36</sup>

Em síntese, o autor conclui que, em termos de busca de eficiência coletiva,

no arranjo de confecções de Cianorte, verificou-se desarticulação e individualismo das empresas, tendo como resultado alto custo pela busca de informações mercadológicas e, conseqüentemente, perda de eficiência coletiva (...) aqui se verificou uma das fragilidades mais significativas do arranjo de Cianorte, ou seja, deficiência na articulação (inter-relação) entre empresários em busca de ações conjuntas (CAMPOS, 2004, p.149).

Segundo o autor, a falta de representatividade e de habilidade política dos empresários locais, que não se fazem representar nas instâncias do poder público municipal e estadual, resulta na incapacidade de criação de incentivos e de políticas públicas para o ramo do vestuário na cidade, bem como da efetivação de ações conjuntas junto aos demais atores do arranjo.

Outro aspecto limitador do estabelecimento de relações de cooperação entre os empresários e os demais atores da rede refere-se à cultura conservadora de alguns empresários locais e às práticas *tayloristas/fordistas* ainda comuns em algumas empresas do arranjo (IPARDES, 2004a).

---

<sup>36</sup>Uma forma de cooperação apresentada na pesquisa do IparDES (2004a) acontece na forma de viagens conjuntas a feiras do ramo e na realização de algumas feiras na região.

### 2.3.5 A Cooperação na Etapa de Comercialização

Em relação às ações cooperativas existentes entre empresas e outros agentes do arranjo, segundo IPARDES (2004a) e Campos (2004), a maior integração acontece na comercialização dos bens produzidos.

O modelo básico de venda no APL de Cianorte é de pequenas empresas que vendem vestuário de tecido plano, ou *jeans* com marca própria para lojistas de pequenos estabelecimentos de confecções e vendedores em domicílio (sacoleiras). Os principais clientes ou compradores das mercadorias confeccionadas na região de Cianorte são: do próprio Paraná, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Minas Gerais, Santa Catarina, Goiás e Rondônia.

A venda é feita primordialmente por pronta-entrega nos 5 *shoppings* de atacado da cidade e na Rua da Moda, que reúnem mais de 350 lojas. Destaque-se que algumas empresas de maior porte possuem mais de uma "marca", as quais são vendidas por meio de representação comercial. O contato dos compradores com o mercado atacadista é organizado e intermediado pela ASAMODA (Associação dos Lojistas Atacadistas de Moda de Cianorte), por meio de uma estrutura de guias de compras distribuídas no território nacional.

### 2.3.6 Composição do Ambiente Institucional no APL

O APL de confecções de Cianorte apresenta um denso ambiente institucional. É composto de associações de produtores e de comerciantes, que têm por função garantir o planejamento de ações estruturantes para o ramo. Possui também instituições de ensino que oferecem cursos específicos para a qualificação da mão-de-obra no ramo de confecções. O ambiente institucional do ramo de confecções de Cianorte compõe-se, ainda, de instituições locais de apoio que dão suporte ao APL em questões financeiras e de gestão, além da estrutura oferecida pelo poder público municipal.

### 2.3.6.1 Associação dos Lojistas Atacadistas de Moda de Cianorte (ASAMODA)

A ASAMODA é a entidade mais representativa do ramo do vestuário da região e do município de Cianorte. Fundada no ano de 2000, é uma cooperativa que tem como objetivo gerenciar o sistema de vendas atacadistas dos *shoppings* do vestuário.<sup>37</sup> Atualmente esta entidade congrega cerca de 240 empresas associadas que mantêm loja em um dos quatro *shoppings* especializados no ramo atacadista do vestuário. Constitui-se de alguns *shoppings* localizados na Rua Paraíba: *Cia Vest Mercosul*, fundado em 1994; e *Unishopping*, instalado em 1989, atualmente com 50 lojas. Está também vinculado à ASAMODA um conjunto de lojas independentes, localizadas na mesma Rua Paraíba, a "Rua da Moda", que se caracteriza como sendo um *shopping* "a céu aberto". Ressalte-se que o *Shopping Nabhan*, criado em 1991 - o primeiro e maior *shopping* atacadista construído neste local -, mantém atualmente uma Associação própria de 110 lojistas, encontrando-se desvinculado da ASAMODA. Há também dois *shoppings* localizados na Rodovia PR-323: *Uninvep*, com 70 lojas; e *Dallas*, instalado em 1993, com 52 lojas.

A ASAMODA é uma instituição sem fins lucrativos. Sua receita é composta por 2% de comissões sobre todas as vendas realizadas no arranjo; R\$ 12,00 de mensalidade, paga por cada lojista; e R\$ 1.200,00 que correspondem a uma cota única paga por cada nova empresa de confecções que se instala no arranjo. A associação administra, ainda, os recursos relativos aos 9% de comissões repassadas aos guias, e os R\$ 15,00, por estabelecimento, pagos à Copel, pelo contrato de fibra ótica utilizado na implantação do projeto de informatização do modelo. A receita da ASAMODA é destinada ao pagamento de ações conjuntas que beneficiam o ramo do vestuário e também ao pagamento de uma parte dos cheques devolvidos.

---

<sup>37</sup>O sistema ASAMODA de vendas ao atacado foi construído com investimento em torno de R\$ 600 mil, tendo como base de operações uma rede de computadores, com fibra ótica, interligando *on line* todas as lojas associadas à central na sede da entidade.

### 2.3.6.2 Instituições de ensino com ênfase no ramo de confecções

Existem três formadores de mão-de-obra para a indústria da moda na região – o SENAI, a UEM e a UNIPAR. Entretanto, apesar desta disponibilidade institucional, ainda há uma dificuldade para suprir a demanda por mão-de-obra qualificada na região, haja vista a escassez existente no arranjo, especialmente na etapa produtiva de costura.

A instituição de ensino mais antiga é o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) de Cianorte. Esta instituição possui uma infra-estrutura com três salas de aula e dois laboratórios, sendo um de modelagem e outro de costura. A instituição mantém ainda duas oficinas, uma delas equipada com máquinas de costura e outra equipada com modernos equipamentos para atividades de desenho e de modelagem, com computadores e *plotters*.

A entidade oferece sete cursos específicos para atender ao ramo de confecções do município de Cianorte.<sup>38</sup> Cinco destes são cursos com ênfase em vestuário e dois voltados para atividades de apoio ao segmento.

Há um projeto desenvolvido pelo SENAI, em parceria com a Prefeitura Municipal de Cianorte e o empresariado local, ainda em andamento, chamado "Escola/Fábrica". Este projeto é resultado de uma reestruturação metodológica dos cursos ministrados pela entidade, de modo a adaptá-los às necessidades do ramo de atividade no município.<sup>39</sup>

A Universidade Estadual de Maringá (UEM), instituição pública estadual, oferece um "Curso de Moda" no Campus de Cianorte. Este curso foi criado em 2002 e tem duração de 4 anos<sup>40</sup>, contando com uma estrutura composta por quatro salas de

---

<sup>38</sup>Os cursos oferecidos pelo SENAI são: Planejamento de Risco e Corte; Modelagem Avançada; Desenho e Estilo; Técnico em Confecção Industrial; Técnico em Eletromecânica; Técnico em Segurança no Trabalho; e Operador de Costura.

<sup>39</sup>Neste projeto prevê-se a doação, pelas empresas, de insumos (tecidos e aviamentos) para a realização dos cursos.

<sup>40</sup>Em março de 2005 formou-se a primeira turma do Curso de Moda da UEM.

aula, um laboratório de costura (Oficina da Moda), um laboratório de *design* (com computadores, sistema CAD/CAM e *plotter*), além de uma biblioteca do *campus* que oferece alguns exemplares direcionados à área da moda.

Outra instituição presente no APL de confecções de Cianorte é a Universidade Paranaense (Unipar), instituição particular que oferece um Curso de Tecnologia em Moda e Estilo, o qual forma tecnólogos e tem duração de 3 anos. O curso formou a sua primeira turma em 2004, sendo composta de alunos egressos do próprio município de Cianorte e de cidades circunvizinhas. Conta com uma estrutura de equipamentos de *design* e de corte (sistema CAD/CAM, *plotter* e máquina de corte), além de uma considerável estrutura física, da qual se destaca o maior auditório da cidade, que comporta aproximadamente 500 pessoas (IPARDES, 2004a).

#### 2.3.6.3 Associação das Indústrias de Confecção e Vestuário de Cianorte (ASCONVEST)

Esta associação tem como principal atribuição a realização da EXPOVEST (Exposição Feira de Vestuário de Cianorte), que é uma feira de exposição, divulgação e comercialização de produtos do segmento do vestuário da Região. Esta feira movimentou um volume de negócios em torno de R\$ 6 milhões em 2004 (IPARDES, 2004a). Até 2002 a exposição ocorria anualmente, mas a partir de 2003 tem sido realizada em dois eventos anuais: um em março, com a apresentação da coleção outono/inverno, e outro em agosto, expondo a coleção primavera/verão, sendo realizada nos próprios *shoppings* atacadistas.<sup>41</sup>

A EXPOVEST tem como membros da sua comissão organizadora representantes da ASAMODA, da Associação das Indústrias das Confecções e Vestuário de Cianorte (ASCONVEST), da Secretaria da Indústria e Turismo de Cianorte, do Sindicato das Indústrias do Vestuário (SINVEST), dos Guias de Compras e da Prefeitura Municipal. A feira conta com apoio do Governo Federal, através da Empresa Brasileira de

---

<sup>41</sup>Desde a sua instituição, em 1990, até o ano de 1998 a exposição era realizada num pavilhão de eventos da cidade.

Turismo (Embratur), e do Governo do Estado do Paraná, os quais aportam recursos para a divulgação do evento.

#### 2.3.6.4 Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)

O SEBRAE tem como função prioritária a realização e a oferta de cursos, bem como o extensionismo empresarial no município e na região. Embora esta entidade não mantenha posto avançado no município de Cianorte, atualmente vem coordenando ações estruturantes para o APL.

#### 2.3.6.5 Sindicato da Indústria do Vestuário de Cianorte (SINVEST)

O Sindicato da Indústria do Vestuário de Cianorte foi fundado em 1988 e atualmente congrega 408 empresas do ramo de confecções, incluindo-se nesse rol as empresas correlatas e de apoio (lavanderias industriais, empresas de aviamentos, de consertos de máquinas de costura e outras) dos municípios vizinhos integrantes do APL.

Sua principal atribuição é a celebração dos acordos coletivos com o sindicato dos trabalhadores do setor. O SINVEST edita um boletim informativo, organiza *workshops*, eventos de formação e de informação para os empresários, e disponibiliza aos sindicalizados material e informações da legislação de interesse da categoria (IPARDES, 2004 a).

#### 2.3.6.6 Sindicato dos Alfaiates, Costureiras e Trabalhadores da Indústria de Confecções de Cianorte (SINDICOST)

O SINDICOST, fundado em 1987, tem sua base territorial na Região de Umuarama-Cianorte. O corpo associativo da entidade representa 12% do total da categoria e atua nas negociações trabalhistas dos trabalhadores informais da região. Dentre as principais reivindicações da categoria, apresentadas anualmente para serem acordadas com o sindicato patronal, estão: reposição salarial, registro em carteira de

trabalho, cesta básica, creches, transporte, refeitórios e ambiente de trabalho mais arejado, com sistema de ventilação e cadeiras ergonômicas (IPARDES, 2004a).

#### 2.3.6.7 Sistema de Cooperativa Bancária (SICOOB)

O SICOOB, posto avançado de Cianorte, foi instituído em 2003 e atua por meio de um sistema cooperado, fornecendo capital de giro às empresas com taxas de juros de 2,5% ao mês. Contudo, este banco cooperativado trabalha com recursos escassos, não conseguindo suprir a necessidade do empresariado local<sup>42</sup>. Conta com mais ou menos 800 cooperados, sendo a grande maioria microempreendedores do ramo de confecções da região e, enquanto entidade tomadora de recursos, atualmente tem mais recursos emprestados do que captados.

#### 2.3.6.8 Secretaria Municipal de Indústria, Comércio, Serviços e Turismo de Cianorte (SICC)

A principal forma de atuação da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio de Cianorte na promoção do setor produtivo do município acontece por meio de programas de incentivos para a instalação de novas empresas. Os principais incentivos são: doação de terrenos, serviços de terraplenagem, isenção de impostos municipais por dez anos (IPTU e ISS) e de taxas e alvarás de instalação de novas plantas.

A Prefeitura de Cianorte, em conjunto com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Paraná (SEDU), obteve junto ao Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio, a concessão do antigo barracão do IBC (Instituto Brasileiro do Café), que abriga empresas da Incubadora Industrial de Cianorte, gerida pela prefeitura. Neste caso, as empresas incubadas usufruem o local em sistema de comodato, por 15 anos.

Atualmente a Prefeitura instituiu a Secretaria de Confecções, na forma de Departamento vinculado à Secretaria Municipal da Indústria e do Comércio, cuja direção está a cargo de um empresário local do ramo de confecções. Está planejando,

---

<sup>42</sup>Neste caso, há uma proposta, vista com otimismo pelos empresários, no sentido de o BNDES repassar recursos oriundos do Projeto APL diretamente para o SICOOB.

ainda, o desenvolvimento do Projeto "Guia Itinerante", cujo objetivo será a divulgação dos produtos de confecções da região (com a utilização de um microônibus da Prefeitura) em outros mercados potenciais no País.

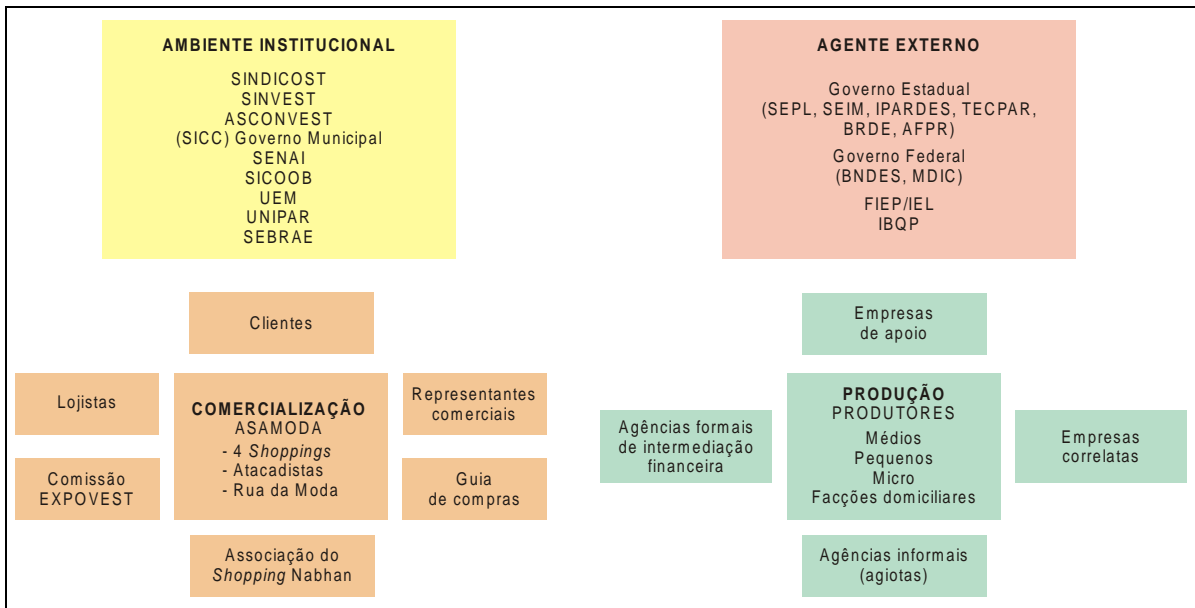
### 2.3.7 Rede de Atores do APL de Confecções de Cianorte

Além dos atores locais descritos anteriormente, há outras entidades públicas e parapúblicas que estão diretamente relacionadas ao esforço do processo de desenvolvimento e fortalecimento do ramo de confecções de Cianorte. Estas instituições estão mobilizadas em função da execução de programas de governo, nos níveis federal e estadual, no que tange à implementação de políticas públicas em aglomerações industriais com características de arranjos produtivos locais.

Deste modo, pode-se identificar quatro conjuntos (ou sub-redes) distintos de atores vinculados ao processo de construção e de consolidação do arranjo produtivo de Cianorte (conforme figura 1), nos quais os atores do arranjo estão emaranhados: 1) a sub-rede da comercialização dos produtos, liderada pela Associação dos Lojistas Atacadistas de Moda de Cianorte (ASAMODA); 2) a sub-rede da produção, na qual os grandes empresários (entre eles os empresários pioneiros) têm grande influência; 3) a sub-rede das organizações locais, orquestrada pelo sindicato patronal e bastante personificada na figura do maior líder político da cidade e presidente do SINVEST; 4) e, finalmente, a sub-rede dos agentes externos (parceiros), ainda em construção, composta dos representantes de instituições públicas e para-públicas do Estado do Paraná.



FIGURA 1 - REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - PARANÁ - FASE ATUAL



FONTE: Pesquisa de Campo

### 3 RELAÇÕES SOCIOECONÔMICAS NA REDE DO APL DE CIANORTE

Neste capítulo serão apresentados os relacionamentos socioeconômicos estabelecidos entre os agentes integrantes do APL de Cianorte, por meio da análise da rede de atores apresentada anteriormente. Para tanto, o capítulo está estruturado em três partes ou períodos, que correspondem às fases mais importantes de construção da rede. O primeiro refere-se ao período do início da atividade no município até o enfrentamento da primeira grande crise do APL, a qual alterou a sua estruturação, que compreende os anos de 1977 a 1994. O segundo inicia-se a partir da proposta de reestruturação do arranjo após a crise, em 1995, até a criação da Associação dos Lojistas Atacadistas de Moda de Cianorte (ASAMODA), em 2000, uma fase que marca o fortalecimento da atividade no município e gera uma maior visibilidade ao arranjo. E, finalmente, o terceiro período da rede compreende o momento atual, marcado pela inserção do agente externo no arranjo de Cianorte, representado por instituições públicas e parapúblicas, a partir do mês de abril de 2004.

Vale lembrar que os dados apresentados neste capítulo foram obtidos em entrevistas realizadas com os principais atores integrantes do APL de confecções de Cianorte, como indicado na introdução deste trabalho.

#### 3.1 A ORIGEM DO APL

Até a década de 1970, o município de Cianorte tinha como atividade econômica predominante a agricultura, especialmente o cultivo de café. Entretanto, em função da histórica geada de 1975, que exterminou a plantação de café no Paraná, desencadeou-se um processo de evasão da população rural, que diante da ausência de perspectiva de emprego na cidade de Cianorte, fatalmente migraria para outras regiões em busca de melhores oportunidades.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup>Em 1970 a população do município era em torno de 60 mil habitantes, chegando a 48 mil em 1980.

Desse contexto de instabilidade socioeconômica emanou a soberania da família Nabhan, de origem libanesa, que, na época, era proprietária da mais importante loja de confecções em Cianorte, na qual toda a família trabalhava. Percebendo a abundância de mão-de-obra e a oportunidade de abrir um negócio próprio no ramo de confecções, um dos filhos mais novos da família (empresário C) adquiriu sete máquinas de costura elétricas e partiu para São Paulo, em 1977, a fim de especializar-se no ramo. Fez curso de corte e costura com o objetivo de ensinar o trabalho para as costureiras da região, que trabalhavam somente com máquinas manuais. Treinou muitas pessoas, sobretudo aquelas originárias das plantações de café e, em menos de um ano, sua confecção (Cheina - Indústria de Confecções de Roupas) já contava com um total de 60 máquinas. Seguindo seu caminho, em 1979, o irmão (empresário T) associou-se ao cunhado (empresário W) e também ingressaram no ramo. Da mesma forma, outros parentes dos pioneiros acabaram ingressando no ramo do vestuário, constituindo outras empresas e disseminando esta atividade entre os familiares.

### 3.1.1 A Formação da Rede

Aproveitando-se das condições favoráveis da oferta de mão-de-obra, a Cheina, de propriedade do pioneiro C, ampliou rapidamente o seu quadro de pessoal e de equipamentos. Os negócios da família evoluíram de tal modo que, em três anos, a confecção de C já contava com 250 máquinas e a de seu irmão também crescia rapidamente. A empresa definiu seu nicho de mercado na confecção de roupas esportivas, e seu irmão e o cunhado especializaram-se em um tipo de confecção mais elaborada (esporte fino), cuja comercialização era realizada junto a empresas de São Paulo.

O crescimento acelerado da primeira empresa (Cheina) exigia um espaço físico maior, problema que foi resolvido mediante a compra de um antigo galpão de café da cidade. Em 1981, para acompanhar este ritmo de crescimento, C implantou uma "escola" de costura no interior de sua fábrica, onde pessoas sem nenhuma experiência no ramo de confecções eram habilitadas e admitidas. Neste período, o empresário já administrava a maior empresa de confecções da região, com aproximadamente 1.000 funcionários.

Porém, em função da crise inflacionária do País nos anos de 1983-1984<sup>44</sup> e do ajuste macroeconômico decorrente, as encomendas da Cheina foram comprometidas, sendo que muitas delas foram canceladas ou reduzidas. Neste cenário de incerteza, o empresário migrou para outro tipo de negócio que estava se desenvolvendo no ramo: a facção ou a prestação de serviços para terceiros, cuja vantagem e atratividade expressa-se pelo fato de não exigir um elevado capital de giro para a sua execução.<sup>45</sup> Assim, como forma alternativa de garantia dos negócios, o empresário passou a faccionar para grandes empresas ou *grifes* do ramo, de modo que a atividade faccionista preencheu completamente o espaço produtivo da empresa, entre 1985 e 1989. A produção era voltada para grandes empresas, tais como: Fórum, Yves Saint Laurent, Vila Romana e outras.

O empresário especializou-se na fabricação de *jeans*, inovando no sentido de equipar sua fábrica com uma lavanderia industrial de padrão internacional e adquirindo máquinas de última geração, para ampliar a produção e atender à demanda de grandes empresas internacionais.

### 3.1.2 O Surgimento dos Sindicatos

Em função da existência desta grande empresa e de outras dirigidas pelos familiares dos pioneiros e de empresários que migraram de outros ramos de atividade motivados pelo sucesso dos pioneiros, começou a vir à tona uma série de dúvidas e de questionamentos por parte dos funcionários destas empresas, no que se refere a seus

---

<sup>44</sup>O combate à inflação sofreu um grande revés com a forte desvalorização do cruzeiro em 1983. Esta medida era coerente em relação à crise da dívida externa, mas teve como consequência uma brutal aceleração da inflação. Esta, que girara inicialmente em torno de 100% ao ano entre 1979 e 1982, subiu para 200% em 1983, ano em que o País estava engajado em um duro e recessivo programa de ajustamento externo monitorado pelo Fundo Monetário Internacional - FMI (PEREIRA, 1992).

<sup>45</sup>Os custos relativos à atividade faccionista resumem-se a: custo de mão-de-obra, aquisição de aviamentos e custos de transporte da mercadoria.

direitos trabalhistas.<sup>46</sup> Deste modo, em razão desta falta de informações, um funcionário da empresa de sociedade dos pioneiros T e W liderou um movimento e fundou, em 1986, o Sindicato dos Alfaiates, Costureiras e Trabalhadores da Indústria de Confecções de Cianorte - SINDICOST. Do lado patronal havia o sindicato da categoria em Londrina, ao qual os empresários de Cianorte eram filiados. A filiação ao Sindicato de Londrina gerava uma dependência muito grande com relação à determinação do teto salarial, baseado na realidade de uma cidade maior, com características socioeconômicas diferenciadas. Foi assim que, um ano mais tarde (1987), um grupo de empresários (da família Nabhan) fundou o Sindicato da Indústria do Vestuário de Cianorte - SINVEST, cujo primeiro presidente foi W. Dessa forma, a criação de um sindicato patronal local permitiu aos empresários de Cianorte autonomia nas negociações salariais com os trabalhadores recém-organizados.

O início das disputas e das negociações com o sindicato dos trabalhadores foi marcado por uma greve numa das empresas da família pioneira, levando C e seus familiares a buscarem uma solução alternativa ao conflito então criado. Com o objetivo de desonerar-se das reivindicações trabalhistas, C passou a incentivar seus funcionários (especialmente os mais dedicados) a economizarem parte de seu salário e a investirem na compra de máquinas para executarem parte da produção de sua empresa entre familiares e, futuramente, construírem seu negócio próprio.<sup>47</sup> Dessa estratégia surgiram muitos dos empresários de sucesso na região atualmente, bem como as empresas domiciliares e faccionistas.

### 3.1.3 O Início do Modelo de Comercialização

Em 1989, o empresário C resolveu montar uma *grife* própria com a marca Cheina para produzir concomitantemente com o serviço da facção. Em pouco tempo,

---

<sup>46</sup>Neste ano (1986) havia 30 empresas formais no ramo de atividade do têxtil / vestuário em Cianorte, conforme indicado na tabela 2.

<sup>47</sup>Ressalte-se que os empresários entrevistados mencionaram o fato de que o pioneiro emprestava recursos, financiava a compra de máquinas, tornando-se sócio de seus ex-funcionários. Mas esta ação não foi descrita pelo entrevistado.

metade da produção total da empresa era voltada para a marca própria e metade para o atendimento das grandes empresas de *jeans*. Ressalte-se que neste período a empresa operava 850 máquinas de costura, trabalhando em dois turnos, com um corpo funcional de 1.700 funcionários e uma produção média de 220 mil peças por mês.

Diante do crescimento exponencial da produção de sua empresa, agora reforçada pelo grupo de facionistas e pelos novos empresários, uma nova estratégia empresarial fez-se necessária, qual seja, a comercialização do produto. Para isso, o pioneiro C implantou em sua loja<sup>48</sup>, em 1989, o modelo de comercialização utilizando guias de compras e ônibus de excursão<sup>49</sup>, modelo copiado de algumas experiências em São Paulo e que foi incorporado também entre as empresas de seus familiares.

Aproveitando a movimentação de comércio induzida pelas grandes empresas, em sua grande maioria pertencentes à família pioneira, que atraíam as excursões de clientes para Cianorte, os empresários mais novos no ramo e, portanto, de menor porte, organizam-se e criam o primeiro *shopping* atacadista de confecções de Cianorte – o *UniShopping* – em 1989, construído no centro da cidade.

Mais tarde, com o intuito de fornecer mais conforto para o cliente e centralizar o comércio atacadista de Cianorte, o empresário C construiu, em 1991, o segundo *shopping* atacadista de confecções de Cianorte (*Shopping Nabhan*), junto a sua grande loja, na Rua Paraíba e nas proximidades da PR-323, na rodovia de acesso à cidade. Tratava-se de um projeto arrojado que o tornaria também um grande empreendedor da cidade e proprietário do maior *shopping* atacadista de confecções do sul do País.

A partir dessa estratégia, os proprietários de lojas e de galpões que vendiam confecções e que estavam dispersos na cidade, passaram a ser seus locatários. Esse

---

<sup>48</sup>Nesta época a loja Cheina possuía cerca de 1.400 funcionários e ocupava um espaço físico onde atualmente estão alocadas 42 lojas do *Shopping Nabhan*.

<sup>49</sup>Neste modelo de comercialização os guias de compras organizam as excursões de clientes até a cidade para compras no atacado e recebem uma comissão de 10% sobre o percentual das vendas por eles intermediadas.

negócio lucrativo atraiu novos empreendedores para a cidade, ativando o mercado imobiliário local. O *shopping* pioneiro (*UniShopping*) transferiu-se do centro da cidade para a Rua Paraíba, juntando-se aos outros que foram construídos nesta rua e na rodovia de acesso à cidade, concentrando o comércio atacadista de confecções neste local estratégico, a entrada da cidade.

#### 3.1.4 A Criação da ASCONVEST

A estratégia comercial promoveu uma intensificação do comércio atacadista na cidade. Deste modo, proliferou o número de guias de compras cadastrados, cujos pagamentos de comissões eram operacionalizados por centrais particulares de cobrança. Operavam, nesta época, quatro centrais particulares de cobrança em Cianorte e eram recorrentes as reclamações de calotes na medida em que os lojistas pagavam as comissões dos guias para as agências de cobrança e estas não repassavam aos guias. Isto gerava incertezas e instabilidade nas relações entre os agentes.

Por conta desta instabilidade, sob a liderança da família pioneira, os empresários locais fundam, em 1989, a Associação das Indústrias de Confecções e do Vestuário de Cianorte (ASCONVEST), composta pelas 59 empresas formais integrantes do arranjo nesta época, cujo primeiro presidente foi o empresário pioneiro W. A instituição, administrada por um grupo de empresários, tinha por função controlar e normatizar o desempenho das agências particulares de cobrança que atuavam no cadastramento e no pagamento dos guias de compras que conduziam as excursões de clientes ao município. Saliente-se que a criação desta instituição constituiu-se na primeira forma de articulação e de mobilização coletiva dos empresários do ramo de confecções de Cianorte.

#### 3.1.5 A Primeira EXPOVEST

Diante da crise provocada pelos calotes e da ameaça de perda de credibilidade e de migração dos guias para outros mercados, a recém-criada ASCONVEST,

juntamente com o Sindicato das Indústrias do Vestuário (SINVEST) e o Poder Público Municipal, resolveram realizar, em 1990, um grande evento de *marketing* denominado EXPOVEST (Feira de Exposição do Vestuário). Esta Feira tinha como objetivo ampliar a divulgação do pólo, atrair mais guias e intensificar a comercialização dos produtos. Nascia uma das maiores feiras de vestuário do Sul do País. Nesta edição da Feira foram realizados negócios da ordem de U\$ 2,5 milhões, para um público de 120 mil pessoas durante nove dias de exposição (EXPOVEST, 2005).

A primeira edição da feira aconteceu juntamente com a festa de aniversário da cidade, marcando a inserção do poder público municipal no processo e o fortalecimento de uma importante liderança local, o empresário W, então presidente das duas entidades mais importantes do segmento do vestuário na região (SINVEST e ASCONVEST). Animados com os resultados positivos da Feira, os empresários e o poder público municipal começaram a traçar os novos caminhos da indústria do vestuário da cidade. Inicialmente, a Prefeitura Municipal negociou junto ao governo federal a utilização dos antigos galpões de café do IBC para a instalação da Incubadora Industrial, onde foram alocadas inúmeras empresas de confecções, além de agilizar um processo de cessão de terrenos e de isenções tributárias a empresas do ramo.

### 3.1.6 O Problema da Escassez de Mão-de-Obra

Entretanto, a carência de mão-de-obra, decorrente do crescimento exponencial da atividade no município na década de 1990, exigia novas estratégias por parte dos empresários. Para superar essa dificuldade, o pioneiro C, utilizando-se de sua habilidade empresarial, lançou mão de uma nova estratégia, qual seja, a utilização de mão-de-obra das cidades vizinhas. Para isso, estruturou uma escola profissionalizante em Cianorte. Essa estratégia foi estendida a vários municípios vizinhos (Terra Boa, Tapejara, Japurá e Paranavaí), onde o empresário obteve o apoio das prefeituras locais, que doaram terrenos e barracões para a criação de centros de treinamento profissional. Esta iniciativa permitiu ao pioneiro C e a seus familiares consolidarem-se como lideranças empresariais na região de Cianorte.



Apesar dessa iniciativa de C, a qualificação da mão-de-obra continuou sendo o principal ponto de estrangulamento da indústria de confecções em Cianorte. Por isso, o presidente do SINVEST (W) e os empresários da família Nabhan procuraram a Prefeitura demandando ações neste sentido. Neste momento, entrou em cena pela primeira vez o SENAI, que, acionado pela Prefeitura, cedeu temporariamente algumas salas na sua sede para o treinamento de costureiras<sup>50</sup>, enquanto os equipamentos e as máquinas necessários foram viabilizados pelo poder público municipal.

### 3.1.7 A Crise do Mercado

A política de abertura do mercado iniciada no governo Collor e a implantação do Plano Real, em 1994<sup>51</sup>, fizeram com que o ramo de confecções de Cianorte vivenciasse, neste período, uma grande crise financeira, que culminou na reestruturação do mercado de trabalho e numa reconfiguração do arranjo empresarial.

Muitos empresários que tinham suas posições consolidadas no arranjo foram afetados em decorrência desta crise. Foi o caso do pioneiro C, proprietário da maior empresa de confecções da cidade e do maior *shopping* atacadista do sul do País. Em 1994 a empresa Cheina foi desativada e a sua desativação causou um desemprego significativo na cidade, uma vez que esta era responsável por 67% do total de emprego do ramo de confecções do município.<sup>52</sup>

A falência desta grande empresa pioneira gerou uma forte crise no mercado de trabalho e na própria configuração do APL. A resposta a esta crise veio em parte dos próprios trabalhadores desempregados, que optaram por constituir seus próprios negócios, aumentando, assim, a participação de micro e pequenas empresas formais no

---

<sup>50</sup>Um espaço maior foi disponibilizado, mais tarde, onde o SENAI atualmente está alocado.

<sup>51</sup>Em junho de 1994, foi implantado no Brasil o Plano Real, cujo objetivo principal foi a instituição de medidas para estabilidade econômica. A valorização do real e a maior abertura da economia ao mercado externo aumentaram a competitividade dos produtos importados, fazendo com que as empresas nacionais se esforçassem para se adaptarem ao novo contexto concorrencial.

<sup>52</sup>A empresa Cheina possuía 1.419 empregados e o total de trabalhadores formais do ramo do vestuário em Cianorte era de 2.111 trabalhadores, de acordo com dados da tabela 2.

arranjo.<sup>53</sup> A maior participação ocorreu, no entanto, nas empresas domiciliares, que passaram a trabalhar como faccionistas para as pequenas e médias empresas da região.

Este contexto de crise provocou também a venda do *Shopping Nabhan*, em 1994, que deixou de pertencer a C. Neste momento, muitos empresários adquiriram as lojas das quais eram locatários neste *shopping*. Constituíram, então, uma Associação de Lojistas, formando um grupo de empresários diferenciados em relação aos demais, em função da maior autonomia representada pela condição de proprietários das lojas.

O empresário pioneiro C fixou-se na atividade de facção, inaugurando uma lavanderia industrial sediada na sua antiga loja (barracão do IBC), passando, assim, a apostar num segmento de mercado que utiliza majoritariamente a mão-de-obra masculina, ainda abundante na região. Passou também a apoiar e a assessorar os filhos e familiares na estruturação e na abertura de novos estabelecimentos empresariais.

A crise instalada, agravada pela falência da maior empresa do ramo e pela decadência do empresário pioneiro da cidade, repercutiu decisivamente nas ações dos empresários e dos trabalhadores, os quais exigiram das lideranças locais o desenvolvimento de novas estratégias de ação para a sobrevivência e o fortalecimento do arranjo do vestuário de Cianorte.

No que se refere às vendas por atacado, surgiu, em 1994, a CUG (Central Única de Guias), uma associação administrada por lojistas do ramo do vestuário, cujo objetivo era o de centralizar o processo de comercialização e o gerenciamento do cadastro e do pagamento dos guias de compras dos 5 *shoppings*, dando, assim, mais estabilidade ao sistema de vendas. O empresário W assumiu a presidência da CUG, uma vez que no estatuto da entidade havia a especificação de que esta deveria ser gerenciada pela ASCONVEST, da qual ele era também presidente, além do SINVEST. Deste modo, o empresário W, neste momento, constituiu-se na figura política mais representativa do ramo de confecções de Cianorte. E a criação da CUG marcou, ainda,

---

<sup>53</sup>De acordo com dados, no ano de 1993 havia 71 microempresas em Cianorte e, depois da falência da Cheina, em 1995, este número passou para 132. Dentre estas, o maior índice de crescimento (em torno de 400%) aconteceu entre as empresas sem empregados, caracterizadas como empresas familiares (BRASIL, 2003).

o momento em que os empresários cianortenses assumiram a condução do processo de operacionalização do comércio atacadista local, visto que até então esta operacionalização era realizada por agências particulares de cobrança, que atuavam individualmente, sob a fiscalização da ASCONVEST. O modelo de comercialização da CUG trouxe mais garantias e mais segurança para o conjunto dos empresários no que se refere aos calotes de pagamentos de cheques, visto que todos os guias de compras para intermediar as compras nos *shoppings* atacadistas de Cianorte obrigatoriamente deviam estar cadastrados no sistema da central, tornando-se avalistas dos clientes que eles conduziam até a cidade. A CUG ocupava-se também da realização de consultas das condições creditícias dos clientes e da estipulação de um limite de crédito para compras.

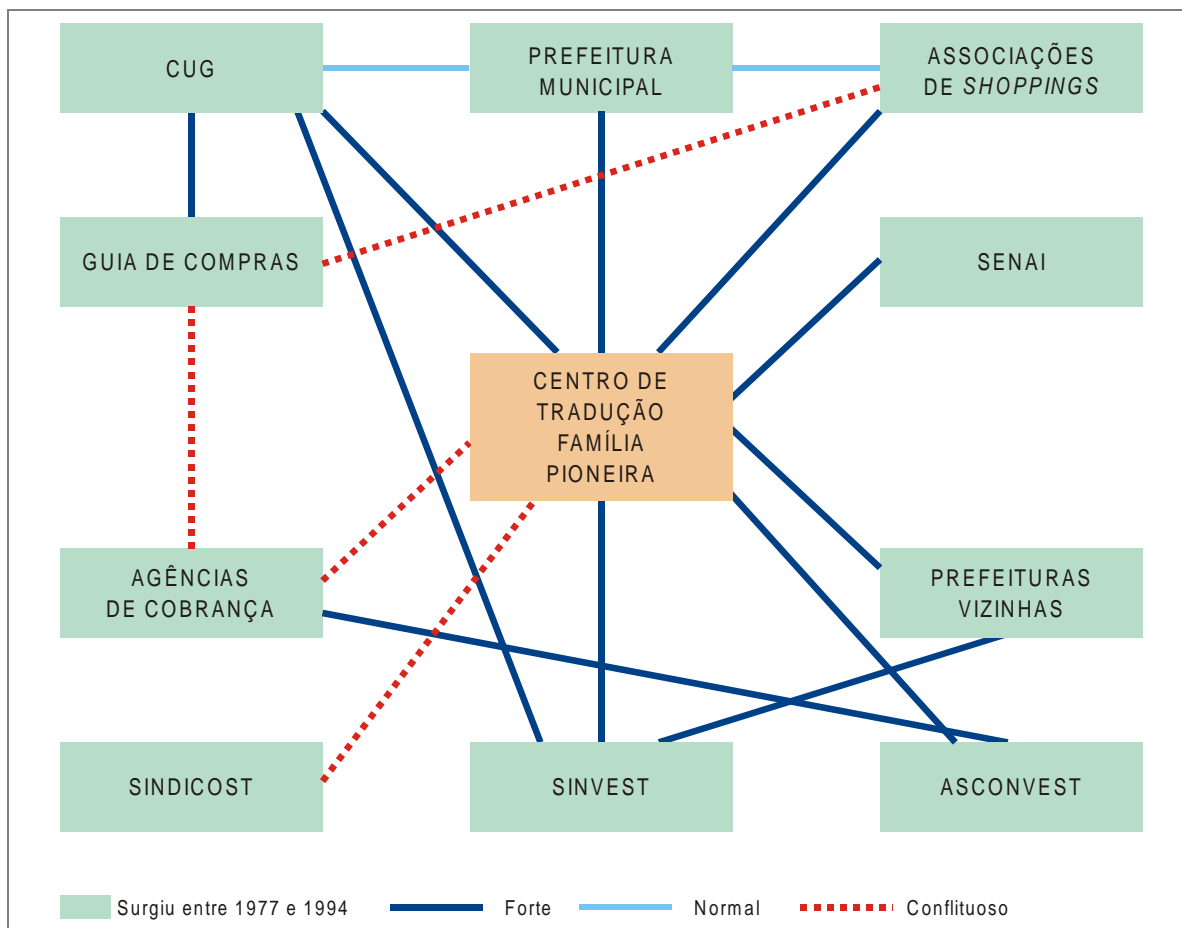
### 3.1.8 Análise das Relações no Processo de Formação do APL

Pode-se identificar nesta primeira fase do APL de Cianorte uma estratégia de recombinação dos recursos produtivos presentes na região, notadamente dos recursos humanos que se faziam cada vez mais escassos, em função do aumento da demanda de mão-de-obra. A resolução dos conflitos entre capital e trabalho, gerados por esta demanda por mão-de-obra, contou, por um lado, com a participação do poder público de vários municípios interessados em dar visibilidade a políticas de geração de emprego e renda, por meio de programas de qualificação de trabalhadores. Por outro lado, a transformação de alguns trabalhadores em empresários permitiu a criação de uma rede de fornecedores terceirizados, o que levou à diversificação do tecido empresarial local.

O caráter pioneiro da família Nabhan revela-se, portanto, não apenas na iniciativa de investimentos no ramo de confecções, mas também na forma de gerenciamento dos conflitos entre capital e trabalho. Ao criar o Sindicato Patronal, a família Nabhan foi capaz de atenuar os conflitos com os trabalhadores, transformando muitos de seus integrantes em empresários, estabelecendo fortes vínculos com estes atores. Ao mesmo tempo conseguiu ser reconhecida como porta-voz dos empresários e do poder público municipal, além de parte da classe operária. Revela-se aqui, portanto,

um "centro de tradução"<sup>54</sup> por meio do qual o agente proponente é capaz de tecer uma rede de atores heterogêneos que são persuadidos a atender aos interesses do proponente, conforme mostra a figura 2.

FIGURA 2 -CENTRO DE TRADUÇÃO E PRINCIPAIS VÍNCULOS NA REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 2 - 1995-2003



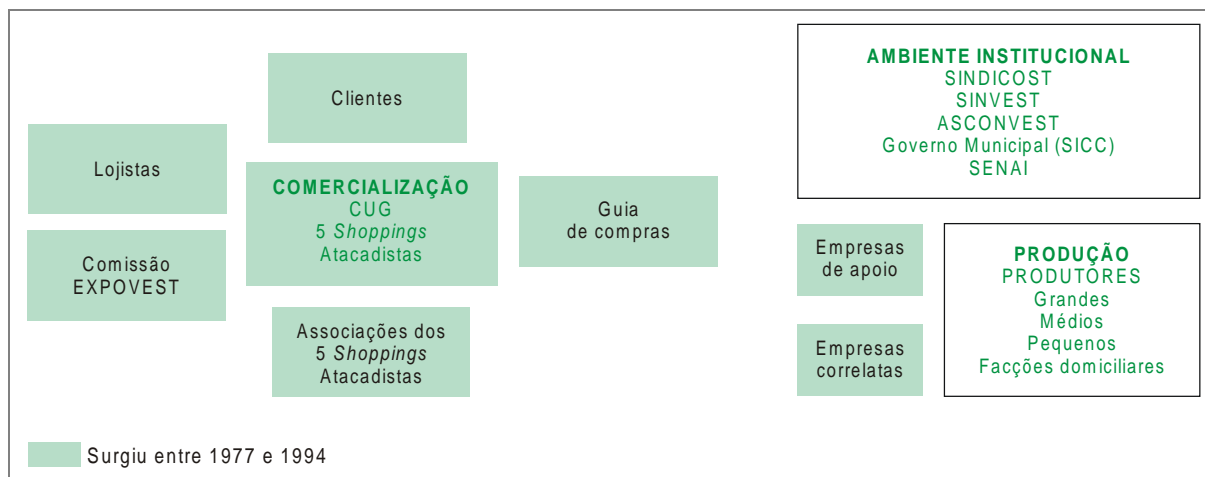
FONTE: A autora

Neste contexto, a família pioneira teve um papel decisivo na construção do ambiente institucional do arranjo (figura 3), visto que liderou a constituição das duas mais importantes entidades locais criadas no município (o SINVEST e a ASCONVEST). Assumindo a direção de ambas as instituições, criou, deste modo, os canais

<sup>54</sup>Centros de Tradução (*translation centres*) são locais nos quais as estratégias de tradução são centralizadas, nos quais tentativas são formuladas para controlar os diversos elementos que compõem a rede e, também, referem-se aos locais onde são feitos os cálculos sobre o retorno de diferentes estratégias. Locais que são capazes de se transformar em porta-vozes para outras entidades e, de alguma forma, lucrarem com esta assimetria (CALLON; LAW; RIP, 1986).

necessários para o desenvolvimento de suas estratégias de tradução, constituindo-se, durante todo o período analisado, como um ponto de passagem obrigatório no APL.

FIGURA 3 - REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 1 - 1977/1994



FONTE: A autora

### 3.2 A REESTRUTURAÇÃO DO ARRANJO

Apesar da falência da maior empresa do ramo e do enfraquecimento de C, a família pioneira continuou representada na rede, uma vez que houve o surgimento de novas lideranças empresariais no ramo do vestuário, muitos deles provenientes da terceira geração de empresários desta família.

Além destes, outros empresários, a grande maioria ex-funcionários da família pioneira, passaram a inovar na comercialização, utilizando-se de estratégias diferenciadas, especialmente na forma de vendas sob encomenda, por meio de representantes comerciais, criando, desta forma, uma relação de dependência parcial das vendas por atacado. A partir desta estratégia, as empresas melhor estruturadas passaram a produzir uma segunda marca, visto que as vendas por representação comercial exigiam-lhes a diferenciação dos produtos daqueles comercializados nos *shoppings* atacadistas. O sucesso nesta empreitada comercial revelou e fortaleceu importantes lideranças empresariais, além dos herdeiros da família pioneira.

O empresário pioneiro W administrou a CUG até o ano de 1998, quando então transferiu a função para uma nova liderança empresarial do município, o empresário P. Entretanto, o modelo de comercialização padrão utilizado desde o início

da atividade no município (por meio de guias de compras) e a eficiência da CUG começaram a ser duramente criticados pelos lojistas do *Shopping Nabhan*, a partir de 1999. O argumento para tal crítica estava respaldado no fechamento de muitas lojas dos *shoppings* e na diminuição do movimento de clientes, resultante da insatisfação dos guias de compras, que alegavam não receber suas respectivas comissões, e dos calotes recebidos pelos lojistas.

Além disso, com o crescimento desordenado de empresas do ramo de confecções que se instalaram no município, outros problemas surgiram. Com o sistema CUG, os estabelecimentos comerciais vendiam diariamente para revendedores de diferentes estados, vindos normalmente em excursões. Cada lojista fazia seu próprio cadastro, manualmente, sem realizar consultas prévias sobre a idoneidade dos compradores. Este sistema criava um ambiente favorável para a aplicação de golpes, atraindo estelionatários e fraudadores de cheques, gerando muita inadimplência, e nenhuma garantia aos lojistas sobre os cheques devolvidos.

Neste momento, os empresários recém-organizados da Associação do *Shopping Nabhan* articularam-se e argumentaram, junto aos dirigentes dos demais *shoppings* atacadistas da cidade, sobre a necessidade de reestruturação do sistema de prestação de contas utilizado pela CUG. Segundo eles, o processo utilizado pela CUG mostrava-se obsoleto, ineficiente e precário do ponto de vista do controle dos fluxos de comercialização atacadista no local, pelo fato de utilizar um modelo precário de registros, por meio de fichas.

Assim, em consequência desta administração questionável e diante do fechamento de muitos estabelecimentos, do esvaziamento de muitos *shoppings* e da ameaça de falência do processo de comercialização existente há 10 anos, surgiram novas lideranças empresariais, constituídas pelos lojistas do *Shopping Nabhan*. Estes, já com a ausência do empresário pioneiro W, modernizaram o sistema de vendas do arranjo, passando a atuar como porta-vozes dos interesses dos lojistas e dos empresários locais do ramo de confecções de Cianorte.

### 3.2.1 A Criação da ASAMODA

A alternativa encontrada para superar esse tipo de dificuldade seria a criação de uma organização que centralizasse o recebimento dos lojistas e o pagamento dos guias de vendas, mediante o uso de métodos mais eficientes, transparentes e, especialmente, administrada por uma nova equipe que trabalhasse exclusivamente nesta atividade.

Um dos primeiros passos da Associação foi a implantação de um programa de computação que começou a agregar as informações disponíveis (o quanto cada cliente comprava, onde e como pagava, quanto devia). Este programa foi desenvolvido e instalado pela Infomark, empresa cujo proprietário é da família Nabhan, a mesma que fundou a primeira empresa de confecções em Cianorte.<sup>55</sup> A partir da implantação deste sistema, os cadastros, ou "fichas manuais", foram substituídos por informações digitais. Para tanto, foi assinado um contrato com a Copel e o sistema passou a operar por meio de uma rede interligada por fibra ótica. Este modelo de controle informatizado representou um investimento de cerca de R\$ 600 mil, custo este que foi rateado entre os empresários do APL. Estava, portanto, sob responsabilidade da ASAMODA, o gerenciamento das vendas das lojas dos cinco *shoppings* a ela associados.

Deste modo, em 2000, foi fundada a ASAMODA (Associação dos *Shoppings* Atacadistas de Moda de Cianorte), que operaria mediante um moderno sistema informatizado, sendo interligado a todas as lojas associadas ao sistema. Os responsáveis pela criação desta nova entidade foram os lojistas da Associação do *Shopping* Nabhan, indicando, portanto, que este novo arranjo institucional já não se mantinha mais sob a influência hegemônica da família Nabhan, mas sim de um novo grupo de lideranças empresariais. Cabe ressaltar que estes empresários destacaram-se no cenário empresarial do arranjo em função de sua característica associativa, ou seja, cada lojista integrante do *Shopping* Nabhan era proprietário de sua loja, o que causava um diferencial

---

<sup>55</sup>A partir desta experiência, membros da família pioneira constituíram uma grande empresa de desenvolvimento de *softwares* específicos para o gerenciamento de vendas e de produção de empresas que atuam no ramo de confecções, atendendo a uma vasta clientela em todo o território nacional.

em relação aos outros.<sup>56</sup> O *Shopping* passou a ser administrado na forma de um condomínio, não havendo a submissão a um empreendedor (locador), sendo que as decisões passaram a ser tomadas coletivamente e de modo independente, de acordo com os interesses dos associados, todos empresários do ramo de confecções do município.

Deste modo, um grupo de empresários, lojistas do *Shopping Nabhan*, assumiu a presidência da então criada ASAMODA, administrando a entidade por dois anos, e assessorados por uma equipe administrativa experiente, porém não ligada ao ramo de confecções. Estes empresários dirigiram a ASAMODA por dois anos. Contudo, em virtude de conflitos enfrentados entre a Diretoria (empresários lojistas do *Shopping Nabhan*) e a Gerência Administrativa da ASAMODA, os lojistas do *Shopping Nabhan* convidaram o empresário pioneiro W a assumir o segundo mandato da direção da Associação. O principal motivo alegado pelos lojistas do *Shopping Nabhan* para a escolha de seu sucessor referia-se ao fato de que W possuía uma maior experiência à frente de outras entidades organizacionais representativas do ramo de confecções (ASCONVEST e SINVEST) e, deste modo, poderia usar de sua habilidade política para controlar e disciplinar a competente, porém autônoma, equipe administrativa da ASAMODA. Neste momento, o pioneiro W retornou à sua posição de liderança e se consolidou como figura política representativa e porta-voz dos empresários do ramo de confecções, à frente da presidência da ASAMODA e do SINVEST, as duas instituições mais importantes ligadas ao ramo do vestuário na região.

### 3.2.2 A Emancipação do *Shopping Nabhan*

Os resultados dessa gestão, no entanto, começaram a ser duramente criticados pelas lideranças do *Shopping Nabhan*. A principal causa apontada por estes empresários eram inerentes a recorrentes problemas de relacionamento e conflitos entre a equipe

---

<sup>56</sup>Ressalte-se que, com a falência, CN foi obrigado a vender o *Shopping Nabhan* e muitos lojistas (então locatários) tornaram-se proprietários das lojas.



administrativa das duas entidades (do *Shopping Nabhan* e da ASAMODA), que já ocorriam na época em que estes empresários presidiam a ASAMODA.

Além disso, a gestão da ASAMODA, presidida por W, teria criado uma série de estímulos para a abertura de lojas ao longo da Rua Paraíba, local onde os *Shoppings Atacadistas* estão localizados em Cianorte, formalizando a existência de outro *shopping* na cidade - a Rua da Moda -, um *shopping* a céu aberto. A este respeito, quando da gestão anterior da entidade (presidida pelos lojistas do *Shopping Nabhan*), algumas destas lojas já estavam sendo construídas e incorporadas ao esquema associativo da ASAMODA. Porém, havia uma cláusula no estatuto da entidade prevendo a limitação à entrada de novas lojas, ou seja, criando barreiras à entrada destas na ASAMODA.

O que se observou, porém, na gestão de W, foi uma política de concessão arbitrária de incentivos para abertura de lojas no espaço comercial da cidade, refletindo-se na ampliação da concorrência local. Além disso, constatou-se que estes novos espaços comerciais estavam sendo ocupados pelos empresários pioneiros ou por empresários do convívio da família pioneira. Tais ações consolidaram os conflitos locais, visto que os lojistas do *Shopping Nabhan* utilizavam-se do argumento de que a diretoria da ASAMODA encontrava-se atendendo aos interesses de parentes e amigos, ao estimular a abertura de lojas na então batizada "Rua da Moda".

Observou-se, assim, que ao final da primeira gestão de W no comando da ASAMODA houve uma proliferação de lojas neste "*shopping* a céu aberto". Os empresários destas lojas organizaram-se, criando a Associação dos Lojistas da Rua da Moda, de forma a garantir sua representatividade na ASAMODA. O surgimento desta nova associação revelou mais um grupo de interesse no arranjo. Embora os lojistas da Rua da Moda compusessem formalmente uma Associação, não havia o respeito, por parte das empresas associadas, a uma legislação comum no tocante ao desenvolvimento de estratégias de *marketing* e ao desenvolvimento de ações mais coletivizadas, permitindo-lhes maior autonomia para desenvolverem ações mais individualizadas de vendas, comparativamente com aqueles instalados nos *shoppings* convencionais.

Historicamente, o *Shopping Nabhan* foi responsável por cerca de 30 a 40% do total das vendas atacadistas de confecções da cidade e, com o ingresso das lojas da Rua da Moda, a disputa pela maior fatia do mercado atacadista local estabelecia-se entre estas duas Associações. Motivada especialmente por esta disputa, além dos recorrentes conflitos existentes entre as diretorias da ASAMODA e do *Shopping Nabhan*, gerou-se uma crise entre os membros das duas associações. Estes conflitos acabaram levando à saída deste *Shopping* da ASAMODA, decisão que foi aprovada e apoiada pelos 110 lojistas associados ao *Shopping Nabhan*.

O *Shopping Nabhan* criou então uma estrutura similar à da ASAMODA, organizando-se para cadastrar seus próprios guias e contratando dois relações públicas para o trabalho de divulgação do *Shopping* e da "Capital do Vestuário" no Brasil inteiro. Esta iniciativa de desvinculação do *Shopping Nabhan* da ASAMODA motivou o início de uma disputa acirrada entre os 4 *Shoppings* atacadistas vinculados à ASAMODA, o emancipado *Shopping Nabhan* e as lojas da Rua da Moda, no que se refere às diversas estratégias de *marketing* utilizadas para atração de guias e de clientes.

Esta desvinculação do *Shopping Nabhan* da ASAMODA explicitou uma mudança na posição dos atores da rede em relação ao conflito, quando então se definiram três grupos de lideranças: os aliados da ASAMODA e da Rua da Moda, que representam os interesses dos empresários da família pioneira e de seus sucessores; as lideranças do *Shopping Nabhan*, que, respaldados pela autonomia de gestão do *Shopping*, pretendiam manter a sua hegemonia; e um grupo de empresários "independentes", liderados pelo empresário P, que não se posicionaram diante do conflito e que viram ruir a estratégia de articulação empresarial na comercialização construída há mais de uma década.

### 3.2.3 A Ação Conjunta para a Realização da EXPOVEST

Apesar deste quadro de rupturas de alianças, a ASCONVEST, que estava desativada desde 1999, quando da extinção da CUG, voltou à cena, para assumir a

coordenação da EXPOVEST de 2002, juntamente com a Prefeitura Municipal, o SINVEST, a ASAMODA e as diretorias dos 5 *Shoppings* atacadistas, num movimento de agregação de todas as entidades para a realização do evento.

A ASCONVEST procurou manter-se neutra no conflito estabelecido entre o *Shopping* Nabhan e a ASAMODA, na figura de seu presidente, o empresário P. O fator primordial desta trégua foi o relacionamento político existente entre o atual Prefeito Municipal e o empresariado local. Ele tornou-se a figura-chave que viabilizou o encontro de todas as lideranças empresariais locais, justamente pelo fato de que este Prefeito foi eleito com o apoio maciço da classe empresarial do ramo de confecções de Cianorte. Ressalte-se que este político retornou ao poder público municipal, sendo ele o prefeito a instituir a primeira EXPOVEST, em 1990, realizando um bom trabalho de apoio ao ramo do vestuário na cidade em sua primeira gestão à frente da Prefeitura Municipal.

A existência desta entidade "neutra", juntamente com a intervenção e a mediação do poder público municipal, viabilizaram a realização da EXPOVEST. Mas, na prática, a ASAMODA encarrega-se de grande parte das responsabilidades para a execução da Feira, que até então era de responsabilidade da ASCONVEST. Deste modo, o papel desempenhado pela ASCONVEST limita-se à atuação como viabilizadora do recebimento dos recursos financeiros, em função de sua natureza jurídica, que permitia tal operação. Já a ASAMODA, enquanto Associação de *Shoppings* Atacadistas, não preenchia os requisitos legais para receber e operar os recursos repassados pelos parceiros para a realização do evento. Neste sentido, observa-se que a ASAMODA começou a extrapolar os seus limites de atuação, ocupando espaços designados para a ação de outros atores da rede.

### 3.2.4 Qualificação da Mão-de-Obra: interação com o SENAI

Dada a reativação do comércio local, com a criação da ASAMODA, o ramo de confecções de Cianorte teve um crescimento de 67% no número de empresas desde

a fundação desta entidade.<sup>57</sup> Embora o modelo de comercialização estivesse refletindo em bons resultados para o ramo, sobretudo nos aspectos ligados à qualificação de mão-de-obra e de capital de giro, os empresários do ramo estavam sofrendo muitas dificuldades para equacioná-los.

Além do problema da escassez de mão-de-obra local havia a dificuldade de contratação de mão-de-obra qualificada para as funções exigidas na execução do processo produtivo do ramo de confecções. Os empresários tinham dificuldades para contratar os trabalhadores egressos dos cursos de treinamento oferecidos pelo SENAI, visto que estes saíam dos cursos aptos a operarem as máquinas, porém não com a mesma habilidade daqueles com mais experiência na atividade. Ressalte-se que esta dificuldade era sentida principalmente entre os grandes empresários, à medida que estes operavam, em suas empresas, com um processo produtivo na forma de "células produtivas", nas quais cada elemento da célula (trabalhador) é responsável por uma etapa específica do processo, havendo, portanto, uma relação de dependência entre os trabalhadores para que atinjam uma boa produtividade conjuntamente. Assim, a inserção de um trabalhador recém-treinado, sem prática, prejudica o desempenho de todo o conjunto.

Para dar conta deste descompasso, o empresário pioneiro W, como presidente do SINVEST e da ASAMODA e porta-voz dos grandes empresários, negociou, em 2001, com a diretoria do SENAI, a formatação de um programa de treinamento para o ramo do vestuário de Cianorte que levasse em conta os pontos de estrangulamento relatados acima.<sup>58</sup> Para isso desenvolveram um projeto conjunto denominado "Escola Fábrica", que representou uma mudança na concepção dos cursos do SENAI na área de confecções. A proposta deste projeto seria a qualificação formal do trabalhador,

---

<sup>57</sup>Em 2000, havia 289 empresas formais no APL de Cianorte e, em 2003, esse número chegou a 420, conforme dados da tabela 2.

<sup>58</sup> Neste mesmo período foram implantados dois cursos específicos (de nível superior) em Cianorte, visando ao aperfeiçoamento da mão-de-obra local, um deles na UEM e outro na UNIPAR.

adicionando-se a isso uma etapa prática, como forma de adaptá-lo ao ritmo de empresa, para a qual o empresariado local contribuiria mediante a cessão de insumos (MALDONADO, 2005).

### 3.2.5 O Surgimento do SICOOB

A escassez de mão-de-obra qualificada impactou na estrutura de custos das empresas do ramo de confecções de Cianorte, promovendo o aumento dos preços dos produtos e a perda de competitividade no mercado.

Além da questão dos altos custos da mão-de-obra, havia também a dificuldade de compra de matéria-prima<sup>59</sup>, que se constituía em mais um problema para o empresariado local. Os empresários passaram a adquirir os insumos com prazo máximo de pagamento para 45 dias e a vender seus produtos para recebimento em 30, 60 e 90 dias, gerando uma escassez de capital de giro nas empresas, especialmente entre as MPEs, que, comprando em poucas quantidades, tinham pouco poder de barganha junto aos fornecedores.

Por conta disso, iniciou-se uma proliferação de instituições financeiras no município, que se instalaram na região em função da oportunidade de bons negócios. Muitos empresários recorreram a essas instituições para resolver o problema financeiro de suas empresas, endividando-se em condições contratuais bastante desfavoráveis junto às agências de intermediação financeira locais.<sup>60</sup>

Neste momento, a maior liderança do ramo de confecções de Cianorte, o pioneiro W, então presidindo as duas entidades mais representativas do ramo (ASAMODA e SINVEST), envolveu-se na negociação de um projeto estruturante para o APL. Liderou um grupo de empresários numa negociação junto ao SICOOB de

---

<sup>59</sup>A este respeito, Campos (2004) ressaltou a necessidade de uma melhor articulação dos empresários locais para a compra conjunta de matéria-prima, como alternativa para aumentar o poder de barganha junto aos fornecedores.

<sup>60</sup>Segundo informações obtidas na pesquisa, os juros cobrados por estes agentes giram em torno de 6% ao mês.

Maringá para a implantação de uma cooperativa de crédito (filial) em Cianorte, com o objetivo de fazer frente ao excesso de empresas de intermediação financeira (formais e informais)<sup>61</sup> que se instalaram no município por conta do dinamismo econômico do ramo de confecções e das oportunidades de bons negócios.

Dessa negociação surgiu mais um ator na rede do APL, o SICOOB (Sistema de Cooperativa Bancária), criado em 2003, como uma agência filiada à central SICOOB de Maringá, que viria para atender aos interesses imediatos dos micro e dos pequenos empresários, aqueles mais atingidos pela falta de capital de giro no APL e os mais endividados com agentes financeiros do município.

Embora a criação desta instituição atendesse, diretamente, aos interesses dos micro e dos pequenos empresários cianortenses<sup>62</sup>, as formas de relações de trabalho estabelecidas no ramo de confecções de Cianorte permitem inferir que os "grandes" e os "médios" empresários também se beneficiaram. Isto ocorreu porque o arranjo desenvolveu-se permeado por complexas relações de dependência produtiva entre as empresas, refletidas especialmente nas subcontratações de micro e de pequenas empresas formais, para o auxílio à produção das médias e das grandes empresas do arranjo.

Deste modo, com o início da ação em prol da instituição da "Escola Fábrica" e com a inauguração da agência do SICOOB, o empresário pioneiro W voltou-se mais à produção, isentando-se, portanto, de suas funções enquanto presidente da ASAMODA, ligadas à comercialização dos produtos. Na condução da ASAMODA, assumiu totalmente o comando das ações a equipe de administração da entidade, o que permitiu a W a transferência informal de sua função de presidente para a gerente executiva da entidade, a administradora V, a qual passou a comandar as ações do APL e a representar os interesses do grupo dos empresários pioneiros.

---

<sup>61</sup>Estimava-se, nesta época, a existência de 15 empresas de intermediação financeira formais e mais ou menos 50 informais, sendo que muitas dessas caracterizam-se pela prática de agiotagem.

<sup>62</sup>As micro e as pequenas empresas formais de Cianorte somam 384, representando mais de 90% do total das empresas de confecções do município (BRASIL, 2003).

### 3.2.6 A Renovação da Liderança Empresarial

Nesta fase do arranjo revela-se uma mudança nas relações de poder na rede, uma vez que desponta um novo grupo de lideranças apto a representar os interesses dos empresários do ramo de confecções de Cianorte. Atuando, mesmo que momentaneamente, como porta-voz dos empresários, os lojistas do *Shopping Nabhan* alteram a configuração da estrutura de liderança existente na primeira fase do arranjo, o qual era composto integralmente pelos empresários pioneiros, seus familiares e seguidores.

As condições diferenciadas de autonomia das empresas situadas na Rua da Moda e no *Shopping Nabhan*, além da dinamização e da ampliação da atividade no município, induzem ao início de um processo de intensas disputas de concorrência entre as empresas locais. Estas disputas comprometem o sistema de cooperação comercial pleiteado desde o início da atividade no município, propagando-se, por este motivo, uma série de conflitos de interesse, dificultando o controle, a acomodação e a coordenação desses interesses.

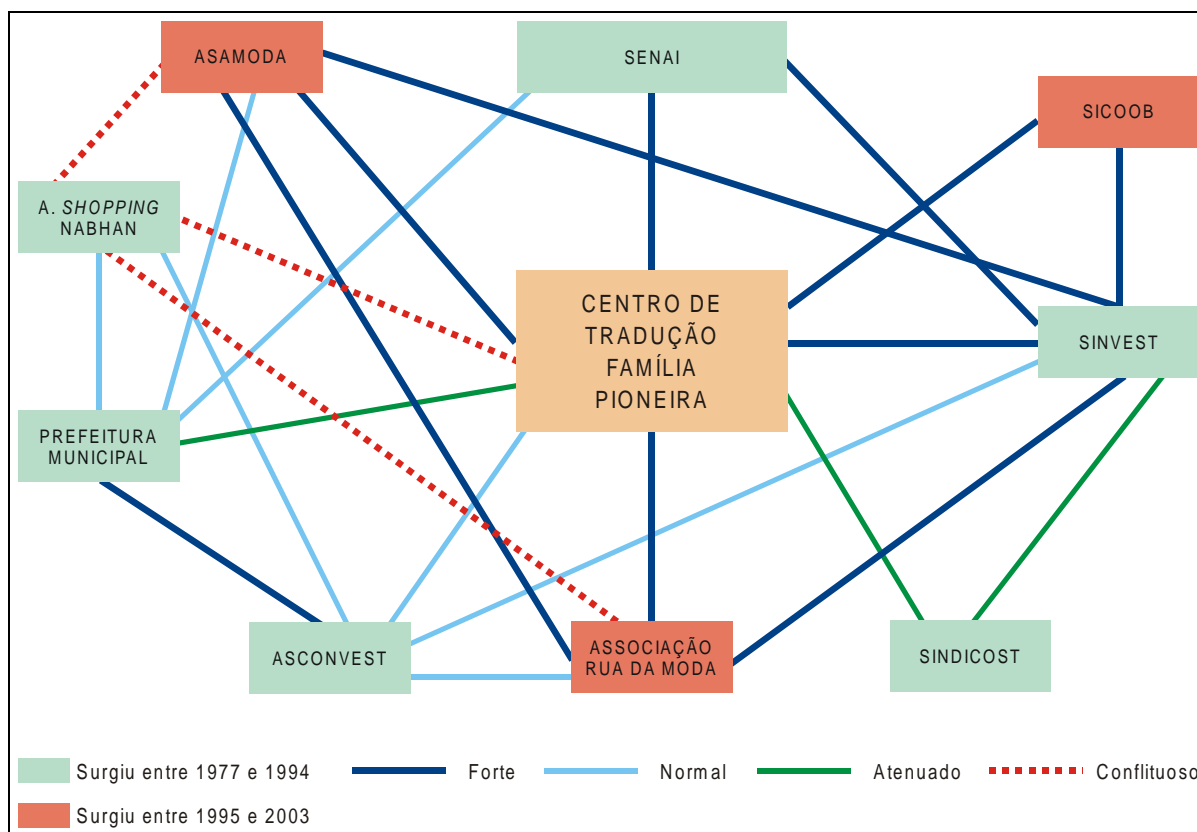
A ASAMODA surgiu como tentativa de resolução deste conflito, tornando-se a principal entidade a desenvolver estratégias para tentar se firmar como um ponto de passagem obrigatório das decisões do arranjo. No entanto, as suas ações acabaram sendo bloqueadas pelas lideranças do *Shopping Nabhan*, que resistiram a esta liderança.

Configurou-se, ainda, o início da fusão de duas entidades, presididas pelo mesmo empresário W (a ASAMODA e o SINVEST), que passaram a desempenhar o mesmo papel na rede, qual seja, o de representar os interesses do grupo de empresários pioneiros. Definiram-se, também, outros grupos de interesse no APL, representados pelos empresários do *Shopping Nabhan*, da Rua da Moda e aqueles "independentes" liderados pelo empresário P e pela Prefeitura Municipal.

Ressalte-se que, na primeira fase do arranjo, a família pioneira gerenciou os conflitos de capital/trabalho ao criar o SINVEST, que permitiu a acomodação e atenuação destes conflitos. Nesta segunda fase do arranjo, esses conflitos deixaram de ser o foco central da governança, o qual se deslocou para a administração dos conflitos

capital financeiro/capital produtivo, cuja resolução ocorreu por meio da criação do SICOOB, cuja liderança manteve-se nas mãos da família. Com o surgimento e a diversificação dos atores financeiros ampliou-se a rede de atores, tornando-se mais complexa a estrutura de governança, liderada pela família pioneira, ilustrada pela figura 4.

FIGURA 4 - CENTRO DE TRADUÇÃO E PRINCIPAIS VÍNCULOS NA REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 2 - 1995-2003

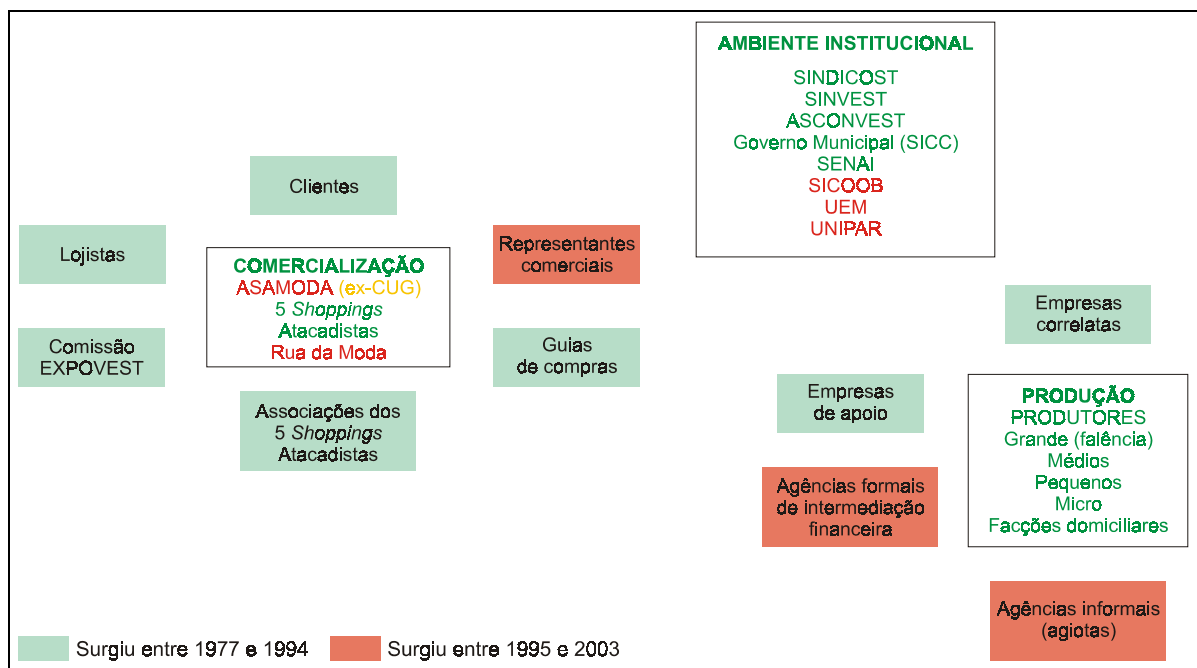


FONTE: A autora

Embora tenha havido, nesta fase, o surgimento de novas lideranças e a explicitação de conflitos na rede do APL de confecções de Cianorte, a família pioneira manteve-se como centro de tradução no arranjo. Ao se estabelecer como porta-voz dos empresários nas duas mais importantes instituições do ramo de confecções da cidade, a família Nabhan revelou a sua capacidade de adaptação às mudanças do arranjo e, portanto, à capacidade de tradução dos interesses cada vez mais diversos dos novos atores que surgiram no APL, conforme representação da figura 5.



FIGURA 5 - REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 2 - 1995/2003



FONTE: A autora

### 3.3 A INSERÇÃO DO AGENTE EXTERNO NO ARRANJO

Embora as questões práticas do arranjo sejam conduzidas pela administradora V e sua equipe de trabalho, a principal figura política do município continua sendo o empresário pioneiro W, que além de estar à frente de entidades locais (da ASAMODA e do SINVEST), tem uma forte representatividade na FIEP, na qual assume a função de coordenador regional.

Em função desta interface, em março de 2003 o governador do Estado e o presidente da FIEP visitaram a EXPOVEST e, conhecendo o ramo de confecções de Cianorte, ficaram impressionados com seu estágio de desenvolvimento (RISSETE, 2005).

Neste mesmo período, o presidente do BNDES estava percorrendo os estados brasileiros para identificar potenciais arranjos produtivos para serem apoiados pelo governo federal. O BNDES era a instituição-chave, protagonista de uma ação governamental planejada de apoio a APLs, cujo objetivo era fortalecer os arranjos produtivos para criar estruturas socioeconômicas resistentes e capazes de dar manutenção à idéia da soberania nacional (BRASIL, 2005).

### 3.3.1 O BNDES como Alavancador do APL de Confeccões de Cianorte

Embora esta ação já estivesse sendo orquestrada em outros governos com programas como DLIS e Proger<sup>63</sup> e também junto a projetos de pesquisa nacionais, a exemplo da REDESIST<sup>64</sup>, este governo federal estabeleceu um tratamento diferenciado ao lançar o Programa Nacional de apoio aos recém-batizados Arranjos Produtivos Locais (APLs). Houve, assim, a formalização de um Grupo de Trabalho Permanente (GTP-APL), tendo como objetivo integrar ações de órgãos governamentais e de outras agências para sua promoção, por meio da integração de ações federais, estaduais e locais na promoção de pequenos empreendimentos em Arranjos Produtivos Locais. A criação de um Grupo de Trabalho Interministerial, em meados de 2003<sup>65</sup>, para elaborar um Programa Nacional para atuação conjunta em APLs, serviu como indicativo da importância que esse tema vinha assumindo no âmbito das políticas públicas implementadas pelo governo federal.

No final de março de 2003 o então presidente do BNDES, Carlos Lessa, esteve no Paraná, cumprindo sua agenda de visitas aos Estados por conta do Programa Nacional de APL, e reuniu-se com dirigentes do governo estadual e da FIEP/PR. O BNDES estava elegendo, neste momento, aglomerados industriais consolidados no Brasil para o desenvolvimento de ações de intervenção, e desafiou o Governo do Estado do Paraná a identificar arranjos produtivos no Paraná, o que gerou uma movimentação interinstitucional.

---

<sup>63</sup>DLIS – Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável; Proger – Programa de Geração de Emprego e Renda.

<sup>64</sup>Vários destes estudos estão inscritos no "Projeto Proposição de Políticas para a Promoção de Sistemas Produtivos Locais de Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs), coordenado pela Rede de Sistemas Produtivos e Inovativos Locais – REDESIST. A REDESIST é "uma rede de pesquisa interdisciplinar, formalizada desde 1997, sediada no Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro e que conta com a participação de várias universidades e institutos de pesquisa no Brasil, além de manter parcerias com outras instituições da América Latina, Europa e Ásia" (REDESIST, 2005).

<sup>65</sup>Este grupo era formado por representantes de 23 ministérios e agências como SEBRAE, Agência de Promoção e Exportação (APEX), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e outros, além de órgãos financiadores como Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Caixa Econômica Federal (CEF), Banco do Nordeste e Banco do Brasil.

### 3.3.2 O Respaldo Técnico do IPARDES<sup>66</sup>

Neste período, o IPARDES estava em fase de conclusão da segunda etapa de uma pesquisa cuja finalidade era subsidiar o Programa de Desenvolvimento da Produção do Governo do Estado do Paraná. Este programa tinha como meta desenvolver ações de apoio à competitividade, ao empreendedorismo, às exportações e à inovação tecnológica do setor produtivo paranaense.

A primeira etapa que já estava concluída<sup>67</sup> referiu-se à identificação das aglomerações especializadas no Estado do Paraná, por meio de um mapeamento, cuja metodologia utilizada foi a do cálculo do "quociente locacional" e outros indicadores complementares bastante utilizados nos trabalhos na área do Desenvolvimento Regional. Este trabalho resultou no mapeamento de 20 aglomerações industriais no Estado, com características compatíveis com as requeridas para uma abordagem de APL. Destes 20 potenciais APLs foram selecionados 3 que seriam objeto de estudo de caso, e comporiam a segunda etapa da pesquisa, quais sejam: Cianorte (ramo de confecções); Paranavaí (produção de mandioca); e São José dos Pinhais (ramo automotivo). A segunda etapa da pesquisa iniciou-se com o estudo de caso do ramo de confecções de Cianorte.

Deste modo, diante da emergência de atendimento à demanda do BNDES, no sentido de o Estado apresentar um caso concreto de APL no Paraná, os dados do relatório de Cianorte, ainda em versão preliminar, foram utilizados. Os resultados preliminares do estudo davam conta de que a aglomeração de Cianorte guardava características peculiares que permitiam enquadrá-la enquanto APL. Os dados referendavam, portanto, o ramo de confecções de Cianorte como sendo um APL "emblemático" para o Estado. Estes dados foram então utilizados para o convencimento dos agentes do governo federal e, especialmente, do então presidente do BNDES, que se interessou pelo pólo de Cianorte e determinou um estudo mais aprofundado dos técnicos do Banco sobre a indústria de confecções do município (RISSETE, 2005).

---

<sup>66</sup>O Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) é uma autarquia da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL) e atua no desenvolvimento de pesquisas socioeconômicas no Estado do Paraná.

<sup>67</sup>A primeira etapa da pesquisa está contida no relatório "Arranjos produtivos locais e o novo padrão de especialização regional da indústria paranaense na década de noventa" (IPARDES, 2003).

### 3.3.3 Entra em Cena a FIEP/IEL

Esta motivação gerada pelo BNDES alavancou um processo de intervenção no aglomerado de Cianorte. A FIEP (Federação das Indústrias do Estado do Paraná), representada pelo IEL (Instituto Euvaldo Lodi), iniciou uma ação no arranjo, em conformidade com a sua missão, no sentido de promover a interação das empresas do setor industrial com as instituições de ensino e pesquisa, visando à competitividade e ao desenvolvimento do setor produtivo brasileiro. Estava se iniciando a execução da linha de ação prioritária orquestrada pelo sistema FIEP (IEL/ SENAI/ SESI) para o desenvolvimento de arranjos produtivos locais no Estado.

Colocando em prática o programa de apoio a arranjos produtivos que a FIEP, o Governo do Estado do Paraná e o SEBRAE estavam iniciando, e aproveitando o interesse manifestado pelo presidente do BNDES, Carlos Lessa, em apoiar arranjos produtivos, a FIEP (Federação das Indústrias do Paraná), representada pelo IEL (Instituto Euvaldo Lodi), realizou a primeira intervenção concreta em Cianorte. Esta intervenção foi iniciada com o desenvolvimento do Planejamento Compartilhado do APL de Cianorte, em abril de 2004.<sup>68</sup>

Com a execução deste planejamento o IEL cumpriu uma etapa de "prospecção" por intermédio da qual estabeleceu os primeiros contatos com os atores do arranjo, notadamente o SINVEST, a quem, de acordo com as diretrizes da FIEP/IEL<sup>69</sup>, deveria ficar a cargo toda a mobilização dos empresários e das entidades locais de Cianorte.

Porém, todo o processo de informação e convocação a respeito das ações do projeto desenvolvido pelo IEL ficou por conta da ASAMODA. Primeiramente porque

---

<sup>68</sup>Atualmente a FIEP/IEL está atuando nos seguintes APLs: bonés, em Apucarana, móveis, em Arapongas, portas e janelas, em União da Vitória, cal e calcário, na Região Metropolitana de Curitiba, mandioca, em Paranaíba, malhas, em Imbituva, metais sanitários em Loanda, madeira, em Guarapuava, e mesas de bilhar, em Jaguapitã.

<sup>69</sup>Esta atribuição de papel dá-se em função da interface existente entre as entidades, uma vez que os sindicatos patronais são os mantenedores do sistema FIEP, sendo condição necessária para a intervenção do IEL o comprometimento e suporte dos sindicatos patronais locais na realização das ações de desenvolvimento de APLs.

a maior liderança empresarial do município, o pioneiro W, presidia, nesta época, tanto o SINVEST quanto a ASAMODA. Em segundo lugar, conforme visto anteriormente, a ASAMODA, sob a liderança da diretora e administradora V, extrapolava a sua linha de atuação, ocupando espaços de interesse e de responsabilidade de outras entidades. Portanto, esta ação integrada do SINVEST e da ASAMODA denotava a pretensão da entidade ASAMODA em se estabelecer como um "ponto de passagem obrigatório" no arranjo. Ao mesmo tempo sugeria um afastamento estratégico ou uma transferência de papel do empresário W à administradora da ASAMODA, como forma de se abstrair dos conflitos internos entre grupos de empresários presentes no APL, quando da entrada da FIEP/ IEL.

### 3.3.4 A Execução do Planejamento Compartilhado

Para a execução da ação de planejamento, o IEL mobilizou os parceiros (agente externo), fundamentais na implementação do projeto. Para tanto, convidou representantes de vários órgãos do governo estadual e outras entidades parapúblicas (SEPL, SEIM, TECPAR, BRDE e IBQP) para participarem do Planejamento Compartilhado, juntamente com 60 empresários do ramo de confecções mobilizados pela ASAMODA, além de representantes de instituições locais de apoio a atividades do município de Cianorte.

O IEL organizou então um seminário em Cianorte, para a realização do Planejamento Compartilhado. Para tanto, aplicou uma metodologia denominada "Investigação Apreciativa", que focaliza a transformação das organizações por meio da descoberta e da valorização do potencial das relações humanas, objetivando a mudança a partir das perspectivas e das expectativas dos atores. O foco do Planejamento centra-se na sondagem dos aspectos positivos de determinada organização e que podem tornar-se realidade.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup>Neste aspecto a abordagem da "Investigação Apreciativa" difere das abordagens convencionais de Planejamento Estratégico, nas quais parte-se de uma situação problema para o apontamento das possíveis soluções. Esta abordagem fundamenta-se no desenvolvimento do ciclo "4-Ds": *Discovery* (descoberta); *Destiny* (destino); *Dream* (sonho); e *Design* (planejamento).

Com a participação assídua de 60 empresários, juntamente com os parceiros e representantes de organizações locais, este trabalho resultou num Plano de Ação composto de 13 projetos estruturantes para o APL, ou seja, numa série de ações que deveriam ser desenvolvidas para o fortalecimento do arranjo, e para as quais o apoio dos parceiros externos e das instituições locais seria fundamental. Assim, os projetos definidos no Planejamento Compartilhado foram:

1. Estabelecimento de Governança Local
2. Central de CRM<sup>71</sup>
3. Plano Diretor de *Marketing*
4. Projeto de Exportação
5. Centro Tecnológico de Moda
6. *Bureaux* de Estilo
7. Escola Fábrica
8. Fortalecimento da Cooperativa de Crédito
9. Central de Compras
10. Adensamento da Cadeia Produtiva
11. Projeto de Competitividade Empresarial
12. Capacitação em Gestão Empresarial
13. Desenvolvimento Urbano

### 3.3.5 A Aprovação do BNDES

De posse do relatório do IPARDES e com uma lista de projetos estruturantes, os empresários e os parceiros estavam prontos para receber a missão do BNDES composta de técnicos deste banco que visitariam o município para conhecer as empresas de confecções da região, e conversar com empresários do ramo a respeito das dificuldades enfrentadas por estes atores no desenvolvimento de sua atividade.

---

<sup>71</sup>CRM - *Customer Relationship Management*.

Para dar suporte e receber a missão de técnicos do BNDES estavam presentes, nesta visita, técnicos representantes das Secretarias do Planejamento e da Indústria, Comércio e Assuntos do Mercosul, bem como da Agência de Fomento e do Banco Regional de Desenvolvimento Extremo Sul (BRDE). A condução da visita ficou por conta dos integrantes da ASAMODA. O próximo encontro com o BNDES seria para o convencimento do seu presidente acerca da viabilidade de se apoiar o APL de Cianorte e integrá-lo ao programa de incentivo do Banco. A reunião para este fim foi realizada no BNDES, no Rio de Janeiro, da qual participaram os técnicos do BNDES e da SEPL, além de empresários do ramo de confecções de Cianorte, representantes da SEIM, da Agência de Fomento e do BRDE e do IPARDES. O empresário pioneiro W, presidente do SINVEST e da ASAMODA e porta-voz dos empresários cianortenses, apresentou os dados socioeconômicos do município e do ramo de confecções, relatou a importância da atividade para a geração de empregos e renda na região e apresentou os 13 projetos elaborados pelos empresários. Finalmente, ressaltou que os dados apresentados resultaram do trabalho e da atuação conjunta com o Governo do Estado, IEL, FIEP, SEBRAE e entidades representativas de Cianorte. A apresentação convenceu a equipe do BNDES, que então escolheu o APL de Cianorte como um dos oito municípios brasileiros a serem estudados para a definição de uma política de apoio aos Arranjos Produtivos Locais.

A primeira iniciativa do BNDES foi a disponibilização de um cartão de crédito do BNDES a todos os empresários integrantes do arranjo, e também a divulgação imediata de linhas de crédito do banco, específicas para APLs. Os empresários cianortenses têm, no entanto, encontrado muitas dificuldades em utilizar essas linhas de crédito. Estes consideram as exigências de garantia para a liberação do empréstimo excessivas e demasiado complexas (TONELLI, 2005).

### 3.3.6 A Alteração Jurídica da ASAMODA

A próxima ação concreta dos parceiros, liderados pela SEPL, IEL e SEBRAE, seria a instituição da governança local no arranjo, uma vez que foi este o primeiro dos 13 projetos elaborados no Planejamento Compartilhado realizado pelo IEL.

A necessidade da constituição da governança local, segundo os técnicos da SEPL, fundamentava-se no fato de que havia um problema de interlocução entre os atores do arranjo e os parceiros externos, o que impedia a efetivação das ações estruturantes. Deste modo, a SEPL entendia que deveria haver um porta-voz para servir de elo entre o agente externo, os empresários e as instituições locais.

Nesta discussão, os representantes da ASAMODA argumentaram que esta entidade possuía as características para assumir esta função de interlocução e que ela própria seria a governança do APL de Cianorte, não havendo a necessidade de se formalizar um outro grupo. Os técnicos da SEPL, no entanto, não a reconheceram como tal e convenceram as lideranças locais da necessidade de se instituir uma forma de coordenação alternativa, com o argumento de que, apesar de a ASAMODA aglutinar muitos empresários, esta tratava somente da comercialização, o que era insuficiente para a ação concreta da governança em um APL.

A ASAMODA, neste momento, promoveu, oportunamente, uma alteração no seu estatuto, especificamente na sua forma jurídica, sem uma discussão ampla com seus associados. A entidade passou da designação de "Associação de *Shoppings*" para "Associação de Lojistas". Com esta alteração jurídica a ASAMODA estaria apta a receber e a administrar recursos financeiros repassados por agentes externos, além de legitimar uma maior autonomia nas decisões tomadas pela diretoria da entidade, uma vez que a nova forma jurídica não exigia a participação mais efetiva dos diretores dos *shoppings* associados, mas sim dos lojistas individualmente.

### 3.3.7 A Instituição da Governança Local em Cianorte

Contrariamente aos desejos dos representantes da ASAMODA, os parceiros externos, agora sob o comando da SEPL, que nesse momento exercia com mais destaque a sua função na ação de estruturação do APL de Cianorte, passaram a trabalhar em prol da instituição da governança no arranjo. Organizou-se, para tanto, uma reunião, em setembro de 2004, ou seja, seis meses após a elaboração do Planejamento



Compartilhado do APL. Esta reunião tinha por objetivo iniciar uma discussão a respeito da importância da formação de um Comitê Gestor Representativo do APL de Confecções de Cianorte, numa ação coordenada entre a SEPL, o IEL e o SEBRAE.<sup>72</sup> Neste momento, por insistência dos parceiros organizadores da reunião, o SINVEST assumiu, localmente, a organização do evento. Deste modo, foram convidados, inicialmente, os 60 empresários que já haviam participado da etapa do planejamento (em abril de 2004), os representantes das instituições locais, bem como os demais empresários associados à ASAMODA, cabendo a esta entidade o envio dos convites, em nome do SINVEST. A divulgação do evento aos parceiros externos foi viabilizada pela SEPL.

### 3.3.8 A Avaliação da Reunião da Governança Local

A reunião organizada para a avaliação da necessidade de organização de um Comitê Gestor no APL de Cianorte aconteceu no dia 30 de setembro de 2004. Para a coordenação desta reunião estavam presentes o Diretor-Geral da SEPL e sua equipe técnica, o Superintendente Estadual do SEBRAE, uma técnica representante da Diretora-Executiva do IEL, e o Presidente da ASAMODA e do SINVEST, o empresário pioneiro W.

Na platéia, era visivelmente marcante a superioridade numérica dos técnicos representantes de várias instituições públicas e parapúblicas do Estado (BRDE, UEM, IPARDES, SEBRAE, SENAI e outros), em relação ao empresariado local.<sup>73</sup> A ausência dos empresários cianortenses causou estranheza a todos e foi a tônica nos discursos de abertura do evento por parte dos parceiros externos (SEPL, SEBRAE e IEL).

À primeira vista, este fato revelava uma desarticulação dos empresários locais ou um "boicote" ao Projeto APL. Percebia-se, nitidamente, uma insatisfação no

---

<sup>72</sup>Para esta reunião foram convidados os empresários e as organizações locais, juntamente com os parceiros. Além destes, foram convidados palestrantes de São Paulo, Minas Gerais e Terra Roxa, para apresentarem algumas experiências bem-sucedidas de governança em APL.

<sup>73</sup>Havia na reunião aproximadamente 100 participantes e, destes, mais de 70% representavam as instituições parceiras do Estado.

discurso dos parceiros, indignados com a ausência do empresariado, que utilizavam fortemente o argumento que denotava a necessidade do protagonismo dos empresários na empreitada em prol do desenvolvimento do APL de Cianorte e de um maior envolvimento do empresariado local. O porta-voz dos empresários locais, o empresário pioneiro W, foi instigado a explicar a situação, mas argumentou que devia ter havido algum equívoco com relação a datas, ou o esquecimento por parte dos empresários, visto que todos estavam muito bem informados a respeito da importância do evento, desde o início do processo, em abril de 2004. Justificou também que o empresariado cianortense é muito ocupado e que há muita dificuldade para despendem tempo em reuniões.

Algumas propostas de encaminhamento foram cogitadas pelos coordenadores da reunião. Sugeriu-se a possibilidade de se constituir um grupo de empresários ali presentes, como forma de contatar os seus pares e tentar remobilizá-los, a qual foi acatada. Deste modo, a reunião foi encerrada com o compromisso de que os empresários fariam um esforço interno e coletivo, e pensariam em estratégias para atrair seus pares e darem continuidade ao processo de construção da governança local.

Esta reunião marcou uma etapa importante, à medida que exigiu uma reavaliação das posturas tanto do agente externo (parceiros) como também dos empresários locais. Os parceiros ressentiram-se de que a ausência dos empresários à reunião teria sido um reflexo da expectativa frustrada que haviam criado ao abordá-los na ação do APL. Ressalte-se que se passaram seis meses após as proposições de ações para o APL de Cianorte, elaboradas no Planejamento Compartilhado, e nenhuma delas havia sido executada ou viabilizada pelo poder público estadual ou pelo poder federal. E as linhas de financiamento propostas pelo BNDES (mencionadas anteriormente) também não haviam atendido às expectativas dos empresários cianortenses. Deste modo, houve um entendimento por parte dos parceiros externos de que a grande maioria do empresariado que participou no início do processo, em abril de 2004, tinha expectativas de curto prazo e almejava, principalmente, a viabilização de recursos financeiros e, portanto, a conquista de benefícios individuais. Expectativa esta, dentre tantas outras geradas, que não havia sido efetivada pelo agente externo ao longo de seis meses, desestimulando-os a

participar da segunda etapa do processo, que seria a construção da Governança Local e do Projeto APL.

Ainda sob a ótica dos parceiros externos, o IEL, enquanto entidade desbravadora, teria avançado mais rapidamente que os outros agentes externos, em função da maior "desburocratização" e flexibilidade financeira deste órgão em comparação com as entidades de governo. Assim, os parceiros não desenvolveram um plano de ação para uma atuação conjunta no APL de Cianorte, e se limitaram a seguir os caminhos trilhados pelo IEL ao executar a primeira ação no arranjo. Deste modo, o que ocorreu foi um descompasso, na medida em que o IEL levantou as expectativas e as demandas para o fortalecimento e potencialização do arranjo, sem, no entanto, existir um plano de ação coletivo para o atendimento destas demandas. Assim, as instituições públicas não conseguiram concretizar as ações, com o imediatismo esperado pelos empresários de Cianorte causando um descrédito com relação à ação conjunta proposta para o arranjo.

Por conta disso, houve um desgaste nas relações de ambas as partes. De um lado, os empresários, com suas expectativas insatisfeitas, em função da morosidade na execução das demandas feitas para os parceiros e, de outro, a frustração do agente externo (parceiros), diante da incapacidade política e organizacional de realização das 13 ações previstas no Planejamento Compartilhado realizado pelo IEL.

Após a organização da reunião da Governança Local, os parceiros externos afastaram-se do APL de Cianorte e entenderam que o processo deveria ser resolvido internamente, sem uma clareza acerca dos motivos que causaram a ausência maciça do empresariado a esta reunião. Perceberam que houve a ausência de uma estratégia bem definida de articulação e de planejamento, sem que houvesse uma coordenação. Posteriormente a esta experiência em Cianorte, a SEPL passou a liderar a iniciativa de uma mobilização mais estruturada entre os parceiros externos (entidades públicas e parapúblicas do Estado), buscando a formalização dos papéis e das atribuições de cada parceiro na rede para a constituição da Rede APL Paraná. O objetivo desta Rede seria o de garantir intervenções mais coordenadas e organizadas em outros APLs do Estado, por meio da organização da oferta de ações e de serviços que as entidades integrantes da Rede poderiam disponibilizar àqueles arranjos nos quais as demandas haviam sido investigadas.

### 3.3.9 Entra em Cena o SEBRAE

Com o afastamento dos parceiros externos do APL de Cianorte, as entidades locais assumiram a condução do processo, representadas pelo SENAI e pelo SEBRAE. Neste momento, o SEBRAE, que até então participava indiretamente das ações de fortalecimento do APL de Cianorte, apenas atendendo às demandas da SEPL e do IEL, apresentou-se como entidade responsável pela concretização da instituição da governança local e pela realização do Projeto APL em Cianorte.

Apesar de não manter um escritório regional local em Cianorte,<sup>74</sup> o SEBRAE disponibilizou um consultor para trabalhar exclusivamente no desenvolvimento do APL de Cianorte, a partir de outubro de 2004. Esta entidade já vinha desenvolvendo uma série de ações em outros arranjos produtivos no Brasil e no Paraná.<sup>75</sup> Entretanto, de acordo com a metodologia desenvolvida pela entidade, para a caracterização de um APL, o município de Cianorte não poderia ser reconhecido como tal, especialmente pelo fato de integrar e representar apenas um elo da cadeia produtiva têxtil. Mas as circunstâncias impostas pelo declarado apoio do BNDES e a visibilidade deste arranjo em âmbito nacional contribuíram para que o SEBRAE assumisse, também, o desenvolvimento do APL de Cianorte.

Com um objetivo delineado pelo projeto nacional da entidade, no sentido de atuar em Arranjos Produtivos Locais para promover a competitividade e a sustentabilidade dos micro e dos pequenos negócios, e por meio do estímulo a processos locais de desenvolvimento, o SEBRAE iniciou uma série de atividades no município. Para tanto, contou com o apoio do SENAI, para quem o IEL havia atribuído a sua representação no arranjo. Conta, também, com a participação de um grupo de aproximadamente 30

---

<sup>74</sup>Até o ano de 2003 o SEBRAE ocupava uma sala na Associação Comercial de Cianorte, onde mantinha uma secretária para organizar a execução dos cursos ministrados pela entidade. Ressalte-se, ainda, que esta profissional era remunerada pela Associação Comercial local.

<sup>75</sup>Os arranjos nos quais o SEBRAE vem desenvolvendo ações mais efetivas no Paraná são: bonés (Apucarana), madeira (União da Vitória), confecções moda bebê (Terra Roxa), vestuário (Cianorte) e mel (Noroeste do Paraná) (SEBRAE, 2005a).

empresários, que assumem a responsabilidade de iniciar o Projeto APL em Cianorte, mobilizados pelas lideranças empresariais da ASAMODA. O SEBRAE enfrentou muitas dificuldades para o desenvolvimento deste projeto. Percebeu, inicialmente, a resistência dos empresários para despendere um tempo para o planejamento, dificultando a realização rotineira de reuniões, essenciais para a implantação de seu modelo teórico. Este modelo teórico, utilizado nacionalmente pelo SEBRAE em APLs, denominado SIGEOR (Sistema de Gestão Estratégica Orientada para Resultados), oferece um diferencial em relação a outros métodos de planejamento estratégico, uma vez que exige a explicitação e o planejamento de execução das ações previstas. Deste modo, o SEBRAE optou por aproveitar os resultados das demandas e das ações levantadas anteriormente no Planejamento Compartilhado adotado pelo IEL, utilizando a metodologia SIGEOR para simplesmente delinear, juntamente com os empresários envolvidos, as formas de execução e de viabilização destas ações. Assim, a primeira ação do projeto APL seria a definição do grupo responsável pela governança local, ou seja, a formação do Comitê Gestor do APL.

Nas inúmeras reuniões agendadas para a realização do Projeto APL Cianorte, o SEBRAE observou uma falta de conhecimento por parte do grupo de empresários participantes a respeito do significado de APL, a falta de conhecimento teórico sobre o assunto, além da resistência de muitos deles diante da "teorização" exigida para o entendimento do projeto. Explicitou-se, neste momento, a dificuldade de relacionamento entre dois atores da rede com perfis diferenciados: o SEBRAE, representando os parceiros, responsável pela aplicação de um modelo teórico, e os empresários, habituados com a resolução de problemas de curto prazo e, portanto, imediatistas e indispostos a investirem muito tempo em planejamento.

Entretanto, depois de algumas reuniões, com divisões de tarefas e definição de grupos de trabalho, sob a coordenação do SEBRAE e com o apoio do SENAI, os empresários locais formaram um Comitê Gestor (a governança do APL), em dezembro de 2004, constituído por 30 empresários e 16 instituições de apoio. Este comitê foi

formado por quatro Câmaras Setoriais<sup>76</sup>, que seriam as responsáveis pela elaboração e execução de ações para o desenvolvimento do Projeto APL de Cianorte.

### 3.3.10 O Desenvolvimento do Projeto APL do Vestuário de Cianorte

Uma vez constituído o Comitê Gestor do APL (o primeiro projeto elencado no Planejamento Compartilhado), cabia ao SEBRAE e SENAI a elaboração do projeto APL. Cabe ressaltar que a consolidação deste grupo de empresários e de entidades em torno do Projeto APL foi, no entanto, resultado da ação decisiva do empresário pioneiro W e da força institucional da ASAMODA para mobilizar os empresários e as entidades locais.

Contudo, o conflito existente entre a ASAMODA e os empresários do *Shopping Nabhan* faz com que aquela associação convide e mobilize somente aqueles 210 empresários associados à ASAMODA. Deste modo, as lideranças e os empresários do *Shopping Nabhan* não são notificados a respeito das reuniões, permanecendo excluídos do projeto APL. Outra ausência sentida pelo SEBRAE e pelo SENAI nas reuniões do projeto APL são os empresários da "Rua da Moda", que não atendem à convocação da ASAMODA, conservando a característica de postura independente e individualista. Embora não participando diretamente das reuniões e das ações do APL, esse grupo mantém os seus interesses bem representados pelas lideranças empresariais locais, de quem são fortes aliados.

O grupo com o qual o SEBRAE e SENAI trabalham não representa, portanto, a totalidade do empresariado local, nem quantitativa nem qualitativamente. Embora esteja previsto como prioridade nas linhas gerais de ação do SEBRAE a focalização no apoio às micro e pequenas empresas, o grupo de empresários com os quais se desenvolve o projeto APL em Cianorte compõe-se de fortes lideranças de grandes empresas da região. Por esta razão, o SEBRAE desloca-se de seu objetivo

---

<sup>76</sup>As Câmaras Setoriais do APL de Cianorte são: 1) Relações Institucionais, 2) Câmara de Mercado, 3) Capacitação, Tecnologia e Educação e 4) Câmara de Crédito.

original, ao desenvolver as suas ações com o subsídio de grandes e de médios empresários da cidade, sem um envolvimento maior dos micro e dos pequenos empreendedores.

Empresários e técnicos do SEBRAE e do SENAI trabalharam ao longo de 5 meses para formatar o Projeto APL de Cianorte, seguindo a metodologia proposta pelo SEBRAE de modo a objetivar as ações do APL por meio do estabelecimento de metas, prazos e resultados esperados para a execução das linhas de ação propostas para o arranjo. Concluído, o projeto constituiu-se numa linha de ação composta de 25 sub-projetos, cujo objetivo geral seria o de "aumentar a comercialização dos produtos das indústrias do vestuário de Cianorte, com ênfase na pronta-entrega, elevando a sua sustentabilidade" (SEBRAE, 2005b).

Com esta etapa de trabalho concluída, em março de 2005, ocorre a solenidade de lançamento do Projeto de Ações do APL do Vestuário de Cianorte, marcado pela assinatura de Termo de Compromisso por parte da Prefeitura Municipal, do SINVEST, da ASCONVEST, da SEPL e do SEBRAE, formalizando, nesta ocasião, a rede de parceiros locais.

Neste mesmo período, os parceiros externos mobilizaram-se, sob a liderança da SEPL, reunindo-se periodicamente a fim de estabelecerem legalmente uma rede de instituições para viabilizar a realização das ações a serem desenvolvidas nos APLs identificados no Paraná. Esta Rede de instituições públicas e parapúblicas seria criada e consolidada com o objetivo de estabelecer um esforço conjunto no sentido de se organizar a oferta de ações de políticas públicas passíveis de serem executadas nos APLs estudados no Estado.

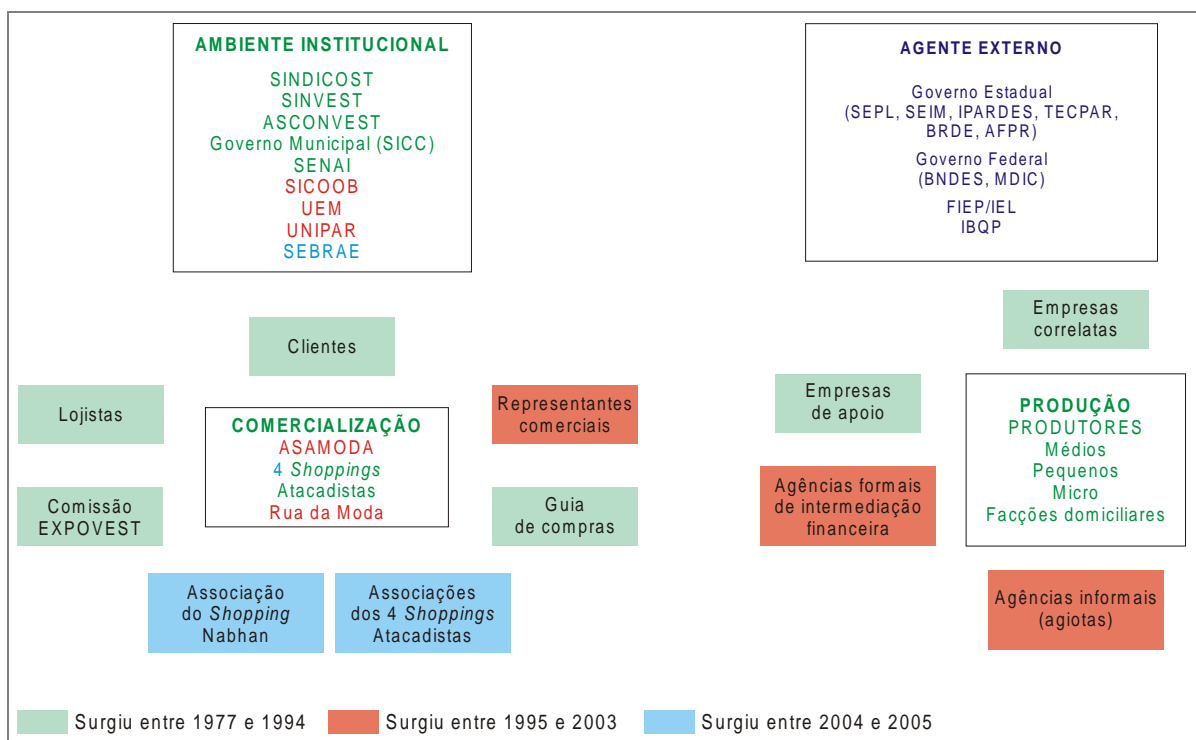
Neste sentido, sob a coordenação geral da SEPL, cria-se a Rede Paranaense de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais (Rede APL Paraná), em março de 2005, com a composição de um Termo de Cooperação Geral, assinado por vários secretários de Estado e dirigentes de órgãos estaduais (SEPL, SETI, SEIM, IPARDES, TECPAR), Agência de Fomento do Estado (AFPR), BRDE, além dos órgãos do sistema FIEP e SEBRAE, consolidando-se formalmente a rede institucional de apoio aos APLs no Paraná.

### 3.3.11 Os Efeitos da Inserção do Agente Externo no APL

Esta fase da rede remete a uma análise das estratégias adotadas pelo agente externo que se insere no município de Cianorte a fim de promover a transformação ou conversão do ramo de confecções do município em potencial Arranjo Produtivo Local.

Assim, diante da emergência e do modismo ditado pelo governo federal com relação ao enfoque de APLs, e pela oportunidade de reconhecimento do pólo do vestuário de Cianorte enquanto potencial arranjo produtivo, houve uma intensa porém desarticulada mobilização das instituições públicas e parapúblicas alistadas para a concretização do projeto de desenvolvimento do APL. Nesta fase, a rede de atores do APL de confecções de Cianorte teve sua estrutura alterada, visto que surgiu mais uma sub-rede de atores (agente externo), conforme representação na figura 6. Observa-se uma instabilidade na rede em decorrência dos conflitos entre os atores locais, bem como da incapacidade do agente externo em identificar a multiplicidade de interesses divergentes.

FIGURA 6 - REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE ATUAL - 2004/2005



FONTE: A autora



Revelou-se, assim, a ausência de planejamento e a falta de sintonia entre as instituições. Estes foram reflexos da falta de uma estratégia de ação bem definida (estratégias de tradução), uma vez que os atores foram alistados, inicialmente pelo IEL, como desencadeador do processo. Estes atores não tiveram, no entanto, uma atribuição de papéis, ou de funções, nem uma rota a ser seguida. Pelo contrário, as entidades alistadas atuaram de forma autônoma e individualizada, sem um plano de ação coordenado que permitisse estabelecer um novo centro de tradução, capaz de garantir uma estrutura de governança mais cooperativa.

Ressaltam-se também as dificuldades enfrentadas pelo agente externo na condução do Projeto APL, especialmente decorrentes da metodologia adotada para o planejamento estratégico. Observa-se que, ao trabalhar com as perspectivas dos empresários locais como condução metodológica inicial, o agente externo criou expectativas nos empresários para as quais não apresentou uma proposta clara e viável de concretização em curto prazo, causando, assim, o descrédito desse projeto intervencionista.

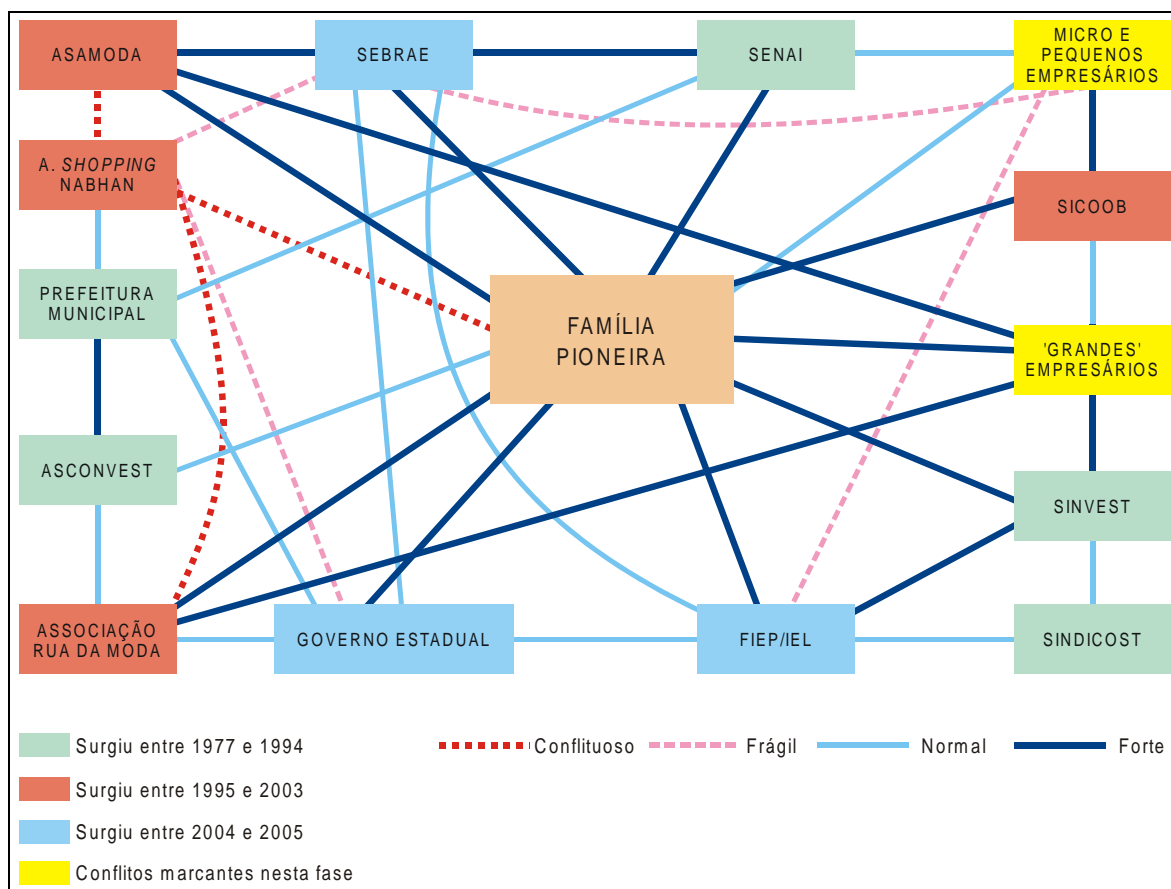
A inserção do agente externo na rede do APL de Cianorte marcou também a mudança no ambiente institucional da rede, à medida que instigou mudanças de rumo e deslocamentos de algumas instituições locais. O caso mais evidente é o da ASAMODA, que, diante da perspectiva de maior dinamização do APL, em função da visibilidade que a inserção do agente externo causava, adaptou-se juridicamente para receber os recursos financeiros e para centralizar as ações do APL, preparando-se, desta forma, para se reposicionar como um porta-voz dos empresários junto ao agente externo.

Cabe notar também a importância do relatório produzido pelo IPARDES para a validação e o reconhecimento do APL de Cianorte, visto que este elemento foi a principal estratégia utilizada pelos parceiros para a justificativa da escolha deste arranjo como sendo o primeiro a receber apoio do BNDES, corroborando-se, neste caso, a consideração teórica de Callon (1996) sobre a importância dos textos e das inscrições literárias no processo de construção de um fato científico.

A chegada do agente externo com a proposta de desenvolvimento de um projeto de fortalecimento e promoção do APL provocou, explicitou e externalizou os conflitos que até então estavam sendo administrados internamente, visto que os empresários do *Shopping Nabhan* e da Rua da Moda ficaram excluídos das ações do APL. Entretanto, mesmo diante da observação desta ausência de parte dos atores, o agente externo não interferiu nos conflitos internos da rede, mas ao mesmo tempo limitou-se a traduzir os interesses daquelas lideranças vinculadas à ASAMODA e ao SINVEST, representantes dos interesses do grupo dos grandes empresários locais.

Ao privilegiar a participação dos grandes empresários locais, o agente externo assumiu uma posição contraditória, visto que a sua intervenção tinha como objetivo prioritário o apoio ao conjunto dos produtores e comerciantes locais, que são, em sua grande maioria, proprietários de empresas de micro e de pequeno porte. Porém, diante da ausência destes atores no processo de elaboração do Projeto APL, os agentes públicos não estabeleceram nenhuma estratégia para inseri-los no projeto, o que levou à consolidação do papel hegemônico dos grandes empresários. Isto revela a incapacidade de identificação do agente externo da diversidade de interesses presentes no arranjo e, conseqüentemente, a sua incapacidade de se transformar num porta-voz capaz de traduzir os interesses, no sentido de interpretar e orientar as ações dos atores em torno de um projeto mais ou menos comum. Deste modo, mais uma vez a família pioneira manteve-se como centro de tradução no arranjo, agora fortalecida, reconhecida e validada pela ação do agente externo em Cianorte, conforme demonstração da figura 7.

FIGURA 7 - CENTRO DE TRADUÇÃO E PRINCIPAIS VÍNCULOS NA REDE DE ATORES DO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE - FASE 3 - 2004/2005



FONTE: A autora

## CONCLUSÕES

O fenômeno das aglomerações produtivas tem sido bastante estudado no meio acadêmico, a partir das experiências dos distritos industriais italianos, e também tem sido alvo de ações estratégicas de políticas públicas, enquanto instrumento passível para o fomento do desenvolvimento local.

O principal desafio teórico imposto, do ponto de vista da academia, seria o de identificar ou de explicar as causas que levariam o fenômeno da aglomeração a evoluir para um APL. O diferencial apontado pelos teóricos, que conformaria uma condição *sine qua non* para essa evolução, seria a existência de ações de articulação, de cooperação e de coordenação entre os agentes empresariais envolvidos, cuja mediação deveria ser feita por instituições criadas especificamente para reduzir o nível de incerteza na execução destas ações coletivas. Em outras palavras, seria a criação de estruturas de governança capazes de garantir a plenitude das relações socioeconômicas que caracterizariam um APL.

Entretanto, embora a existência de estruturas de governança seja a condição necessária para a concretização e consolidação de um APL, a sua instituição, naqueles aglomerados onde inexistente um ambiente favorável à cooperação, é de difícil execução ou indução, visto que depende da trajetória e da construção histórica das relações sociais e econômicas estabelecidas entre os agentes integrantes do arranjo. A partir desta observação, pode-se compreender a dimensão do problema e das dificuldades enfrentadas pelo poder público ao tentar colocar em prática os pressupostos teóricos de APLs desenvolvidos no âmbito acadêmico.

O processo de construção do "fato científico" APL é inicialmente corroborado por um conjunto de inscrições literárias, textos e seminários especializados, que o conduzem a uma segunda fase: a da legitimação enquanto política pública. Ocorre, portanto, que o fato construído e maquinado a partir de uma rede de atores específica (academia) é estendido a uma rede mais ampla (gestão pública) na qual muitos desses acadêmicos participam. No entanto, se a maquinação no interior da rede de gestão

pública parece, num primeiro momento, mais eficaz, ao estabelecer um convencimento (*interestment*) mais generalizado entre os atores, ela revela-se num segundo momento bem menos eficaz no convencimento dos atores da rede privada.

No estudo de caso deste trabalho, observou-se que esta dificuldade pode se dar em função de inúmeros fatores, que contribuíram para um distanciamento entre os interesses dos atores pertencentes às esferas pública e privada. Dentre elas destaca-se o conflito de interesses e de visões entre os agentes integrantes da sub-rede de gestão pública, visto que não conseguiram construir uma unidade estratégica de planejamento capaz de orientar a efetividade das ações.

Observa-se, além disso, uma ineficácia da metodologia empregada pelo agente externo ou de estratégias de tradução para a validação e a incorporação de seu projeto pelos demais atores da rede. Ou seja, o poder público mostrou-se ineficaz no desenvolvimento das estratégias de problematização, *interestment*, *enrolment* e estabilização/ mobilização da rede. Deste modo, não conseguiu envolver, convencer e controlar o comportamento dos atores locais ao desenvolver o seu projeto intervencionista, pelo fato de não conhecer a realidade e as relações de interesse e de conflito interno do arranjo, e de não adotar uma estratégia de ação bem orientada. Estratégia esta que foi amplamente utilizada pela família pioneira ao longo da trajetória histórica de formação do APL de confecções de Cianorte. A eficácia da liderança desta família revelou-se principalmente em função da credibilidade e da habilidade que adquiriu ao construir estratégias diferenciadas, segundo o contexto socioeconômico que enfrentou, demonstrando a sua capacidade de adaptação diante das mudanças de rumo e da inserção de novos atores na rede.

As dificuldades encontradas pelo agente externo para concretizar, na prática, o APL de Cianorte foram decorrentes também de uma falta de coerência e de uma posição contraditória ao implementar o seu projeto com a participação e a intervenção de um grupo não representativo dos interesses da grande maioria dos produtores aglomerados, desenvolvendo a sua ação com o suporte e a orientação dos grandes empresários locais, aqueles mais favorecidos pelos benefícios da aglomeração. Deste

modo, o pressuposto teórico que preconiza que a intervenção do Estado nos APLs deveria ser balizada em função de sua atuação enquanto elemento neutro, ou como árbitro mediador nos conflitos de interesse, torna-se incoerente quando da análise do estudo de caso em questão. Contrariamente a este pressuposto verificou-se que, ao intervir no APL do Vestuário de Cianorte, o poder público estaria contribuindo para o fortalecimento, centralização e validação do centro de poder construído historicamente no arranjo pelos grandes empresários locais.

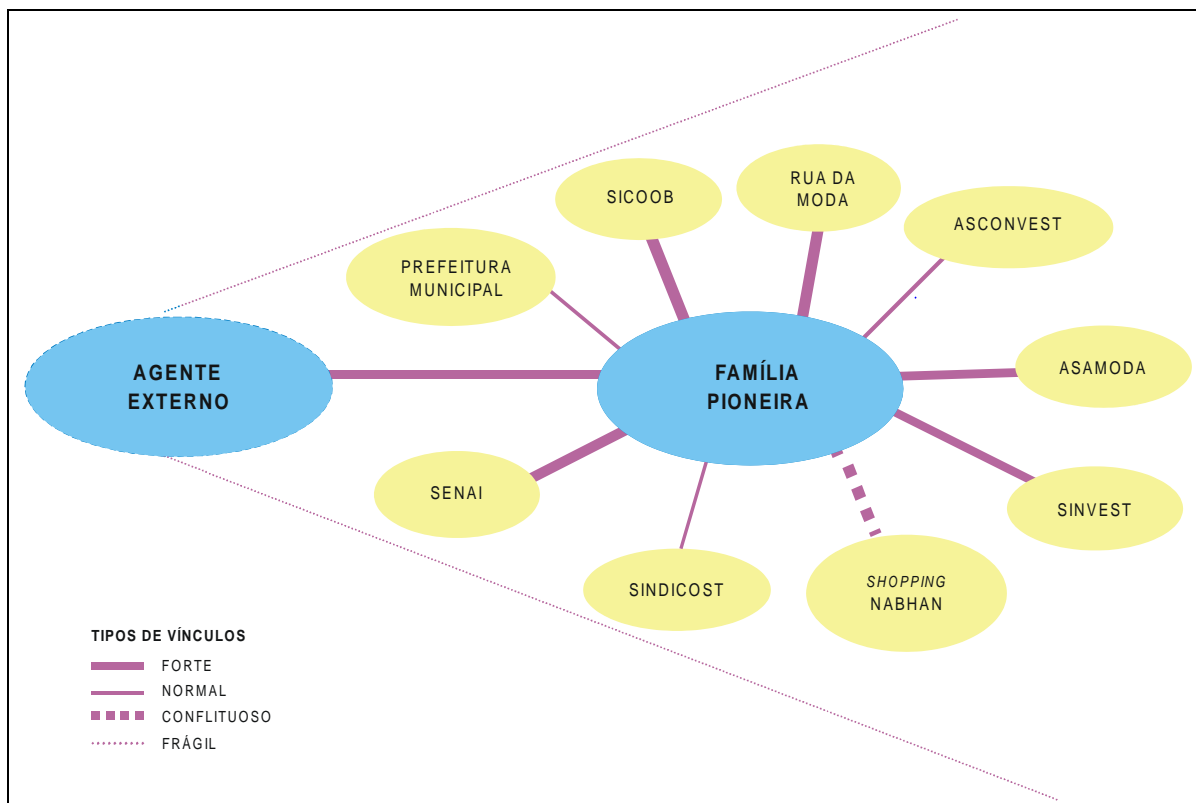
Finalmente, o conflito teoria *versus* prática ficou evidente no caso estudado, transparecendo especialmente a necessidade de o poder público buscar apresentar aos atores locais um melhor entendimento do que seja, na prática, um APL, ou ao menos do que seria uma estrutura de governança de uma aglomeração de empresas e de quais seriam as estratégias para orientar esta governança no sentido da configuração de um APL.

Ressalte-se que o estudo da governança constitui-se numa tarefa de difícil execução, visto que no seu amplo sentido incorre na análise dos mecanismos de interação e de poder estabelecidos entre os agentes pertencentes a determinado arranjo. Os estudos convencionais sobre governança e sobre as redes de relacionamentos limitam-se a identificar a sua estrutura de relações sem, no entanto, descrever como estas se processam, ou seja, quais os mecanismos de poder utilizados pelas lideranças locais. Porém, esses mecanismos são difíceis de se levantar, para aqueles que não se encontram diretamente inseridos na rede, pelo fato de envolverem uma diversidade de atores e uma multiplicidade de mecanismos de coordenação.

Embora imerso em um ambiente complexo, especialmente pelas relações de trabalho informais e pelos fortes laços familiares, este trabalho, ao "seguir os atores", permitiu a identificação de uma governança peculiar no APL de confecções de Cianorte. Afinal, pode-se dizer que a governança mais efetiva estabelecida neste arranjo é de cunho privado e, mais precisamente, aquela exercida pela pioneira família Nabhan, à medida que ela foi capaz, historicamente, de se manter no centro do processo de tomada de decisões, traduzindo os seus interesses e os dos outros empresários. A família pioneira foi, deste modo, capaz não somente de se adaptar às mudanças impostas

pelo desenvolvimento da rede local, como também demonstrou a sua capacidade de liderança ao conservar-se no centro de poder na estrutura de governança do arranjo diante da intervenção do agente externo (figura 8).

FIGURA 8 - GOVERNANÇA PÚBLICA *VERSUS* GOVERNANÇA PRIVADA NO APL DO VESTUÁRIO DE CIANORTE



FONTE: A autora

## REFERÊNCIAS

- ALBAGLI, S.; MACIEL, M. L. Capital social e desenvolvimento local. In: LASTRES, H. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Org.). **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003. p.423-440.
- AMATO NETO, J. **Redes de cooperação produtiva e clusters regionais: oportunidades para as pequenas e médias empresas**. São Paulo: Atlas, 2000.
- BENEVIDES, M. V. **Educação para a cidadania**. São Paulo: FEUSP, 1996.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Arranjos produtivos locais**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/sdp/proAcao/arrProLocais/arrProLocais.php>>. Acesso em: fev. 2005.
- BRASIL. Ministério do Trabalho. **Relação Anual de Informações Sociais - RAIS**. Brasília, 2003.
- BRITTO, J. **Características estruturais dos clusters industriais na economia brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 2000. (Nota técnica, 29/2000).
- BRITTO, J. **Características estruturais e *modus-operandi* das redes de firmas em condições de diversidade tecnológica**. Rio de Janeiro, 1999. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- BRITTO, J. **Elementos estruturais e mecanismos de operação das Redes de Firms: uma discussão metodológica**. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 2001.
- CALLON, M. The embeddedness of economic markets in economics. In: CALLON, M. (ed). **The Laws of the Market**. Oxford: The Editorial Board of the Sociological Review, 1998. p.1-57.
- CALLON, M. The Sociology of an Actor-Network: The Case of the Electric Vehicle. In: CALLON, M., LAW, J., RIP, A. (Ed.). **Mapping The Dynamics of Science and Technology: Sociology of Science in the Real World**. London: The Macmillan Press, 1986. p.19-34.
- CALLON, M.; LAW, J.; RIP, A. How to Study the Force of Science. In: CALLON, M., LAW, J., RIP, A. (Ed.). **Mapping The Dynamics of Science and Technology: Sociology of Science in the Real World**. London: The Macmillan Press, 1986. p.3-15.
- CAMPOS, A. C. **Arranjos produtivos no Estado do Paraná: o caso do município de Cianorte**. Curitiba, 2004. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.
- CANDIDO, G. A. A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional: o papel do estado e das políticas públicas neste cenário. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 8, n. 4, jul/ago. 2002. Disponível em: <<http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/anteriores.php>>. Acesso em: 26 mar. 2003.
- CASAROTTO, F. N.; PIRES, L. H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local**. São Paulo: Atlas, 1998.



CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; SZAPIRO, M. **Arranjos e sistemas produtivos locais e proposições de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico**. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 2000.

CLEGG, S. R. Power: tradition roots, modern problems. In: CLEGG, S. R. **Frameworks of power**. London: Sage Publications, 1989. p. 21-38.

DAVIS, S. J.; HALTIWANGER, C.; SCHUH, S. **Job creation and destruction**. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, 1998.

DINI, M.; HUMPHREY, J. **Promoting networks of small enterprises in Latin America**. Brighton: University of Sussex, Institute of Development Studies, 1999. Disponível em: <<http://www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/JHmdjhe2.pdf>> . Acesso em: 15 jan 2005.

EDQUIST, C.; JOHNSON, B. Institutions and organizations in systems of innovation. In: EDQUIST, C. (Ed.) **Systems of innovation: technologies, institutions and organizations**. London: Pinter, 1997.

EXPOVEST - Feira Exposição do Vestuário de Cianorte. Disponível em: <<http://www.expovest.com.br>>. Acesso em: 03 abr. 2005.

GARCEZ, C. M. Sistemas locais de inovação na economia do aprendizado: uma abordagem conceitual. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 14, p. 351-366, dez. 2000.

GARCIA, R. **Vantagens competitivas de empresas em aglomerações industriais: um estudo aplicado à indústria brasileira de calçados e sua inserção nas cadeias produtivas globais**. Campinas, 2001. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

GELSING, L. Innovation and the development of industrial networks. In: LUNDEVALL, B. **National Systems of Innovation**. London: Pinter Publishers, 1995.

GORINI, A . P.F. **Panorama do setor têxtil no Brasil e no mundo: reestruturação e perspectivas**. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, n.12, p.17-50, set.2000. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/setl202.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2005.

HADDAD, P. R. **Cluster e desenvolvimento endógeno**. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

HUMPHREY, J.; SCHMITZ, H. **Governance and upgrading: linking industrial cluster and global value chain research**. Brighton: University of Sussex, Institute of Development Studies, 2000. (IDS Working Paper, n. 120).

HUMPHREY, J.; SCHMITZ, H. **Principles for promoting clusters & networks of SMEs**. Viena: UNIDO, 1995. (Discussion Paper No. 1). Disponível em: <<http://www.unido.org/userfiles/PuffK/humphrey.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2005.

IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Microdados Paraná. Rio de Janeiro, 2002. 1 CD-ROM.

IPARDES. **Arranjo produtivo local do vestuário da Região de Umuarama-Cianorte no Estado do Paraná**. Curitiba, 2004a.

IPARDES. **Arranjos produtivos locais e o novo padrão de especialização regional da indústria paranaense na década de noventa**. Curitiba, 2003.

IPARDES. **Leituras regionais**: mesorregiões geográficas paranaenses. Curitiba, 2004b.

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. **Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais**: quarta revisão. Rio de Janeiro: UFRJ/IE/REDESIST, 2004. Arranjos produtivos locais: uma nova estratégia de ação para o Sebrae. Disponível em: <[http://www.sinal.redesist.ie.ufrj.br/form\\_login.php](http://www.sinal.redesist.ie.ufrj.br/form_login.php)>. Acesso em: 05 dez. 2004.

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Org.). **Pequena empresa**: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará, UFRJ/Instituto de Economia, 2003.

LATOURE, B. **Ciência em ação**: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora. São Paulo: UNESP, 2000.

LATOURE, B. Technology is society made durable. In: LAW, J. (Ed.). **A sociology of monsters**: essays on power, technology and domination. London: Routledge, 1991. p.103-131.

LAW, J. Introduction: monsters, machines and sociotechnical relations. In: LAW, J. (Ed.). **A sociology of monsters**: essays on power, technology and domination. London: Routledge, 1991. p.1-23.

LUNDEVALL, B. Innovation as an interactive process: from user-production interaction to the national system of innovation. In: DOSI, G. et al. **Technical change and economic theory**. London: Pinter Publishers, 1988.

LUPATINI, M. **Relatório setorial da indústria têxtil-vestuário**. São Paulo: Finep, 2004. Disponível em: <[http://www.finep.gov.br/PortalDPP/relatorio\\_setorial/impressao\\_relatorio.asp?Ist\\_setor=23](http://www.finep.gov.br/PortalDPP/relatorio_setorial/impressao_relatorio.asp?Ist_setor=23)> Acesso em: 17 mar. 2005.

MACHADO, S. A. **Dinâmica dos arranjos produtivos locais**: um estudo de caso em Santa Gertrudes. São Paulo, 2003. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Escola Politécnica, USP.

MAIA, K. **Confecções em Cianorte: um distrito industrial?** Curitiba, 1994. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

MAIA, K. Confecções em Cianorte: um distrito industrial? **Revista de Economia**, Curitiba: UFPR/Setor de Ciências Sociais Aplicadas, v. 21, n. 19, p. 137-176, 1995.

MALDONADO, V. R. **Entrevista concedida pelo Gerente da Unidade SENAI de Cianorte a Josil R. V. Baptista**. Cianorte, 01 mar. 2005.

MARQUES, I. C.; SEGRE, L. M. Problematizando o tamanho das empresas: a multiplicidade do "grande" e do "pequeno" na sociedade em rede. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Org.). **Pequena empresa**: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Rio de Janeiro: UFRJ/Instituto de Economia, 2003.

MARSHALL, A. **Princípios de economia**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MONTEIRO FILHA, D. C.; SANTOS, A. M. M. Cadeia têxtil: estruturas e estratégias de comércio exterior. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n. 15, p. 113-136, mar. 2002. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/set1506.pdf> >. Acesso em: 21 mar. 2005.

NORONHA, E. G.; TURCHI, L. **Política industrial e ambiente institucional na análise de arranjos produtivos locais**. Brasília: IPEA, 2005. (Texto para discussão, 1076).

PEREIRA, L. C. B. **A crise do Estado**: ensaios sobre a economia brasileira. São Paulo: Nobel, 1992.

PIETROBELLI, C. A evolução de regimes tecnológicos de distritos industriais: Itália e Taiwan. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Org.). **Pequena empresa**: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará, UFRJ/Instituto de Economia, 2003.

PORTER, M. **Clusters and the economics and competition**. Boston: Harvard Business Review, 1998.

PORTER, M. **Vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

REDESIST - Rede de Sistemas Produtivos e Inovativos Locais. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/redesist/index.html>>. Acesso em: jan.-ago. 2005.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais. **Arranjos produtivos locais**. Disponível em: <<http://www.sedai.rs.gov.br/programas22.html>>. Acesso em: 27 mar. 2005a.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais. **Programa Redes de Cooperação**. Disponível em: <<http://www.sedai.rs.gov.br/programas21.html>>. Acesso em: 27 mar. 2005b.

RISSETE, C. **Entrevista concedida pelo Gerente de Projetos da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPL a Josil R. V. Baptista**. Curitiba, 14 mar. 2005.

SCHMITZ, H. Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 164-200, 1997.

SCHMITZ, H. Small firms and flexible specialization in developing countries. **Labour and Society Journal**, Vienna, v. 15, n. 3, p. 257-285, 1990.

SEBRAE. **Arranjos produtivos locais**. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/arranjosprodutivoslocais.asp>>. Acesso em: 15 mar.2005a.

SEBRAE. **SIGEOR - Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados**. Disponível em: <<http://www.sigeor.sebrae.com.br>>. Acesso em: 13 mar. 2005b.

SEMINÁRIO ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO, 2004, Rio de Janeiro. **Seminário**. Rio de Janeiro: BNDES, 2004. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/s\\_apl.asp](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/s_apl.asp)> . Acesso em: mar. 2005.

SILVA, A. **A organização do trabalho na indústria do vestuário**: uma proposta para o setor de costura. Florianópolis, 2002. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina.

STOKER, G. **Governance as theory**: five propositions. Oxford: UNESCO, 1998.

SUZIGAN, W. **Aglomerções industriais**: avaliação e sugestões de políticas. Campinas: NEIT/IE-UNICAMP, 2001. Disponível em: <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sti/publicacoes/futAmaDilOportunidades/futIndustria\\_01.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sti/publicacoes/futAmaDilOportunidades/futIndustria_01.pdf)>. Acesso em: fev. 2005.

SUZIGAN, W. **Estruturas de governança e cooperação em APLs**. Rio de Janeiro: BNDES, 2004. Palestra proferida no Seminário Arranjos Produtivos Locais como Instrumento de Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/seminario/apl5.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2005.

SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FURTADO, J. Governança em sistemas de MPMEs em *clusters* industriais. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Org.). **Pequena empresa**: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará, UFRJ/Instituto de Economia, 2003a. p. 63-83.

SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FURTADO, J. **Sistemas locais de produção**: mapeamento, tipologia e sugestões de políticas. Trabalho apresentado no 31º Encontro Nacional de Economia da ANPEC, Porto Seguro, 2003b.

TONELLI, O. **Entrevista concedida pelo Gerente da Associação Comercial de Cianorte a Josil R. V. Baptista**. Cianorte, 03 mar. 2005.

UNIDO. **Development of clusters and networks of SMEs**: the UNIDO programme. Vienna, 2001. Disponível em: <<http://www.unido.org/userfiles/PuffK/SMEbrochure.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2005.

VERSCHOORE FILHO, J. R. S. **O Programa Redes de Cooperação**: uma análise dos instrumentos de administração pública para o desenvolvimento socioeconômico. Porto Alegre: SEDAI, 2004.

## **APÊNDICE 1 - ROTEIRO DE ENTREVISTA**

## **ROTEIRO DE ENTREVISTA**

- 1) Qual é a função de sua instituição na rede constituída no APL de Cianorte?
- 2) Desde quando vem atuando neste Arranjo?
- 3) Como avalia esta atuação?
- 4) Identifica alguns obstáculos que dificultam ou impedem uma atuação mais efetiva da sua organização no APL?
- 5) Como avalia o desempenho das outras instituições parceiras que também atuam no Arranjo?
- 6) Com quais parceiros estabelece mais contato para o desenvolvimento das ações em Cianorte?
- 7) Como avalia o processo de interação com estes outros agentes, especialmente em termos de troca de informações?
- 8) Qual é a sua opinião a respeito do desempenho dos atores locais (empresários, sindicatos, associação comercial, poder público local) no desenvolvimento do APL?
- 9) Quais são e como avalia as ações das lideranças locais neste processo?
- 10) Identifica grupos de interesse em Cianorte? Se sim, quais são e como os qualifica?