



MÓDULO 4.

ACCIONES COLECTIVAS
Y PROYECTOS DE
INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

Autores:

Francisco Alburquerque

Marco Dini

Con la colaboración pedagógica de Roxana Pérez

Edición y Maquetación:

Isabel Barrera

Esther Pizarra

Documentación:

Alejandro García

Fotografías:

Las fotografías de esta Guía de Aprendizaje pertenecen a los proyectos analizados y han sido facilitadas por sus actores.

Edita:

Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. Universidad de Sevilla

Instituto de Economía, Geografía y Demografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas

ISBN:

Depósito legal:

Imprime: Gráficas Santa María. Coria del Río

Sevilla, 2008

MÓDULO 4: ACCIONES COLECTIVAS Y PROYECTOS DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

Unidad 4.A: Integración productiva: algunas referencias conceptuales

1. Los conceptos de integración productiva y acción colectiva.
2. Los beneficios de la acción colectiva.
3. Economías externas, economías de aglomeración y eficiencia colectiva.
4. Confianza y acciones colectivas.
5. Tipología de acciones colectivas.
6. Externalidades y modalidades de coordinación.

Unidad 4.B: Tipología de proyectos de integración productiva

1. Tipología de proyectos de integración productiva.
2. Redes empresariales, clusters y proyectos de desarrollo territorial.
3. Los “Arranjos Productivos Locais” (APLs), Brasil.

Lecturas seleccionadas

- 4.1 Clusters, territorio y desarrollo territorial: diferentes modelos de organización productiva.

Introducción al Módulo 4

El contexto competitivo descrito en los módulos anteriores se caracteriza por la velocidad de los cambios, la multiplicidad de los factores, la amplitud de las fronteras, la heterogeneidad de las situaciones y la dramaticidad de los conflictos. En una palabra, las empresas se mueven en un espacio turbulento en el cual los recursos internos resultan inevitablemente insuficientes.

Bajo esta perspectiva, el entorno local, con su identidad y peculiaridad social y política, sus tradiciones y sus valores dominantes, sus actores, tanto públicos como privados, sus organizaciones, líderes y actores colectivos, su historia y sistema de relaciones, representa una fuente potencialmente muy rica de oportunidades y recursos. Es clave, sobre todo (pero no exclusivamente) para las empresas de pequeña dimensión, lograr una conexión e integración eficiente con este entorno, para construir en él y con él nuevas estrategias competitivas que permitan multiplicar las ocasiones de aprendizaje e innovación, acrecentar volúmenes productivos y optimizar experiencias.

Este módulo analiza en profundidad estos aspectos a la luz de la experiencia de los proyectos de integración productiva impulsados por el FOMIN. De qué manera las empresas pueden asociarse, qué beneficios pueden esperar los actores locales, qué obstáculos enfrentan, qué características tienen los proyectos que se han propuesto apoyar estos procesos y qué relación existe en las distintas modalidades de integración productiva, son los ejes centrales de este módulo.

El conjunto de estos elementos conceptuales y experiencias metodológicas constituye una plataforma concreta para enfrentar el desafío de la construcción participativa de estrategias de desarrollo económico local que se describirán en los últimos módulos de esta guía.



Objetivos del Módulo 4

- Aclarar los conceptos de integración productiva y de acción colectiva.
- Identificar los beneficios generados por los distintos tipos de acción colectiva.
- Analizar los elementos que obstaculizan la generación espontánea de las experiencias de articulación productiva y describir las características de las distintas modalidades de coordinación entre actores locales.
- Mostrar cómo los proyectos de integración productiva tratan de estimular estrategias asociativas entre empresas a fin de obtener ventajas competitivas.
- Explicar la tipología de proyectos de integración productiva que se utiliza en esta Guía de Aprendizaje basada en la diferenciación entre redes empresariales, formación de clusters y proyectos de desarrollo económico territorial.
- Comprender que el objetivo de los proyectos de integración productiva es promover la construcción de ventajas competitivas dinámicas a partir de la generación de relaciones de colaboración entre empresas y entre éstas y las instituciones que conforman los diferentes sistemas productivos locales.
- Conocer la evolución observada en la práctica en los proyectos de integración productiva, los cuales tuvieron una orientación sectorial marcada en un diseño basado en el enfoque de clusters, aunque en un número significativo de experiencias el trabajo en terreno vio la necesidad de incorporar un enfoque integrado basado en las ventajas de la competitividad territorial como una actividad en la que participan tanto el sector empresarial privado como el sector público.
- Mostrar la potencialidad del diseño de proyectos basado en el enfoque de Territorios Competitivos.

UNIDAD 4.A: Integración productiva: algunas referencias conceptuales

1. Los conceptos de integración productiva y acción colectiva.
2. Los beneficios de la acción colectiva.
3. Economías externas, economías de aglomeración y eficiencia colectiva.
4. Confianza y acciones colectivas.
5. Tipología de acciones colectivas.
6. Externalidades y modalidades de coordinación.

OBJETIVOS DE LA UNIDAD 4.A:

- Explicar los conceptos de integración productiva, acción colectiva, economías de escala y eficiencia colectiva.
- Explicar los conceptos de economías externas y bienes públicos locales.
- Mostrar los beneficios de las acciones colectivas entre empresas así como los obstáculos para el despliegue de estrategias asociativas.
- Señalar la importancia de la confianza para impulsar acciones colectivas entre empresas.
- Señalar la importancia de la creación de instancias de coordinación según tipos de acciones colectivas entre empresas.

CAPACIDADES A LOGRAR

Al término de esta unidad usted será capaz de:

- Comprender cómo los proyectos de integración productiva tratan de estimular estrategias asociativas entre empresas a fin de obtener ventajas competitivas de ello.
- Comprender la realización de acciones colectivas como un proceso de aprendizaje y desarrollo de habilidades y competencias.
- Comprender que el establecimiento de espacios de diálogo y colaboración entre las empresas y las instituciones de fomento en el territorio puede mejorar la capacidad de dichas instituciones para el diseño de políticas y programas más orientados por las necesidades de las empresas locales.

UNIDAD 4.A:

INTEGRACIÓN PRODUCTIVA:ALGUNAS REFERENCIAS CONCEPTUALES

Una parte importante de la competitividad de las empresas se genera en las relaciones que éstas establecen con su entorno productivo e institucional. Las características de este último también influyen las potencialidades de desarrollo de los sistemas económicos. A continuación se analizarán estos fenómenos, esbozando elementos útiles para su interpretación y clasificación.

1. Los conceptos de integración productiva y acción colectiva

Una primera modalidad mediante la cual las empresas generan ventajas competitivas a través de relaciones con su entorno es la integración productiva.

La *integración productiva* es una forma de cooperación interempresarial voluntaria y deliberada, entre empresas y organizaciones independientes, que permite a los participantes incrementar su competitividad y productividad, reducir sus costos y acelerar su capacidad de aprendizaje, logrando ventajas competitivas que no podrían alcanzar trabajando de manera aislada.

Estas relaciones de colaboración y cooperación permiten a los actores locales identificar y delinear actividades mancomunadas que ponen en marcha con el propósito de alcanzar un objetivo común que de otra manera estaría fuera de su alcance. Dichas actividades se denominan *acciones colectivas*. Las acciones colectivas incluyen una dimensión clave de la dinámica económica, que es la capacidad de interacción entre los actores, más allá de las ventajas que cada uno de ellos puede llegar a obtener en los intercambios.

ACCIONES COLECTIVAS

El concepto de *acción colectiva* fue planteado por varios autores (Schmitz, 1995; Humphrey, 1995; Di Tommaso y Rabellotti, 1999, entre otros) en la segunda mitad de los años noventa. La idea central de las contribuciones de estos autores es que una parte relevante de la competitividad de las empresas depende de las características de los vínculos que dichas empresas logran establecer con su entorno productivo e institucional lo cual, a su vez, está en función del esfuerzo desplegado por las empresas para concretar relaciones de colaboración con otros sujetos económicos.

Dini, Mazzonis y Pérez, 2006.

Los sujetos que participan en estas acciones cooperativas son independientes y la decisión de conjugar esfuerzos, competencias y creatividad es fruto de una decisión libre, no impuesta por los gobiernos ni por alguna instancia superior de coordinación de la empresa (como podría ser la sede central de una empresa, en el caso de multinacionales).

El fruto de esta colaboración es algún resultado tangible inherente a la competitividad o la productividad, que los protagonistas del proceso valoran más que los costos que conlleva la creación de las modalidades de coordinación y

la puesta en marcha de las acciones comunes. A menudo, dichos resultados son fáciles de cuantificar, como en el caso del acceso a nuevos mercados o la reducción de los costos o de los tiempos de producción. En otros, pueden resultar menos evidentes, como por ejemplo, en aquellas iniciativas que apuntan a la creación de un espacio de interacción y aprendizaje que facilita y mejora la capacidad de los actores para tomar decisiones en situaciones complejas.

De todas maneras, tanto en un caso como en el otro, el elemento determinante que cataliza la decisión de los empresarios y empresarias es su percepción de los potenciales beneficios de la acción conjunta. Aunque el resultado sea escasamente cuantificable, debe ser percibido y valorado suficientemente por los interesados.

Ejercicio 4.1

Identifique y caracterice experiencias de acciones colectivas que se han desarrollado en su realidad. Analice, por favor, factores catalizadores de su desarrollo y obstáculos que han existido en su camino.

2. Beneficios de las acciones colectivas

Las acciones colectivas permiten a las empresas beneficios importantes al:

- Potenciar sus capacidades de aprendizaje.
- Reducir la incertidumbre en la toma de decisiones empresariales.
- Alcanzar mayores economías de escala.
- Incrementar su poder de negociación.

BENEFICIOS DE LAS ACCIONES COLECTIVAS

Entre los beneficios de las acciones colectivas podemos citar los siguientes:

- * *Tecnológicos*, al facilitar la incorporación de innovaciones en los procesos productivos y productos.
- * *Comerciales*, al ampliar el acceso a mercados para las empresas.
- * *Organizacionales*, al permitir una especialización más eficiente de las empresas en aquellas actividades en las que tienen fortalezas superiores.
- * *Económicos*, derivados de la reducción de costes, gracias al logro de mayores economías de escala.
- * *Financieros*, al liberar recursos financieros mediante la reorganización de los procesos productivos entre el grupo de empresas.
- * *De carácter sinérgico*, al compartir competencias, información estratégica entre los integrantes de la acción colectiva y reducir los elementos de incertidumbre y riesgo empresarial.

Antonio Ricciardi (2004).

Los beneficiarios de las acciones colectivas logran resultados distintos según sean empresas de pequeña dimensión, empresas grandes o sistemas productivos locales.

a) En el caso de las microempresas y pequeñas empresas pueden resaltarse dos efectos favorables:

- Un primer efecto de las acciones colectivas para las *microempresas y pequeñas empresas* es la aceleración o profundización de su capacidad de aprendizaje. Gracias a las relaciones de confianza que se generan entre las empresas asociadas, éstas establecen un intercambio permanente y sistemático de información que les permite ampliar sus redes de contactos y sus fuentes de información, accediendo a un mayor conocimiento de experiencias comerciales, tecnológicas y organizacionales, entre otras. Al mismo tiempo, se establecen instancias de intercambio de opiniones y espacios de diálogo que ayudan a superar el tradicional aislamiento de las empresas pequeñas, reduciendo la incertidumbre en la que éstas se ven generalmente envueltas, y colaborando a desplegar actitudes más receptivas al cambio.
- Un segundo efecto relevante de las acciones colectivas para las microempresas y pequeñas empresas es su impacto sobre las economías de escala. Mediante acciones colectivas estas empresas pueden superar los obstáculos derivados de su escaso tamaño, permitiéndoles incrementar su capacidad de negociación en las compras de insumos y abastecimientos en general, obteniendo precios menores y condiciones más convenientes de entrega. Asimismo, pueden alcanzar mercados que demandan mayores cantidades de producto, como las grandes cadenas de distribución o los mercados externos. Finalmente, también pueden compartir el uso de tecnologías más sofisticadas y de mayor productividad, al repartir el costo de la adquisición de las mismas entre el conjunto de empresas de la acción colectiva.

b) En el caso de las *empresas grandes*, las acciones colectivas basadas en relaciones de colaboración con proveedores de confianza, aportan principalmente una mayor flexibilidad operacional permitiendo diversificar la oferta de bienes y servicios, sin acrecentar el capital inmovilizado. Al contrario, mediante este tipo de relaciones las grandes empresas pueden reducir sus inventarios, activos y espacio en la planta, liberando capital para inversiones que pueden destinarse a potenciar su línea central de negocio. De la misma forma, las empresas pueden enfrentar mejor las variaciones de la demanda respondiendo a súbitas demandas de producto sin sobredimensionar su capacidad productiva. Del mismo modo, pueden acceder a conocimientos especializados que les permiten penetrar en nuevas áreas productivas sin invertir recursos excesivos para el desarrollo de competencias no estrictamente vinculadas a su línea central de negocio.

c) Finalmente, el desarrollo de acciones colectivas también tiene efectos positivos al nivel de los *sistemas productivos locales* en su conjunto. De un lado, el desarrollo de relaciones de colaboración entre empresas puede favorecer el surgimiento de firmas especializadas en las distintas fases del proceso productivo, reduciendo las barreras de entrada para nuevos emprendimientos en dicho ámbito territorial. Por otro lado, el establecimiento de espacios de diálogo y colaboración entre las empresas y las instituciones de fomento puede mejorar la capacidad de dichas instituciones para el diseño de políticas y programas más orientados según las necesidades de las empresas locales (Dini, Mazzonis y Pérez, 2006).

Ejercicio 4.2

Señale cual es la relación que existe entre el despliegue de acciones colectivas y la competitividad empresarial.

3. Economías externas, economías de aglomeración y eficiencia colectiva

Otro aspecto de la influencia del entorno sobre el desempeño de las empresas está determinado por las economías externas. Se habla de economías externas o externalidades cuando la actividad económica realizada por un determinado actor influencia la producción o el bienestar de otro sujeto económico, de forma positiva (entonces se hablará de externalidades positivas) o negativa (externalidades negativas), sin que estos efectos puedan ser transados a través del mercado¹.

Como señala Schmitz (1999), hay economías externas cuando los beneficios sociales apropiables como consecuencia de una determinada acción colectiva entre empresas superan los beneficios privados apropiados por dichas empresas.

Faltando un mercado de estos efectos, su relevancia no está considerada en la evaluación económica que lleva a los actores a decidir si emprender la acción considerada (la que genera las externalidades). De esta manera, el retorno privado y el retorno social de la iniciativa económica no coinciden. En casos extremos, la diferencia puede ser tan relevante como para afectar el desempeño del sistema económico: por ejemplo, si las externalidades positivas de una determinada actividad son muy relevantes, el empresario podría decidir no realizar la inversión, esperando beneficiarse de las externalidades generadas por la actividad impulsada por un tercero, con lo cual la cantidad de inversiones totales se reduce. Es este el caso de las inversiones en proyectos de investigación de base.

ECONOMÍAS EXTERNAS

El concepto de *economías externas* fue expresado por vez primera por Alfred Marshall en su libro *Principios de Economía* (1890), para referirse al conjunto de ventajas existentes en una determinada concentración territorial de empresas (o *distrito industrial*).

Entre las economías externas más comunes en dichos agrupamientos territoriales de empresas (o distritos industriales) cabe citar:

- * La existencia de un mercado de trabajo local con recursos humanos especializados en las actividades productivas más significativas del territorio.
- * El acceso a conocimiento especializado sobre tecnologías y mercados, así como la difusión de información estratégica empresarial.
- * La creación de un mercado para insumos y maquinaria, lo cual posibilita una división más especializada del trabajo en dicho territorio.

Lógicamente, además de las economías externas positivas, también es posible hablar de economías externas negativas, para referirnos a situaciones de desventaja existentes en determinados contextos territoriales no proclives a la incorporación de elementos de innovación productiva para las empresas.

Una forma particular que asumen las externalidades es la de las economías de aglomeración. Se refiere a cuando una masa crítica de empresas especializadas en actividades productivas relacionadas, se concentra en un mismo espacio geográfico, relativamente acotado, verificándose entonces algunos efectos involuntarios que afectan positivamente a su desempeño competitivo: por un lado, se reducen sus costos de operación; por otro, se acelera la difusión de los conocimientos.

El primer economista que describió este fenómeno fue Alfred Marshall a finales del siglo XIX. Marshall indica que estos polos productivos caracterizados por la concentración de importantes cantidades de empresas especializadas en la misma actividad productiva, atraen los clientes, obreros especializados y proveedores especializados. Al mismo tiempo, dada la cercanía de los actores que los conforman, se multiplican las ocasiones de encuentro entre estos y se acelera el proceso de difusión de las experiencias y los conocimientos. Este último proceso da vida a una tradición profesional compartida que caracteriza la cultura y la identidad de estas comunidades facilitando el diálogo y la construcción de relaciones de confianza².

>>1 Enciclopedia Economía (2006), Le Garzantine, Corriere Della Sera, Padua, Italia.

>>2 Marshall habla al respecto de "atmósfera industrial".

En años más recientes otros autores han retomado y completado este concepto. En particular, Schmitz (1995 y 1999) ha afirmado que siendo importante para generar el crecimiento económico de algunas localidades, la concentración geográfica y sectorial de un número relevante de empresas no es, sin embargo, suficiente para garantizar que éstas logren enfrentar exitosamente procesos de cambio y periodos de ajuste. Para enfrentar desafíos dinámicos, junto con los beneficios espontáneos de la aglomeración, se requiere que las empresas de la localidad considerada aprendan a trabajar de forma mancomunada y a dar vida a acciones colectivas e integración productiva.

EL CONCEPTO DE EFICIENCIA COLECTIVA

Se trata de un concepto que trata de expresar los efectos favorables sobre la competitividad de las empresas que forman parte de concentraciones empresariales.

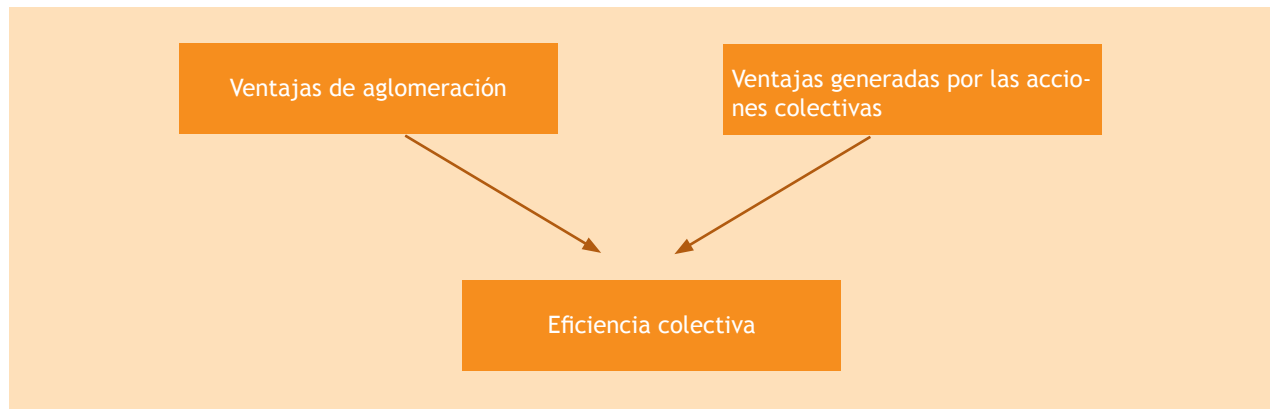
Schmitz (1995) define la *eficiencia colectiva* como el resultado de las ventajas provenientes:

- * De las economías externas que pueden ser apropiadas por empresas que forman parte de concentraciones empresariales.
- * De las acciones colectivas realizadas de forma consciente por dichas empresas y otras organizaciones o instituciones locales integrantes de dichas concentraciones empresariales.

La combinación de las economías externas y los efectos de la cooperación entre empresas determina, por tanto, el grado de *eficiencia colectiva* de una concentración empresarial. Por ello, el análisis de los proyectos de integración productiva pone un énfasis especial en las relaciones verticales y horizontales al interior de las concentraciones empresariales capaces de generar eficiencia colectiva.

Esta combinación de las ventajas espontáneas de aglomeración y de las ventajas generadas por la acción colectiva, determina la *eficiencia colectiva*.

Esquema 4.1: La eficiencia colectiva



Un último elemento a destacar es que, como cualquier otra actividad económica, también las acciones colectivas generan externalidades. Como veremos más adelante en este mismo módulo, dependiendo del grado alcanzado por las externalidades de las acciones colectivas, varía la forma que estas últimas adquieren y los procedimientos que hay que seguir para impulsarlas.

4. Confianza y acciones colectivas

4.1. Obstáculos para la puesta en marcha de las acciones colectivas

La generación espontánea de acciones colectivas está limitada por la presencia de obstáculos que desincentivan las iniciativas individuales para el diseño y la puesta en marcha de estrategias asociativas. Los programas de integración productiva apuntan, precisamente, a revertir esta situación y estimular las acciones colectivas. Los obstáculos para el desarrollo espontáneo de acciones colectivas están relacionados con:

- La imperfección de la información.
- Las limitaciones de la racionalidad humana.
- La existencia de costos de transacción.
- La presencia de costos de aprendizaje.

La información disponible por los actores económicos no es nunca completa, ni se distribuye de forma homogénea. Al mismo tiempo, la capacidad para analizar escenarios posibles está limitada a una racionalidad que, normalmente, sólo permite el análisis de un número finito de factores.

Por otra parte, los *costos de transacción* reflejan las dificultades que cada empresa experimenta para conocer y ponerse de acuerdo con otras empresas e instituciones para el desarrollo de acciones colectivas. Factores que inciden en la generación de costos de transacción son la frecuencia de las transacciones, la especificidad de las inversiones y el nivel de estabilidad o turbulencia en el contexto económico, político e institucional (Ricciardi, 2004). En efecto, si las relaciones se mantienen en el tiempo, los participantes tendrán menos incentivos a romperlas y adoptar comportamientos “oportunistas”. Igualmente, en contextos en que predomina la turbulencia, la información es generalmente limitada e incompleta, lo cual incide en los costos que deben asumir las empresas para acceder a dicha información.

Finalmente, los costos de aprendizaje se relacionan con la resistencia al cambio que se genera al interior de las organizaciones en el momento en que éstas deciden modificar su estilo de gestión, administración y producción, alterando las rutinas establecidas.

4.2. Confianza y acciones colectivas

Otro elemento crucial en la dinámica de las acciones colectivas es la *confianza*, un factor que se relaciona de varias formas con los ya analizados anteriormente, y que se encuentra en el centro de las preocupaciones de los organismos que impulsan las acciones colectivas.

La importancia de la confianza en la interacción social y económica ha sido puesta de relieve por numerosos autores en la última década (Putnam (1993), Fukuyama (1998), Dasgupta (1989), Good (1989), entre otros. La confianza es un factor relevante en la conducta social humana. De acuerdo con la definición propuesta por Good (1989) se trata de la percepción que una persona elabora acerca del modo en que otra persona actuará en el futuro, lo cual está en función de sus actuaciones anteriores y actuales, tanto implícitas (es decir, que se deducen de su comportamiento) como explícitas. Desde el punto de vista de la interacción entre individuos, la decisión de confiar en otra persona depende, pues, de la reputación que dicha persona tiene (Dasgupta, 1989).

En cierto modo, la confianza es el factor que hace predecible los comportamientos de los demás individuos y permite tomar decisiones con ellos. La coordinación de acciones colectivas y el establecimiento de una estrategia común entre un grupo de empresas independientes constituyen una respuesta racional que se centra en forma importante en la existencia de confianza entre los participantes³.

En este sentido, cabe destacar algunos elementos relevantes:

- La reiteración de las acciones colectivas y la permanencia de la relación interpersonal aumentan la probabilidad de conductas cooperativas.
- La cantidad y claridad de la información poseída por los participantes acrecienta la probabilidad de resultados positivos de la interacción.
- La importancia de un elevado nivel de conocimiento recíproco, especialmente en lo que concierne a los respectivos intereses, es otra condición imprescindible para el establecimiento de acuerdos duraderos entre las partes.
- La existencia de un lenguaje común es fundamental para garantizar un intercambio de conocimientos. Este intercambio consolida la confianza y amplía las oportunidades y posibilidades de aprendizaje interactivo.
- La dimensión gradual del proceso y las expectativas de ganancias en el mismo son otra motivación para el desarrollo de acciones colectivas de largo plazo (Dini, Mazzonis y Pérez, 2006).

La experiencia de los proyectos de integración productiva del FOMIN en los cuales se ha impulsado el desarrollo de acciones colectivas confirma las consideraciones anteriores. Más adelante se analizan las lecciones aprendidas en dichas experiencias planteando la realización de acciones colectivas como un proceso de aprendizaje y desarrollo de habilidades y competencias.



>>3 En el módulo 3 de esta Guía de Aprendizaje puede encontrar una explicación más extensa sobre la importancia de la confianza como parte del capital social en un territorio.

5. Tipología de acciones colectivas

Las acciones colectivas pueden ser clasificadas utilizando criterios distintos. A continuación se analizará, en primer lugar, una clasificación sobre la base del número de participantes y de su colocación en la cadena productiva; en segundo lugar, se considerará el nivel de apropiabilidad de los beneficios generados por las mismas acciones colectivas analizadas.

Cuadro 4.2: Tipología de acciones colectivas

		Tipo de relaciones productivas	
		Horizontales	Verticales
Número de empresas	Número amplio de empresas	Acuerdos Locales	Acuerdos Sectoriales
	Número reducido de empresas	Redes Horizontales	Redes Verticales

Fuente: Dini, Mazzonis y Pérez (2006) a partir de Schmitz, 1999.

Las relaciones productivas verticales son las realizadas entre empresas que forman parte de la misma cadena productiva, como las relaciones entre proveedores, fabricantes y distribuidores. Mientras que las relaciones horizontales son las que tienen lugar entre diferentes empresas que operan en la misma rama de actividad produciendo bienes o servicios similares.

En cuanto al número de actores participantes, las acciones colectivas pueden ser realizadas por conjuntos reducidos de empresas o por conjuntos más numerosos y generalmente más heterogéneos de empresas e instituciones. En el primer caso se hablará de redes empresariales, mientras que en el segundo se generarán acuerdos estratégicos de tipo territorial o sectorial⁴.

Otro criterio útil para la clasificación de las acciones colectivas consiste en ordenarlas según el nivel de apropiabilidad de los resultados esperados. La apropiabilidad del resultado de una acción económica consiste en la proporción del mismo que puede ser efectivamente capturada por los actores que emprendieron dicha acción. En esta perspectiva, se puede considerar la apropiabilidad como el concepto inverso al de externalidad, descrito anteriormente.

NIVEL DE APROPIABILIDAD DE LOS RESULTADOS DE ACCIONES COLECTIVAS

El nivel de apropiabilidad de los resultados de una acción colectiva es la capacidad de las empresas ejecutoras de dicha acción para apropiarse de los beneficios que ella reporta.

Si se trata de acuerdos de carácter cerrado, el nivel de apropiabilidad puede llegar a ser máximo. Sin embargo, cuando se trata de acuerdos colectivos abiertos de los que pueden beneficiarse otras empresas y organizaciones situadas en el mismo territorio o sistema productivo local, el nivel de apropiabilidad es mucho menor para las empresas impulsoras de la acción colectiva, existiendo entonces un mayor nivel de economías externas (o externalidades positivas) territoriales para el conjunto de sujetos socioeconómicos.

Ejemplos de acciones de alta apropiabilidad son la compra en conjunto de insumos, la venta en conjunto de un determinado producto, la compra y gestión mancomunada de un equipo de alta productividad, entre otros. La promoción de la imagen de un territorio, la realización de una infraestructura de base, la mejora de las condiciones de seguridad, al contrario, son ejemplos de resultados escasamente apropiables, es decir, caracterizados por altas externalidades.

>>4 Los acuerdos territoriales se generan entre personas e instituciones de una misma localidad y de sectores diferentes. En este caso, la dimensión territorial resulta más relevante como elemento de identidad y de unión del conjunto, aunque la problemática sectorial no desaparece, pasa a un segundo plano frente a los temas de interés común entre todos los sectores.

En general, cuanto menor es el nivel de apropiabilidad (o sea, más alto es el nivel de externalidades) de los resultados esperados por una acción colectiva, mayor es el número de participantes y más articulada la modalidad de coordinación que estos estructuran para diseñar y poner en marcha su estrategia común.

En esta perspectiva, la clasificación propuesta en el Cuadro 4.2 puede ser ajustada considerando, de un lado, el nivel de apropiabilidad de los beneficios de las acciones colectivas y, de otro, el tipo de relaciones -horizontales y verticales- entre las empresas.

Cuadro 4.3: Tipología de proyectos de integración productiva

		Relaciones entre empresas	
		Horizontales	Verticales
Nivel de apropiabilidad de los beneficios de las acciones colectivas	Bajo	Sistemas Productivos Locales	Clusters
	Alto	Redes Horizontales	Redes Verticales

Fuente: Dini, Guaipatín y Rivas (2005).

De este modo, en los proyectos de redes empresariales, ya sean horizontales o verticales, se da un elevado nivel de apropiabilidad de los beneficios de las acciones colectivas, mientras que las acciones colectivas que en el Cuadro 4.2 se denominan acuerdos colectivos sectoriales o territoriales apuntan a la generación de economías externas, con enfoque sectorial en los proyectos de cluster y con enfoque territorial en los proyectos de desarrollo de los sistemas productivos locales.

En el caso de acuerdos abiertos, con alto nivel de externalidades positivas o, lo que es lo mismo, bajo nivel de apropiabilidad de los resultados por parte de las empresas impulsoras de las acciones colectivas, se puede hablar de la existencia de *bienes públicos locales* o específicos (Bellandi, 2003), ya que benefician a parte de la población del ámbito territorial correspondiente.



BIENES PÚBLICOS

Los bienes públicos se diferencian de los bienes privados en que pueden ser consumidos por toda la sociedad sin necesidad de pagar ningún precio por ello. Asimismo, el disfrute de dichos bienes públicos por parte de una persona o empresa no disminuye ni impide el consumo de los mismos por otras personas. Así pues, los bienes públicos son aquellos que consumimos colectivamente y que tienen la propiedad de que no hay rivalidad en el consumo de los mismos y además, no son excluyentes.

Son bienes públicos puros los que poseen la propiedad de no exclusión (es decir, no es posible excluir a ningún sujeto del disfrute de las ventajas de dicho bien) y no rivalidad, esto es, cuando el consumo o disfrute de dicho bien por un individuo no evita su consumo y disfrute por otras personas. Por último, llamamos *bienes públicos locales* aquellos bienes públicos que benefician únicamente a los residentes de una determinada área local.

Joseph Stiglitz (1998): *Microeconomía*, Ariel Economía. Barcelona.

Ejercicio 4.3

Explique el concepto de bienes públicos locales, por favor. Trate de poner ejemplos de su territorio.

La distinción efectuada entre acciones colectivas de alto o bajo nivel de apropiabilidad de sus resultados para las empresas participantes en dicha acción no es, sin embargo, totalmente clara en la práctica. La acción de las redes empresariales, aunque apunte al logro de resultados de alta apropiabilidad, genera a menudo efectos que benefician a empresas que no forman parte de dichas redes. Situaciones parecidas pueden darse por efecto de la competencia cuando, tras el desarrollo de acciones colectivas, los demás actores del territorio en que se encuentra la red, modifican su conducta para contrarrestar los efectos de la estrategia de las empresas asociadas.

6. Externalidades y modalidades de coordinación

La tipología de acciones colectivas realizada en el apartado anterior es importante porque permite:

- Definir las *expectativas* sobre los proyectos de integración productiva promovidos.
- Identificar los *incentivos* que estimulan la participación de los actores locales.
- Decidir las diferentes *instancias de coordinación* (o gobernanza) que deben ser puestas en marcha en los proyectos de integración productiva.

a) En relación a las *expectativas*, es claro que la puesta en marcha de una red de empresas o un acuerdo local (ya sea territorial o sectorial) tiene impactos muy diferentes sobre el proceso de desarrollo de un determinado sistema productivo local.

En el caso de las *redes empresariales* el impacto esperado es, generalmente, la existencia de un proceso de modernización de un conjunto limitado de actores del sistema productivo local. La mejora de la competitividad de estas empresas puede reflejarse en la incorporación de nuevas tecnologías, el acceso a nuevos mercados, la reducción de costes de producción o la mejora de la eficiencia de los procesos productivos. En la medida que se logre difundir estos resultados y las empresas involucradas representen un modelo de referencia para el resto de las empresas del sector, es de esperar que se produzca un efecto imitación que estimule la difusión de estos resultados hacia otras empresas de la localidad.

Por el contrario, en el caso de los *acuerdos locales*, el objetivo es enfrentar problemas o generar oportunidades de desarrollo competitivo que interesan a una parte importante de las empresas que conforman el sistema productivo local. En este caso, sin embargo, las acciones emprendidas no se traducen de forma inmediata en un proceso de modernización de las empresas locales, ya que ello sólo supone la existencia de una oportunidad susceptible de ser utilizada para lograr nuevas ventajas competitivas, lo cual requiere una actitud pro-activa por parte de las estrategias de estas empresas para aprovechar dichas oportunidades (Dini, Mazzonis y Pérez, 2006).

b) Respecto a los *incentivos* que motivan a los actores locales existen también distintos comentarios según se trate de redes empresariales o acuerdos locales. En el caso del desarrollo de *redes empresariales* el incentivo para las empresas forma parte de los objetivos de dicha acción colectiva. Asimismo, el fomento de estas acciones colectivas por parte de las instituciones públicas locales es cada vez más reconocido ya que existe un conjunto de elementos que son parte esencial del proceso de desarrollo de redes empresariales pero que no son generados por el mercado, por ser elementos pre-competitivos. Entre ellos cabe señalar:

- Las acciones de sensibilización sobre la importancia de la cooperación empresarial.
- El fomento de relaciones de confianza entre los actores locales.
- La identificación y difusión de buenas prácticas.
- La generación de capacidades técnicas especializadas en la aplicación de metodologías de trabajo en estas áreas.

En el caso de proyectos centrados en *acuerdos locales*, el principal interrogante consiste en explicar la participación de las empresas en iniciativas con alta externalidad, cuyos beneficios pueden ser alcanzados también por otras empresas o actores que no participan en su puesta en marcha. A veces, el sector privado empresarial no participa de forma directa en estas iniciativas de elevada externalidad, sino que lo hace a través de sus organismos de representación gremial, que expresan los intereses colectivos del conjunto de empresas afiliadas. Dichas cámaras o asociaciones empresariales tratan de mostrar con ello la existencia de intereses beneficiosos para la colectividad local más allá de los logrados por el propio sector empresarial.

Dado que existe un reconocimiento creciente, tanto por el sector privado empresarial como por las administraciones públicas locales, sobre la importancia de lograr una sinergia de actuaciones para la creación de entornos territoriales favorables a la competitividad empresarial, no debe extrañar el interés mutuo y creciente de los diferentes actores, privados y públicos, para alentar este tipo de acuerdos, como parte de un objetivo común.

La participación empresarial en iniciativas con alta externalidad territorial puede obedecer también, en otros casos, al interés de los actores empresariales por influenciar y orientar las actividades públicas de fomento, a fin de que éstas tengan en cuenta sus requerimientos o, al menos, no obstaculicen el desarrollo de sus estrategias empresariales.

c) Por último, en relación con las diferentes *instancias de coordinación* (o gobernanza) que pueden ser puestas en marcha en los distintos proyectos de integración productiva, cabe decir que su grado de formalización varía según el nivel de consolidación de las estrategias asociativas. En las fases iniciales la división de responsabilidades suele ser informal, siendo a menudo los cargos rotatorios. En etapas siguientes pueden definirse reglamentos operativos o adoptarse procedimientos más formales y reglas estrictas de funcionamiento. Finalmente, en aquellos casos en que las estrategias colectivas requieren de una nueva instancia jurídica, ya se trate de una red de empresas o un acuerdo empresarial, dicha instancia suele estar regulada por la legislación del país respectivo.

En el caso de las *redes empresariales* éstas suelen requerir la creación de una nueva entidad jurídica de gestión de la acción colectiva cuando deben concretar negocios colectivos que requieren inversiones importantes, ya sea para contratar personal especializado, realizar compras conjuntas, u otros. En el caso de los *acuerdos locales* la constitución de una nueva entidad jurídica puede estar vinculada a la necesidad de recibir o administrar recursos externos o fondos públicos. La constitución de dicha entidad de gestión colectiva puede ser bastante variable, según los distintos casos y actores públicos y privados que la integran. No obstante, por lo común, es importante diferenciar la existencia de un *foro de desarrollo territorial* con funciones de carácter estratégico y de dirección general del proceso, y la entidad encargada de la coordinación técnica del proyecto.

LA CREACIÓN DE INSTANCIAS DE COORDINACIÓN O GOBERNANZA DE ACCIONES COLECTIVAS ENTRE EMPRESAS

En su experiencia en la promoción de proyectos de clusters, la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) señala que al momento de constituir una *instancia de coordinación* de los actores locales, es importante diferenciar entre una función técnica, que garantice la coordinación operativa de las iniciativas, y una función estratégica que apunta a crear consenso entre los principales actores locales acerca de los lineamientos básicos de la acción colectiva. En el caso de la función de coordinación técnica del proceso, la instancia que se hace cargo de la misma suele estar constituida por un número reducido de personas, generalmente técnicos de las instituciones que promueven el desarrollo de la actividad asociativa, no precisando de un reconocimiento jurídico, ya que pueden funcionar como grupo técnico de trabajo.

En el caso de las instancias que desempeñan la función estratégica, el número de participantes suele ser significativamente más alto, encontrándose entre ellos los principales cargos políticos de representación territorial, siendo el reconocimiento oficial importante para lograr el máximo de institucionalidad de la iniciativa. Esto puede lograrse mediante la constitución de organismos jurídicamente reconocidos, como es el caso de los Comités de Desarrollo Departamentales en Nicaragua, o a través de la legitimación de las estrategias y propuestas elaboradas por las instancias de coordinación por parte de los órganos legales de representación de la comunidad, ya sean los consejos comunales o asambleas populares, como en el caso de varios cantones de Atuntaqui y Otavalo, en Ecuador.

www.unido.org

A partir de la experiencia de los proyectos de integración productiva del FOMIN se puede observar que:

- Cuanto mayor son las externalidades de las acciones colectivas, más elevado es el número de participantes y, sobre todo, mayor es la variedad de instituciones representadas en las instancias de coordinación.
- Al crecer la variedad institucional aumenta la complejidad de la coordinación, ya que ésta debe tomar en cuenta no sólo intereses diversos, sino lenguajes y lógicas de funcionamiento distintos.
- Otro tema clave es el número de niveles de delegación entre los integrantes de la acción colectiva, ya que la relación entre el grado de participación en la acción colectiva y la velocidad en la toma de decisiones es generalmente inversa (Dini, Mazzonis y Pérez, 2006).

La suma de estos tres elementos determina el nivel de complejidad de la coordinación o gobernanza de las acciones colectivas.

Entre los proyectos de integración productiva impulsados por el FOMIN se dan los dos casos opuestos: por un lado, el de las redes empresariales (como la de floricultores en Ecuador, confecciones en Gamarra, Perú, o cuero en Guanajuato, México) y, por otro, el de acuerdos sectoriales o territoriales (como, por ejemplo, el proyecto de desarrollo de lencería de Nova Friburgo, Brasil, la cadena de ganadería caprina en Córdoba, Argentina, o el proyecto

de Uva Isabella en Colombia).

En el primero de ellos la coordinación se logra mediante reuniones más o menos formales de los representantes de las empresas afiliadas a las redes; mientras que en el segundo se han creado instancias de coordinación (por ejemplo, el Consejo de la Moda en Nova Friburgo) en la que participan diferentes instituciones locales y estatales, así como representantes de las asociaciones empresariales.

El **cuadro 4.4** muestra el grado de complejidad de las instancias de coordinación en dos casos concretos. Las dos modalidades de coordinación corresponden a dos estrategias diferentes. La primera se orienta hacia la generación de ventajas competitivas para las empresas de las redes consideradas; mientras que la segunda trata de generar bienes públicos específicos.

Cuadro 4.4: Esquema interpretativo del grado de complejidad de distintas instancias de coordinación

	Redes empresariales de Gamarra, Perú	Proyecto de Nova Friburgo, Brasil
Número de empresas	De 4 a 12 empresas.	500 empresas.
Heterogeneidad de los miembros de la instancia de coordinación	Sólo empresas.	El organismo de coordinación está compuesto por más de quince instituciones, entre las que hay cámaras empresariales, entidades de fomento y centros de formación, entre otros.
Niveles de delegación	Participación directa.	Además del Consejo de la Moda, que reúne diversas instancias de representación, hay comités de participación directa.

Fuente: Dini, Mazzonis y Pérez, 2006.

Utilizando este esquema interpretativo pueden identificarse diversas situaciones intermedias. Un caso interesante es el del proyecto vitivinícola de Uruguay, en el cual la coordinación de la actividad colectiva es llevada a cabo por la Asociación de Bodegueros de Exportación, un organismo constituido por más de veinte empresas vitivinícolas de exportación encargadas de promover el posicionamiento del vino uruguayo en los mercados externos.

Para alcanzar este objetivo, se mezclan estrategias de redes y acciones colectivas de alta externalidad, siendo el nivel de complejidad de la instancia de coordinación superior al de las redes simples de Gamarra (por estar constituido por un mayor número de empresas), pero más sencillo que el caso de Nova Friburgo, por ser de gestión directa por parte de los empresarios y por estar constituido únicamente por empresas.

Otro caso interesante, por su mayor complejidad, es el de la cadena caprina de Córdoba, en Argentina, que abarca alrededor de 400 productores de tres zonas de la provincia. El mecanismo de coordinación realizado en este proyecto contempla un nivel de base constituido por los Consejos Comunitarios en que participan todos los miembros de las comunidades. Estas instancias toman decisión por consenso y nombran representantes para la entidad de coordinación superior en la que participan representantes del proyecto y de las instituciones de apoyo.

MODALIDAD DE COORDINACIÓN EN EL PROCESO DE LA CADENA CAPRINA DE CÓRDOBA, ARGENTINA

Al iniciarse la ejecución del proyecto FOMIN de la cadena caprina de Córdoba -que fue responsabilidad de una entidad privada con participación pública-, el mecanismo de coordinación se asentó sobre la modalidad preexistente, creándose un comité técnico integrado por un delegado por asociación, al que se sumaron un representante del Estado Provincial y un consultor del Programa (cuyo rol era el de facilitador del proceso asociativo y el de ejecutor de las decisiones del comité técnico). Este comité, que representaba a la demanda, adoptaba, en una estrategia de “abajo hacia arriba”, las decisiones sobre el destino de los fondos asignados por el proyecto al sector. En este caso se combinaron modalidades de participación directa propias de las redes que actúan por consenso, con instancias colectivas de decisión que incluyen a los productores y a otras instituciones, y en las que también se actúa por consenso.

Con la colaboración de los responsables de la ejecución del PIP de Córdoba, Félix Mitnick y Martin Dellavedova.

De lo anterior se puede concluir que no existe una instancia única de coordinación o gobernanza de acciones colectivas. Cada situación debe ser construida en función de la realidad empresarial e institucional existente y según los objetivos que se plantean. En este sentido, resulta oportuno señalar que:

- La mayor complejidad determina mayores costes de coordinación y, por tanto, tiempos más largos para la toma de decisiones y la puesta en marcha de las acciones colectivas.
- Mecanismos complejos de delegación y representación de los intereses de los participantes en las acciones colectivas, no acompañados por una fuerte motivación y sentido de pertenencia de los miembros del esquema colectivo, pueden tener a veces algún efecto negativo sobre la participación de los mismos.

Finalmente, el dinamismo de los mercados y los cambios que tienen lugar en el entorno, los cuales son en parte generados por las mismas redes empresariales, sugieren que los mecanismos de coordinación de las acciones colectivas no deben ser considerados de forma estática. Su estructura y complejidad evoluciona a lo largo del tiempo, en función de los cambios en las necesidades y en las estrategias competitivas de los actores locales. Por eso mismo, la instancia coordinadora de la acción colectiva debe dotarse de herramientas que le permitan detectar estos cambios a fin de poder reaccionar ante ellos y realizar los ajustes necesarios en función de los objetivos que se persiguen.

Ejercicio 4.4

Explique razonadamente cuáles pueden ser, en su opinión, las diferentes formas que adopten las instancias de coordinación o gobernanza de los proyectos de integración productiva.

Evaluación de la Unidad 4.A

1. Explique cual es el grado de *eficiencia colectiva* de una red o conglomerado de empresas.
2. Explique el concepto de *economías externas*.
3. Señale, en su opinión, cuales cree usted que son los principales beneficios de las acciones colectivas entre empresas.
4. Exponga, en su opinión, cuales son los principales obstáculos para el despliegue de acciones colectivas entre empresas.
5. Analice los aspectos positivos y negativos de las distintas modalidades de coordinación de las acciones colectivas que se han puesto en marcha en su territorio.

UNIDAD 4.B: Tipología de proyectos de integración productiva

1. Tipología de proyectos de integración productiva.
2. Redes empresariales, clusters y proyectos de desarrollo territorial.
3. Los “Arranjos Productivos Locais” (APLs), Brasil.

OBJETIVOS DE LA UNIDAD 4.B:

- Mostrar la heterogeneidad de los proyectos de integración productiva así como la existencia de objetivos y obstáculos comunes en dichos proyectos.
- Señalar los aspectos más relevantes en los tres tipos de proyectos de integración productiva.
- Mostrar la complementariedad entre estos tres tipos de proyectos de integración productiva.
- Mostrar la potencialidad del diseño de proyectos basado en el enfoque de Territorios Competitivos.

CAPACIDADES A LOGRAR

Al término de esta unidad usted podrá:

- Conocer tres tipos de estrategias de integración productiva según se trate del fomento de redes empresariales, fomento de clusters o proyectos de desarrollo económico territorial.
- Comprender las diferencias entre los conceptos de clusters y proyectos de desarrollo económico territorial.
- Comprender que el desarrollo de redes empresariales y las iniciativas de fomento de clusters y proyectos de desarrollo territorial ponen en marcha factores competitivos diferentes pero complementarios.

UNIDAD 4.B:

TIPOLOGÍA DE PROYECTOS DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

1. Tipología de proyectos de integración productiva

Los proyectos de integración productiva tienen como objetivo promover la construcción de ventajas competitivas dinámicas a partir de la generación de relaciones de colaboración entre empresas y entre éstas y las instituciones que conforman los diferentes sistemas productivos territoriales.

La lógica de la integración productiva radica en el hecho de que las empresas, mediante relaciones de cooperación entre ellas y con instituciones públicas y privadas locales, pueden lograr ventajas competitivas que serían imposibles de alcanzar por ellas mismas de forma aislada. Asimismo, el sector gubernamental, desde sus diferentes instancias de la administración pública territorial (central, regional, provincial o municipal) puede definir sus políticas de forma coordinada con el sector privado empresarial, a fin de facilitar la eficacia de sus actuaciones.

Este planteamiento parte de un doble supuesto que justifica las acciones de apoyo impulsadas por los proyectos de integración productiva (Dini, Ferraro y Gasaly, 2006b):

- De un lado, la existencia de información imperfecta, la limitada racionalidad de los actores económicos, la falta de confianza y de conocimientos específicos, así como los altos costes de transacción, lo cual hace imposible que dichas acciones colectivas puedan desplegarse de forma espontánea por la sola lógica de los mercados.
- De otro, la existencia de metodologías de trabajo que permiten remover estos obstáculos y facilitan el desarrollo de acciones colectivas.

AVANCE DE LAS INICIATIVAS DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

En la última década, diversos organismos de cooperación internacional y gobiernos han puesto en marcha iniciativas de integración productiva y de formación de instituciones público privadas para el diseño de políticas de competitividad. Algunas investigaciones realizadas a nivel internacional, muestran la existencia de iniciativas de promoción de clusters, evidenciando una amplia gama de enfoques así como las dificultades derivadas de la falta de información cuantitativa y comparable para extraer lecciones.

Dini, Guaipatín y Rivas, 2005.

Aunque todos los proyectos de integración productiva se basan en esquemas asociativos, existe una variedad de elementos que los hace diferentes. Los dos elementos principales tienen que ver con la alta o baja apropiabilidad de los beneficios para los empresarios, y si se prioriza un esquema de cooperación horizontal o vertical. Ambos elementos influyen en el tipo de agencia ejecutora que se requiere, en la estrategia del proyecto y en los riesgos que pueden afectar su ejecución.

Además, los proyectos de integración productiva tienen complicaciones singulares derivadas de la dificultad para estimular un proceso de generación de *confianza* básica para el despliegue de las operaciones comerciales. Por eso, sus resultados dependen tanto de la calidad del diseño como de la calidad de la ejecución y del seguimiento.

Asimismo, en términos de *capital social*, el éxito de los proyectos de integración productiva depende también de su punto de partida. De ahí la importancia del diagnóstico inicial del sector empresarial y de los componentes institucionales del territorio, a fin de poder apreciar la factibilidad de los negocios conjuntos y la capacidad para actuar de forma colectiva. Por esta razón, es necesario que los empresarios participen activamente desde el inicio del diseño del proyecto y se apropien del mismo. La presencia del sector público también es importante, especialmente en aquellos proyectos cuyos beneficios son de baja apropiabilidad para las empresas.

Al mismo tiempo, ya que el éxito de los proyectos de integración productiva depende en buena medida del nivel de motivación y compromiso existente por parte de los empresarios, estos proyectos deben contar con objetivos alcanzables en el corto plazo, a fin de mantener vivo el estímulo para lograr los objetivos de medio y largo plazo, que son los que definen finalmente su futuro competitivo, esto es, sus posibilidades de mantenerse en los mercados.

Ejercicio 4.5

¿Cree usted que es posible desplegar eficientemente un proyecto de red de empresas o de cluster sin tener en cuenta la presencia de las actuaciones del sector público? Explique su respuesta de forma razonada, por favor.

Para apreciar la heterogeneidad de los proyectos de integración productiva en el **Cuadro 4.5** se hace una distinción entre aspectos operativos, económicos y estratégicos de dichos proyectos. En relación con los *aspectos operativos* cabe diferenciar, de un lado, el carácter de la entidad ejecutora, es decir, si se trata de una entidad privada, pública o mixta. De otro lado, se señala la diferencia respecto al ámbito de intervención del proyecto de integración productiva, según se trate de una actuación focalizada en un sistema local determinado o si se trata de una serie de iniciativas que se desarrollan en distintos sistemas productivos locales.

Dentro de los *aspectos económicos* se diferencian, a su vez, el nivel tecnológico de las empresas involucradas (esto es, si se trata de sectores maduros tecnológicamente hablando o de sectores tecnológicamente avanzados); y el tamaño y tipo de empresas, según se trate de microempresas de subsistencia o de pequeñas y medianas empresas.

Finalmente, cabe señalar la existencia de tres *tipos de estrategias*, según se trate de:

- Desarrollo de redes empresariales.
- Promoción de la competitividad de clusters.
- Fomento de la competitividad de sistemas productivos locales.

Cuadro 4.5: Heterogeneidad de los Proyectos de Integración Productiva

1. Aspectos operativos	1.1 Entidad ejecutora	Privada
		Pública
		Mixta (público privada)
1.2 Ámbito de intervención		Cartera de subproyectos en distintos sistemas productivos locales
		Un sistema productivo local
2. Aspectos económicos	2.1 Nivel tecnológico	Sectores maduros
		Sectores avanzados
	2.2 Tamaño y tipo de empresas	
Pymes		
3. Aspectos estratégicos	3.1 Redes empresariales	
	3.2 Clusters	
	3.3 Proyectos de desarrollo territorial	

Pese a su heterogeneidad todos los proyectos de integración productiva tratan de lograr objetivos comunes (**Gráfico 4.6**):

- Generación de una base de confianza que facilite las actividades conjuntas de cooperación empresarial.
- Fomento de intercambios, relaciones y redes entre empresas, a fin de complementar e incrementar los conocimientos individuales disponibles por las empresas.
- Desarrollo de habilidades y conocimientos relacionados con el trabajo asociativo.
- Construcción de instancias de encuentro, diálogo e intermediación entre los actores que conforman las acciones colectivas y entre ellos y las instituciones de fomento.

Gráfico 4.6: Objetivos comunes en los Proyectos de Integración Productiva



Igualmente, pese a la diferencia de estrategias, los proyectos de integración productiva enfrentan también algunos obstáculos comunes, como son la desconfianza entre los diferentes actores y la resistencia de los mismos al cambio de rutinas y conductas para la introducción de nuevas prácticas.

Un análisis más detenido muestra que las dificultades principales de los proyectos de integración productiva de redes empresariales incluyen además:

- La complejidad de los trámites para legalizar las empresas colectivas que se constituyen.
- La debilidad en las capacidades de gestión de los empresarios.
- La resistencia de las empresas para compartir sus conocimientos.
- La experiencia previa.
- La cultura social y política.
- El nivel de coordinación de las instancias públicas.
- Las dificultades para conectarse con el resto de las instituciones de fomento.

UN EJEMPLO DE COORDINACIÓN PARA CONECTARSE CON INSTITUCIONES DE FOMENTO

En relación con este último punto algunos proyectos señalan que la dificultad para conectarse con el sistema de fomento puede ser superada mediante una acción de coordinación bien estructurada. A título de ejemplo, se señala el caso del Proyecto de Cadenas Productivas de la Provincia de Córdoba que contribuyó a que los grupos empresariales atendidos establecieran contacto con 115 instituciones. Si se cuentan las relaciones de diferentes grupos con una misma institución como casos distintos -lo que no sería incorrecto- este número sube.

Por ejemplo, el grupo forestal industrial, compuesto por una decena de empresas, logró vincularse con una empresa de Austria y avanzar en un proyecto de inversión que beneficia a todas las firmas, mientras que el proyecto de nuevas tecnologías de la información y el de los productores de aromáticas lograron vincularse con el Fondo Tecnológico Argentino que les financió inversiones en bienes de capital.

Con la colaboración de los responsables ejecutores del Proyecto de Integración Productiva de Córdoba (Argentina), Félix Mitnick y Martín Dellavedova.

Por su parte, los proyectos de integración productiva orientados hacia *clusters* o proyectos de desarrollo territorial muestran tiempos más largos en su maduración, así como mayor incidencia de los aspectos políticos en los mismos.

La tipología de proyectos de integración productiva que se utiliza en esta Guía de Aprendizaje se basa, en suma, en los aspectos estratégicos citados, es decir, según se trate de proyectos para la formación o fortalecimiento de redes empresariales, proyectos de *clusters* y proyectos de desarrollo territorial.

2. Redes empresariales, clusters y proyectos de desarrollo territorial

a) Formación de redes empresariales

Las *redes empresariales* tratan de estimular la creación y consolidación de acciones colectivas entre grupos (normalmente poco numerosos) de empresas. Como se ha mencionado en la Unidad A de este mismo módulo, se trata de empresas independientes, que se asocian voluntariamente para alcanzar un objetivo común que no podrían lograr actuando de forma individual. De esta forma, las empresas consiguen beneficios que en gran medida son apropiables por los miembros de la red que impulsa la acción colectiva.

Así pues, en la formación de redes empresariales son aspectos destacados el alto nivel de apropiabilidad de los beneficios resultantes de las acciones promovidas por la red de empresas; el que las reglas de pertenencia suelen fijarse por las empresas integrantes de la red; y la existencia de un organismo de gestión propio del que suele dotarse la red.

Tal como se dijo anteriormente, esta modalidad de integración productiva incluye dos formas no excluyentes entre sí: las redes horizontales y las redes verticales.

Hablamos de *red horizontal* cuando pequeñas empresas se agrupan para obtener economías de escala y potenciar su capacidad de mercado y de negocios a través de la realización de compras conjuntas, inversión o producción mancomunada, consolidación de oferta y comercialización colectivas para el acceso a nuevos mercados y desarrollo de servicios técnicos, tecnológicos o financieros de interés compartido.

El proceso de integración horizontal surge de la necesidad de enfrentar un problema específico, bajo el liderazgo de algunas empresas coordinadoras. Dicho proceso permite alcanzar economías de escala, las cuales reducen los costos de operación de las empresas asociadas incrementando sus utilidades y su tasa de crecimiento. Por otro lado, mediante el intercambio de información y experiencias, las empresas que integran sus capacidades productivas aceleran sus procesos de aprendizaje y logran mejorar sus capacidades de gestión.

Un ejemplo de proyecto que ha impulsado la constitución de redes horizontales es el Proyecto de Integración Productiva de FOMIN, ejecutado por COFOCE (Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior) del estado de Guanajuato, México, que trabaja con grupos de empresas en los sectores del cuero, calzado y cerámica. El grupo de empresas de cuero está orientado a encontrar mercados en China, mientras que el del calzado está explorando nuevos mercados y realizando compras conjuntas de materia prima. En el caso de la cerámica, un grupo de cuatro empresas de Dolores Hidalgo está exportando una colección de productos de cerámica siguiendo un concepto único de diseño y calidad.

PROGRAMA DE DESARROLLO DE CADENAS PRODUCTIVAS PARA LA PROMOCIÓN DE MICROEMPRESAS Y PYMES EXPORTADORAS EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, MÉXICO

Fecha de inicio: septiembre de 2003

Entidad ejecutora: Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior (COFOCE).

Organizaciones asociadas: Entes de investigación y consultoras independientes.

Objetivos:

- * El **objetivo general** de este programa es contribuir a mejorar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas de Guanajuato, en determinados sectores seleccionados, mediante el fortalecimiento de las formas de cooperación e integración empresarial.
- * El **objetivo específico** es contribuir a la incorporación de las microempresas y pymes de Guanajuato al proceso exportador directa o indirectamente, a partir del desarrollo y fortalecimiento de la integración productiva en los sectores seleccionados.

Intervenciones clave: Promoción de redes empresariales en los sectores de microempresas, pequeñas y medianas empresas de cuero y calzado y de cerámica.

Presupuesto:

FOMIN (Facilidad III)	US\$ 1.000.000
Aporte local	US\$ 1.000.000
Total:	US\$ 2.000.000

Otro ejemplo es el de las redes horizontales impulsadas por el proyecto de integración productiva desarrollado por la Asociación de Industriales de la Región Norte (AIREN) en Santiago de los Caballeros, República Dominicana, en los sectores de muebles y confecciones, que ha llevado a cabo esfuerzos conjuntos de comercialización y compra de insumos.

PROYECTO: COMPETITIVIDAD DE LAS MIPYMES DE SANTIAGO DE LOS CABALLEROS, REPÚBLICA DOMINICANA

Fecha de inicio: Octubre 2003

Entidad ejecutora: Asociación de Industriales de la Región Norte AIREN

Organizaciones asociadas:

- * Asociación Nacional de Fabricantes del Mueble, Capítulo del Cibao (ASONAIMCO),
- * Asociación de Industrias Textiles del Cibao (ASITEC),
- * INFOTEP e IPISA (capacitación),
- * PROEMPRESA (programa de gobierno)

Objetivos:

- * Mejorar la competitividad de las Mipymes de Santiago de los Caballeros.
- * Implantar un programa de integración productiva en los sectores de muebles y confección que favorezca su productividad.

Intervenciones clave:

- (i) Fortalecimiento de las relaciones de cooperación
- (ii) Mejoramiento del modo de producción
- (iii) Promoción de comercialización conjunta
- (iv) Disseminación del programa

Presupuesto:

FOMIN (Facilidad III)	US\$ 556.000
Aporte Local	US\$ 234.000
Total:	US\$ 800.000

Por otra parte, las *redes verticales* se refieren a vinculaciones entre grandes empresas clientes y pequeños proveedores, o entre grandes productores y pequeños clientes distribuidores. En términos generales, el desarrollo de relaciones de cooperación entre eslabones adyacentes de la cadena productiva suele acrecentar la eficiencia de los mecanismos de proveeduría o distribución.

Los proyectos que impulsan estas relaciones pretenden crear condiciones favorables que permitan a las empresas de menor tamaño acrecentar la asimilación de tecnologías, información y estándares de desempeño de las empresas más grandes, mediante la suscripción de contratos que incluyen compromisos comerciales de largo plazo, actividades de asistencia técnica, capacitación, transferencia tecnológica y apoyo financiero, entre otros.

Por el lado de las empresas grandes se espera propiciar la reducción de sus costos de operación y de los costos financieros derivados de la necesidad de almacenamiento de materias primas y/o productos, así como el aumento de la flexibilidad en términos de volumen y tiempos de respuesta a las demandas del mercado (BID, 2000).

La modalidad de coordinación varía, dependiendo de quien impulse el proyecto. Los dos casos más frecuentes son:

- Una gran empresa cliente (productora) selecciona proveedores (clientes distribuidores) a los que invita a participar en un plan de mejora para integrarse con mayor eficacia en su red de producción (distribución); y
- Un conjunto organizado de pequeños proveedores (clientes distribuidores) se asocian para proponer una nueva relación de proveeduría (distribución) a la empresa cliente (productora).

Ejercicio 4.6

Explique las diferencias entre las formas de integración productiva horizontal y vertical. Trate de poner ejemplos, por favor.

b) Formación de clusters

Los *clusters* son concentraciones de empresas (generalmente de pequeña y mediana dimensión) e instituciones situadas en un mismo territorio y especializadas en actividades vinculadas a un sector o cadena productiva principal.

En los proyectos de integración productiva orientados al fomento de *clusters* el objetivo es potenciar la competitividad de un conjunto de empresas pertenecientes a la cadena productiva principal del territorio considerado, aumentando la eficiencia de su coordinación colectiva y facilitando su inserción en cadenas productivas internacionales o en mercados más exigentes. El objetivo de estos proyectos es identificar y superar con esfuerzos conjuntos los cuellos de botella que afectan la competitividad del cluster

Los proyectos que tratan de impulsar la competitividad de los clusters incluyen acciones colectivas entre empresas e instituciones pertenecientes a dicho cluster, con elevado nivel de externalidad o baja apropiabilidad por parte de las empresas promotoras. En estos casos, las acciones colectivas poseen externalidades significativas que pueden estar relacionadas, entre otros aspectos con:

- Generación de servicios tecnológicos especializados.
- Creación de laboratorios de prueba o medición.
- Creación de centros de formación especializada.
- Investigación aplicada para la innovación del cluster.
- Establecimiento de normas de producto.
- Promoción de un determinado producto típico del cluster.

Los beneficios resultantes de las acciones colectivas pueden ser apropiados no solamente por las empresas promotoras de dichas acciones, sino por cualquier otra empresa del cluster. La entidad promotora de estas iniciativas es, en la mayoría de los casos, una cámara o institución representativa de dicho sector, una universidad o centro de investigación, una entidad de promoción de las exportaciones, o una agencia o entidad territorial de carácter mixto, es decir, público privada.

Un ejemplo es el proyecto de integración productiva de Uva Isabella ejecutado por la Fundación Carvajal en Cali, Colombia. Se trata de un proyecto que ha diseñado y consensado entre las empresas e instituciones del sector, los estándares de calidad (color, dimensión, contenido de azúcar, etc.) de la uva Isabella, generando un sistema de referencia que facilita la intermediación entre empresas productoras y entre éstas y los comercializadores.

Ejercicio 4.7

Ponga algunos ejemplos de externalidades positivas generadas en los proyectos de clusters que se han realizado en su territorio o que usted conoce directamente y explique, por favor.

PROYECTO DE AGRONEGOCIOS UVA ISABELLA, VALLE DEL CAUCA, COLOMBIA

Fecha de inicio: Febrero de 2001

Fecha de término: Junio de 2006

Entidad ejecutora: Fundación Carvajal

Organizaciones asociadas: Seis instituciones públicas y privadas integrantes en una alianza estratégica denominada Consorcio Uva Isabella: Fundación Carvajal, CorpoGinebra, Corporación Bistec, CeniUva, Cámara de Comercio de Cali y Proexport.

Objetivos: Consolidar la cadena productiva de agronegocios de la Uva Isabella en el Valle del Cauca, contribuyendo con ello a la reactivación económica de los pequeños productores de la zona.

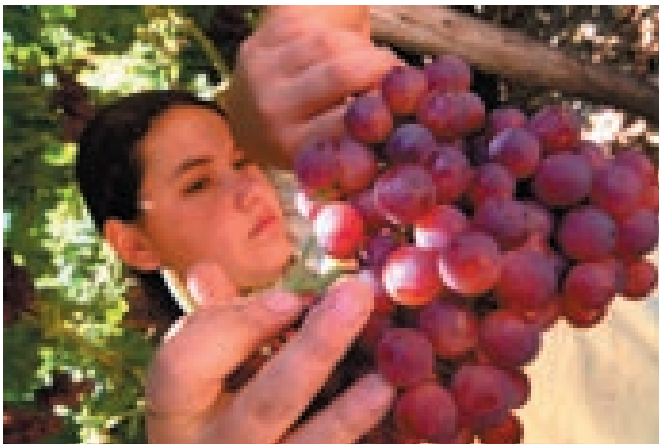
Intervenciones clave:

- a) Promover la autogestión empresarial de los viticultores y fortalecer la asociación que los reúne, CorpoGinebra.
- b) Adaptar y aplicar tecnologías de producción, poscosecha y aseguramiento de calidad de la Uva Isabella para garantizar su comercialización.
- c) Apoyar el desarrollo de capacidades de negociación de los viticultores para lograr la articulación de la etapa productiva de la Uva Isabella con sus etapas de procesamiento y comercialización.

Presupuesto:

FOMIN (Facilidad III)	US\$ 1.111.947
Aporte Local	US\$ 740.025
Total:	US\$ 1.851.972

Como vemos, en este grupo de proyectos, la coordinación de actores es mucho más compleja que en el tipo de proyectos orientados a redes empresariales, ya que hay que contemplar la participación de entidades colectivas, como asociaciones gremiales y cámaras empresariales, administraciones públicas territoriales (locales, provinciales o regionales), entidades de formación de recursos humanos, instituciones de investigación y asesoramiento técnico, etc., lo cual obliga a definir entidades ejecutoras (privadas, públicas o de carácter mixto), con capacidad de articular eficientemente a empresas e instituciones locales en apoyo a la competitividad del cluster.



Entre los aspectos destacados de la formación de clusters hay que insistir en el menor nivel relativo de apropiabilidad de los beneficios resultantes de su actividad, ya que existen externalidades o bienes públicos locales que pueden ser apropiados por empresas integrantes del cluster aunque no sean promotoras de la acción colectiva. Asimismo, la pertenencia de las empresas al cluster no está sujeta (como en el caso de las redes empresariales) a la decisión de los promotores de la acción colectiva; mientras que el organismo de gestión o gobernanza suele ser una entidad local de tipo colectivo, normalmente de carácter mixto.

Otro caso muy ilustrativo es el proyecto de integración productiva de Córdoba, Argentina, que ha contribuido al desarrollo de la competitividad de empresas de cinco cadenas productivas en dicho provincia: caprino, productos regionales, muebles y aberturas, electrónica y software.

PROGRAMA DE DESARROLLO DE CADENAS PRODUCTIVAS EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, ARGENTINA

Fecha de inicio: Noviembre 2002

Fecha de término: Agosto 2007

Entidad ejecutora: Agencia de Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba (ADEC), con la participación de la Agencia Córdoba Ciencia.

Organizaciones asociadas: Son integrantes de la ADEC catorce Cámaras Empresariales, el Consejo Profesional de Ciencias Económicas y la Municipalidad de Córdoba.

Objetivos: Mejorar la competitividad de Mipymes de la provincia de Córdoba.

Intervenciones clave:

- a) Fortalecimiento de relaciones de cooperación entre empresas y con instituciones.
- b) Facilitación del acceso a tecnologías productivas y organizacionales.
- c) Facilitación del acceso a mercados.
- d) Diseminación del Programa.

Presupuesto:

FOMIN (Facilidad III)	US\$ 1.082.640
Aporte Local	US\$ 719.560
Total:	US\$ 1.802.200

c) Proyectos de desarrollo territorial

Finalmente, los *proyectos de desarrollo territorial* incluyen acciones colectivas impulsadas por empresas e instituciones locales en beneficio de las empresas y actores del territorio en cuestión, sin distinción de actividad económica. Se trata de iniciativas que generan bienes públicos locales, caracterizados por un elevado nivel de externalidades⁵.

>>5 Para una lectura adicional sobre la diferencia entre los conceptos de clusters y proyectos de desarrollo territorial, véase el texto que se encuentra en el apartado de Lecturas en este mismo módulo.

En estos casos, las actividades emprendidas tienen un contenido de bien público, es decir, se trata de la creación o consolidación de factores competitivos de los que pueden beneficiarse todos los actores socioeconómicos del ámbito territorial correspondiente. Algunos ejemplos de ello son:

- la dotación y mejora de infraestructuras y equipamientos básicos;
- la mejora de la calidad educativa en las escuelas primaria y secundaria;
- la mejora de la gestión pública local y la simplificación de trámites burocráticos;
- las iniciativas de coordinación público privada para la planificación del desarrollo local;
- el establecimiento de planes reguladores de ordenamiento territorial y urbano;
- el fomento de actividades productivas locales;
- la promoción de normas o estándares para la defensa del consumidor;
- la definición e implementación de estándares ambientales, etc.

Aspectos relevantes de los proyectos de desarrollo territorial son, por tanto, el elevado contenido de bien público resultante de su actividad, es decir, alto nivel de externalidades en el territorio (y, consiguientemente, bajo nivel de apropiabilidad de los beneficios para las empresas promotoras de la acción colectiva). Asimismo, suele existir una participación de un número mayor de actores locales, públicos y privados; mientras que, por lo general, el liderazgo y la unidad de gestión suelen corresponder a entidades públicas o de carácter mixto, esto es, basadas en un acuerdo territorial específico que constituye el respaldo institucional de la entidad o agencia técnica de gestión de las acciones colectivas emprendidas en el territorio.

Ejercicio 4.8

Las actividades emprendidas en los proyectos de desarrollo territorial suelen contener un alto contenido de bienes públicos, los cuales resultan imprescindibles para el logro de la competitividad empresarial. Por su parte, los proyectos de clusters tienen, igualmente, un elevado nivel de apropiabilidad. Exponga algunas de las diferencias entre estos dos tipos de proyectos, por favor.

En suma, los *proyectos de desarrollo territorial* tratan de impulsar instancias de coordinación o gobernanza que abarcan a un sistema productivo local en su conjunto. Es decir, se pretende crear ventajas competitivas territoriales mediante una coordinación más eficiente de los actores e instituciones locales, públicos y privados, tratando de incrementar la transformación y diferenciación en el sistema productivo local, solucionando cuellos de botella y creando servicios públicos para los actores locales.

Con la excepción del proyecto de integración productiva de Tijuana, que fue concebido como un proyecto de promoción de la competitividad y de la capacidad de innovación de las empresas del territorio correspondiente, los proyectos de integración productiva tuvieron siempre una orientación sectorial bastante marcada, precisamente porque fueron diseñados bajo el enfoque de promoción de clusters. No obstante, un número significativo de estas experiencias dio vida a actividades que superaron el esquema inicial y se orientaron decididamente al desarrollo de bienes colectivos de tipo territorial.

DESARROLLO DE PEQUEÑAS EMPRESAS PARA SU INTEGRACIÓN A LA MAQUILA EN TIJUANA, MÉXICO

Fecha de inicio: Octubre de 1999

Fecha de término: Septiembre de 2006

Entidad ejecutora: Consejo de Desarrollo de Tijuana, México

Objetivos:

* El **objetivo general** es promover el desarrollo de pequeñas empresas y nuevas iniciativas empresariales dirigidas a la provisión de insumos para la industria maquiladora y/o las exportaciones, en un marco de desarrollo regional que se caracteriza por un proceso de integración transfronteriza.

* Los **objetivos específicos** son:

- (i) fortalecer el proceso de desarrollo local a nivel de la región Tijuana- San Diego.
- (ii) facilitar el acceso de las pequeñas empresas a servicios apropiados.

Intervenciones clave:

(i) Apoyo al desarrollo local: formación de los técnicos del proyecto para que apoyen estos procesos y financiamiento de un proceso de planeación participativa dirigido a la integración de las necesidades de las pequeñas empresas en los planes estratégicos regionales.

(ii) Desarrollo de servicios empresariales y asistencia a las nuevas iniciativas, mediante:

- a) promoción de la demanda;
- b) mejora e implantación de servicios empresariales;
- c) desarrollo de proveedores.

Presupuesto:

FOMIN (Facilidad III)	US\$ 1.370.000
Aporte Local	US\$ 1.370.000
Total:	US\$ 2.740.000

Algunos ejemplos de incorporación de iniciativas orientadas a conseguir bienes públicos locales en el contexto de estrategias de desarrollo de los clusters, se describen a continuación

- * En el caso de la cadena caprina de Córdoba, el proyecto impulsó la elaboración de mapas satelitales y la realización de gestiones ante autoridades públicas para enfrentar el problema del agua y la formalización de la propiedad de los campos. Por otro lado, se desplegaron mecanismos horizontales de coordinación y toma de decisión que permitieron a la comunidad local plantear, de manera consensuada, problemáticas relacionadas con la salud humana, la sanidad animal y la generación de energía eléctrica mediante pantallas solares. En ámbitos productivos esta capacidad de organización permitió identificar oportunidades para la creación de nuevos emprendimientos como, por ejemplo, la creación de un taller de serigrafía y una empresa de albañilería para construcción y reparaciones comunitarias.
- En el proyecto de integración productiva de ONUDI en Nicaragua destacan principalmente las inversiones en infraestructura básica (caminos, electrificación), formación de técnicos y profesionales pertenecientes a los Comités Locales de Desarrollo, así como la formación de capacidad docente de universidades nacionales y regionales.

- En el proyecto de integración productiva de ONUDI en Atuntaqui, Ecuador, destaca la realización de un proceso de planificación estratégica participativa que ha abarcado temas sociales y medioambientales, así como la realización de una feria comercial que se ha transformado en una actividad de desarrollo de toda la comunidad.
- En la cadena de mueble y aberturas del proyecto de integración productiva de Córdoba, la puesta en marcha de un programa de diseño de muebles, con la Facultad de Urbanismo de la ciudad, generó un movimiento interesante relacionado con la valoración del diseño y sus vínculos con los sectores productivos. Este movimiento se ha traducido en la actualidad en un conjunto de programas de diseño impulsados por la misma facultad, que ya abarca a distintos sectores, entre los cuales están el sector textil, cuero y calzado, y plástico.

Los proyectos de cluster o, aún más, los que se orientan al desarrollo de estrategias territoriales resultan significativamente distintos de los de redes empresariales, tanto en la fase de diseño y puesta en marcha de los proyectos, como en la evaluación de los mismos. En la fase de diseño y puesta en marcha, el desarrollo de una u otra estrategia implica diferencias significativas en cuanto a las modalidades de coordinación del proyecto, el liderazgo del mismo y las motivaciones de los actores impulsores de las iniciativas.

En la fase de evaluación, las diferencias más importantes entre la formación de redes empresariales y los otros tipos de proyectos (clusters y proyectos de desarrollo territorial), radican en los tiempos de maduración y la sostenibilidad de los resultados. El **Cuadro 4.7** muestra las diferencias entre las estrategias de los proyectos de integración productiva en los temas relativos al diseño y puesta en marcha de los proyectos.

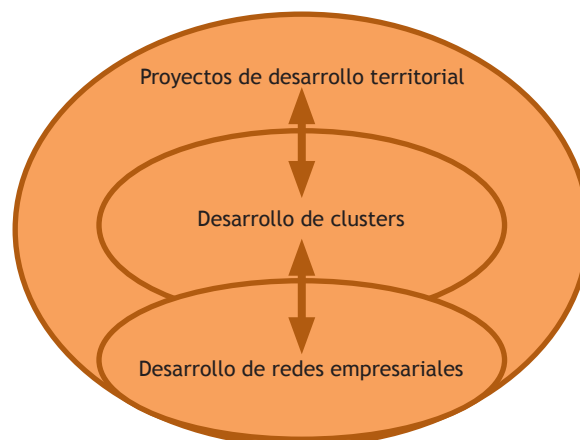
Cuadro 4.7: Diferencias en el diseño y puesta en marcha de proyectos de integración productiva

	Desarrollo de redes empresariales	Fomento de clusters	Proyectos de desarrollo territorial
Modalidades de coordinación o gobernanza entre los actores	* Relativamente simple. * Entidad que reúne a las empresas promotoras de la acción colectiva.	* Una o más instancias de encuentro, entre una multiplicidad amplia de actores públicos y privados.	
Liderazgo	* Generalmente ejercido por las empresas que promueven las redes.	* Por lo general, ejercido por entidades de carácter colectivo, a menudo, instituciones de fomento.	
Motivación de los impulsores de las iniciativas	* Beneficios comerciales y de significación empresarial.	* Creación de bienes colectivos o de carácter público, con altas externalidades territoriales.	

Fuente: Dini, Ferraro y Gasaly (2006a).

Sin embargo, estas diferencias no implican una contraposición entre los distintos proyectos de integración productiva, ya que los mismos pueden ser visualizados como procesos complementarios, tal como se muestra en el **Gráfico 4.8**.

Gráfico 4.8: Complementariedad entre los diferentes tipos de proyectos de integración productiva



Tal como señalan Dini, Ferraro y Gasaly (2006a), el desarrollo de redes empresariales y las iniciativas para el fomento de clusters y proyectos de desarrollo territorial permite poner en marcha factores competitivos diferentes y complementarios. De un lado, las redes empresariales alientan una modificación significativa en las actitudes y comportamientos de las empresas que integran la red. Mientras que las iniciativas de fomento de clusters o proyectos territoriales de desarrollo abren oportunidades para un número mucho mayor de empresas, pero sólo de forma potencial, ya que las empresas deben incorporar esas oportunidades en sus propias estrategias.



amplia que la red empresarial. Este es el caso de la generación de proyectos de investigación aplicada para cerámica y calzado en el PIP de Guanajuato, México; la búsqueda de apoyo institucional para enfrentar la situación tributaria en el PIP de la República Dominicana; el desarrollo de infraestructuras básicas de pavimentación y electrificación en el PIP lácteo de Chontales, Nicaragua, y el del Programa de formación por competencias PROFOCO, de Córdoba.

ACCIONES COLECTIVAS PARA LA INCORPORACIÓN DE INNOVACIONES

La generación de innovaciones es una preocupación central en la estrategia de promoción de la competitividad de las empresas de Guanajuato, impulsada por la Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior (COFOCE). Para generar un impulso en esta dirección, en el marco del Proyecto PIP, dicha Coordinadora apoyó la constitución de redes de actores locales conformadas por entes de investigación, consultores y empresas.

Una de las redes formada a principio de 2006 para investigar nuevos materiales y aplicaciones tecnológicas para el rubro de calzado especializado, está integrada por un consorcio de seis empresas productoras de calzado para diabéticos además de tres empresas fabricantes de calzado ortopédico y un equipo de investigadores de distintas universidades y centros de investigación locales.

Los principales resultados alcanzados hasta la fecha son:

- Se han establecido alianzas con centros de investigación en materiales para calzado a favor de la proveeduría local.
- Se ha homologado un manual de unificación para la calidad mínima requerida y requisitos de procesos para ser parte de una marca colectiva regional.
- Se ha iniciado el desarrollo de la marca colectiva así como de su imagen corporativa y material promocional.
- Se ha iniciado el desarrollo de dos nuevas líneas de calzado para diabéticos a comercializarse en México y Estados Unidos. Estas líneas tendrán innovación en el diseño y uso de materiales de confort.

Con la colaboración de Daniel Hernandez, coordinador del Proyecto PIP de Guanajuato, México.

Ejercicio 4.9

¿Por qué se dice que en el desarrollo de redes empresariales, fomento de clusters y proyectos de desarrollo territorial se ponen en marcha factores competitivos diferentes pero complementarios? Explique su respuesta de forma razonada, por favor.

El caso opuesto, de PIP que han surgido centrándose en el desarrollo de clusters y que deciden igualmente emprender acciones para el desarrollo de redes empresariales es menos frecuente, aunque puede citarse el caso de los *Arranjos Produtivos Locais* (APLs) de Sebrae, Brasil. Estos proyectos nacieron con una mirada fuertemente orientada a la generación de bienes públicos aunque incorporaron asimismo en su estrategia la creación y consolidación de redes empresariales a fin de dinamizar el proceso de desarrollo local.

PROGRAMA DE DESARROLLO DE ARANJOS PRODUCTIVOS LOCAIS (APLs), BRASIL

Fecha de inicio: Junio de 2002

Fecha de término: Julio de 2007

Entidad ejecutora: Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas, SEBRAE.

Organizaciones asociadas: Municipalidades, Asociaciones empresariales, Instituciones de fomento de la capacitación, entre otras.

Objetivos: Contribuir al aumento de la capacidad competitiva de las pequeñas empresas productoras de bienes y servicios en los "distritos industriales" seleccionados. El Programa desarrolla acciones para fortalecer la cooperación empresarial, ayuda a mitigar obstáculos básicos que enfrentan las pequeñas empresas y la mano de obra productiva, aprovechando las oportunidades de negocios relacionadas con capacidades tecnológicas existentes y utilizando las lecciones de la experiencia internacional.

Intervenciones clave:

- (i) fortalecimiento de la dinámica de distritos industriales;
- (ii) información y acceso al mercado;
- (iii) organización de la producción;
- (iv) internacionalización de las pequeñas empresas.

Presupuesto:

FOMIN (Facilidad III)	US\$ 2.075.000
Aporte Local	US\$ 2.030.000
Total:	US\$ 4.105.000

De un lado, las redes producen un importante efecto demostración y, mediante su ejemplo, estimulan a las demás empresas para que aprecien la importancia de la asociatividad. De otro lado, la existencia de redes de empresas asociadas constituye un factor dinamizador del diálogo con las instituciones de apoyo y las entidades del gobierno local. De hecho, a partir de las necesidades que se van detectando en el proceso de ejecución de sus estrategias competitivas mancomunadas, las redes van descubriendo nuevas necesidades que les llevan a cuestionar las políticas y acciones de apoyo existentes y a insistir en nuevas intervenciones, un diálogo que contribuye a mejorar la política de fomento local.

APL DE MUEBLES DE PARAGOMINAS

Un caso interesante es el del APL de muebles de Paragominas. En este proyecto los principales ejes del proyecto se centraron inicialmente en la generación de bienes colectivos y específicos como los siguientes:

- Creación de una división de mueble en la recién constituida escuela técnica.
- Creación de un parque industrial para la relocalización de las empresas del mueble según un programa de gestión del territorio que permitiese la creación de áreas equipadas adecuadamente distanciadas del centro urbano.
- Generación de información de mercado.

Sin perder de vista estos lineamientos, al poco tiempo, el proyecto empezó a impulsar también la creación de asociaciones empresariales para la promoción de acciones colectivas de mayor nivel de apropiabilidad. De este modo, se constituyeron las asociaciones de empresas del mueble (APIMOVEIS y AMAP) dedicadas a la venta en conjunto de muebles en ferias, la participación conjunta en licitaciones, y la compra de insumos, entre otras actividades colectivas.

Estas organizaciones además de catalizar la participación activa de un número significativo de empresas del sector, se transformaron en un puente para la concreción de algunos de los ejes estratégicos del proyecto y, en particular, para la promoción de las actividades relacionadas con el traslado de las empresas al parque industrial.

Existe, pues, una complementariedad importante entre los tres enfoques citados, lo que se muestra a través de los esfuerzos de los proyectos por elaborar estrategias cada vez más integradas que transitan desde la promoción de redes empresariales a los proyectos de clusters y desarrollo territorial, incorporando en el planteamiento inicial una visión de la articulación interinstitucional necesaria para el fomento de la competitividad territorial.

TERRITORIOS COMPETITIVOS

Más allá de las implicaciones metodológicas contenidas en la idea de convergencia de los tres enfoques, la combinación de estas visiones estratégicas acerca de los procesos de integración productiva, permite visualizar un nuevo concepto de territorio con gran potencial analítico y metodológico para el estudio y el diseño de nuevas iniciativas y políticas de fomento de la competitividad empresarial desde los territorios.

En efecto, la combinación de los conceptos de redes, clusters y desarrollo territorial permite considerar al territorio no sólo como el espacio que circunscribe e influencia las dinámicas productivas, sino como una dimensión que integra los procesos de generación y difusión de los conocimientos teóricos y prácticos, productivos e institucionales, en función de los componentes distintivos que conforman la competitividad dinámica de las diferentes comunidades locales.

M. Dini, C. Ferraro y C. Gasaly (2006): Resultados de los Proyectos de Integración productiva: informe de investigación, mimeo, CEPAL, Santiago de Chile.

3. Los “Arranjos Produtivos Locais” (APLs) en Brasil⁶

El Plan Plurianual de Acciones del Gobierno Federal 2004-2007 incluyó la política industrial como uno de los ejes centrales de la estrategia de desarrollo económico de Brasil, dentro de la cual el fomento de los *Arranjos Produtivos Locais* (APLs) es un elemento principal. En efecto, para el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE), el fomento de los APLs pasó a ser una misión esencial de su actuación.

La realización de un proyecto piloto con el Banco Interamericano de Desarrollo y la Cámara de Comercio de Milán (Promos), llevado a cabo en cuatro APLs de diferente envergadura (APL de madera y mueble de Paragominas, en el estado de Pará; APL de cuero y calzado de Campina Grande, en el estado de Paraíba; APL de textil y confección de Tobias Barretos, en el estado de Sergipe; y APL de moda íntima de Nova Friburgo, en el estado de Río de Janeiro), permitió a SEBRAE diseñar una metodología de desarrollo para los sistemas productivos locales, que se ha aplicado posteriormente a más de 230 APLs esparcidos por todo el país.

Estos APLs, con productos tradicionales o de alta tecnología, de base agrícola, industrial o de servicios, son trabajados en el sentido de avanzar en la generación de externalidades positivas, en la corrección de eventuales deficiencias, en la mejora de las formas de cooperación de los empresarios locales y en la generación de un clima territorial de aprendizaje colectivo, a fin de lograr una apropiación mayor de las nuevas tecnologías, el conocimiento más amplio de los mercados nacional e internacional de sus productos, y alcanzar con todo ello un mejor posicionamiento competitivo de los APLs.

>>6 SEBRAE: Metodologia do Projeto de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais. Versao 2.0

SEBRAE es una importante institución pública federal brasileña, que cuenta con recursos públicos obtenidos a partir de la asignación directa de un porcentaje de las nóminas salariales. Posee un esquema de gestión que trata de adecuarse a la singularidad de los diferentes territorios de este inmenso país. En este sentido, SEBRAE ha priorizado este tipo de intervención al verificar en la práctica que el trabajo con territorios más pobres exige una atención mucho más prolongada, siendo importante -sin embargo- impulsar cuanto antes aquellos agrupamientos territoriales de empresas con cierta capacidad para avanzar en su consolidación y así lograr resultados importantes en la generación de empleo.

SEBRAE realizó, pues, una adaptación creativa de la experiencia de los distritos industriales italianos, generando una metodología propia para las "aglomeraciones productivas locales" (APLs) con cierta especialización productiva ya preexistente. Estos sistemas productivos locales poseen una fuerte capacidad de resistencia a los impactos adversos, combinada con la flexibilidad para aprovechar las posibilidades de avance.

La investigación sobre los agrupamientos productivos locales en Brasil mostró que su nacimiento había tenido lugar con una actuación mayoritariamente orientada al mercado interno, aprovechando ventajas derivadas de su situación territorial. A pesar de que el número de las aglomeraciones productivas locales identificadas es muy superior, SEBRAE ha comenzado a trabajar con más de 230 APLs, con una estrategia basada en su sistema económico principal y la comunidad territorial. Esta circunstancia no era tenida en cuenta por un enfoque anterior que situaba la empresa individual como unidad de análisis en lugar de los territorios donde se encuentran los agrupamientos productivos locales.

SEBRAE dedica hoy hasta el 60% de su presupuesto anual a acciones colectivas orientadas a fortalecer sistemas productivos locales con una cierta especialización empresarial y posibilidades de mostrar resultados en el plazo más corto posible. La asignación de presupuesto se hace a partir de procesos de movilización local, siendo una precondition la existencia de ambientes territoriales de cooperación favorables a los procesos de aprendizaje colectivo.

La metodología de intervención en los APLs tiene tres grandes ejes, contemplados como líneas simultáneas de trabajo y no como etapas sucesivas de un programa:

- Eje 1: Fortalecimiento de la dinámica de distrito.
- Eje 2: Desarrollo empresarial y organización de la producción.
- Eje 3: Información y acceso a los mercados.



La intensidad del trabajo en cada uno de estos ejes varía según los diferentes APLs, señalando de ese modo las actividades que deben ser priorizadas en cada caso.

El trabajo en el eje 1 (Dinámica de distrito) contempla el contexto social e institucional territorial, poniendo el énfasis en la participación de los actores locales y en la creación de una buena gobernanza. Esta gobernanza está asociada a:

- la calidad de los liderazgos empresariales, políticos, sindicales y su relación con los problemas de las empresas;
- la existencia de entidades prestadoras de servicios de apoyo tecnológico en el territorio;
- la gestión sustentable de los recursos naturales;
- la generación de solidaridad, confianza mutua y atención para los problemas sociales y entre ellos, el empleo; y
- la construcción de actitudes positivas hacia el desarrollo.

Otras cuestiones externas al agrupamiento productivo local, como el acceso al crédito y la dotación de infraestructuras deben ser contempladas igualmente.

La creación de un *Foro Distrital* compuesto por representantes del sector productivo, sector público, trabajadores, entidades representativas del territorio y ONGs, permite construir, paulatinamente, una conciencia de identidad territorial, fomentando las formas de participación colectiva. Los resultados esperados en este eje 1 son el fortalecimiento de la cultura asociativa, la constitución de un Foro Distrital y la creación de un centro territorial de servicios para el agrupamiento productivo local.

El eje 2 (Desarrollo empresarial y organización de la producción) pone el énfasis principal en la gerencia financiera y empresarial, incluyendo cuestiones como la eficiencia tecnológica, la calidad, el diseño o la logística. El fomento de la cooperación empresarial es fundamental para dinamizar la relación entre gestión, cooperación y competitividad territorial. Los resultados esperados en este eje 2 son la mejora de la gestión empresarial, el aumento de la productividad y la mejora de la calidad de los productos del agrupamiento productivo local.

Por su parte, el eje 3 (Información y acceso a los mercados) sitúa su énfasis principal en el análisis y prospección de mercados, lo que implica conocer los diferentes mercados y competidores de los productos locales y evaluar la calidad de dichos productos, así como los servicios posventa de las empresas del agrupamiento productivo local. En este sentido, es fundamental el fomento de la producción de calidad, la mejora de la comercialización de los productos locales, y el incremento de las operaciones de marketing territorial. Los resultados esperados en este eje 3 son el acceso a nuevos mercados y la internacionalización del agrupamiento productivo local.

Esta estrategia de fomento de los APLs en Brasil cuenta con activos importantes, entre los cuales está la existencia de un mercado de servicios de desarrollo empresarial construido a partir de la histórica actuación de SEBRAE, que ha fomentado en estos años atrás la construcción de una masa crítica importante de consultoría empresarial en todo el territorio nacional.

También hay otras instituciones de capacitación y desarrollo tecnológico, así como universidades y otras entidades que pueden proveer servicios de orientación e innovación tecnológica empresarial cerca de los APLs. No obstante, el desafío consiste en la capacidad territorial de trabajar conjuntamente, ya que no basta la consultoría empresarial únicamente, siendo necesario construir estrategias comunes, formar redes empresariales en el territorio, y alentar condiciones de administración territorial.

Con todo, las dificultades principales se encuentran en la creación de gobernanza a nivel territorial; la incorporación de una visión de medio y largo plazo en el sector empresarial, acostumbrado y enfocado hacia el logro de resultados de corto plazo; y la articulación de las diversas instituciones sectoriales, a fin de evitar el funcionamiento disperso de las mismas.

En este sentido, la incorporación del enfoque basado en los APLs en Brasil ha llevado a constituir un grupo de trabajo permanente de política industrial y tecnológica que reúne a los ministerios de Desarrollo, Industria y Comercio, Integración Nacional, Ciencia y Tecnología, Planificación, Trabajo, Minas, Energía, Educación, Turismo, Hacienda y Agricultura y Desarrollo Agrario, a lo que se suman diversas entidades bancarias de apoyo a la investigación, a la exportación y a la agricultura, entre otros sectores.

FOMENTO EMPRESARIAL E INCLUSIÓN SOCIAL

Teniendo en cuenta que en la gran mayoría de los agrupamientos productivos locales brasileños existe un número significativo de empresas informales, excluidas de la vida económica legal se infiere, además, que este tipo de política industrial orientada al fomento de los APLs tiene una dimensión importante de inclusión social.

Esta iniciativa que viene desplegando SEBRAE merece ser destacada como una actividad de gran trascendencia en América Latina, al incorporar un enfoque territorial en la política de fomento empresarial, utilizando para ello una metodología derivada del análisis de los distritos industriales italianos.

De esta forma se abre un camino hacia el reconocimiento del enfoque del desarrollo económico territorial como una política pública en ese país. Los avances paralelos que se han iniciado, igualmente, en relación con el fomento del desarrollo rural y la agricultura familiar en Brasil, en este caso impulsados desde el Ministerio de Desarrollo Territorial, permiten contemplar una promisoría vía brasileña hacia el reconocimiento de la importancia del desarrollo económico territorial, como forma de enfrentar de forma más consistente la lucha frente a la pobreza y la inequidad social.

Evaluación de la Unidad 4.B

1. Trate de señalar las diferencias entre los proyectos orientados a fortalecer sistemas productivos locales, los proyectos de clusters y los proyectos orientados a crear redes empresariales.
2. Repase la relación de acciones colectivas más comunes en los proyectos de integración productiva orientados a la formación de redes empresariales y comente, por favor.
3. Explique cual es el tipo de acciones colectivas que pueden impulsar la competitividad de un cluster.
4. Señale lo que, en su opinión, le sugiere la expresión “Territorios competitivos”. Explique razonadamente su respuesta, por favor.
5. Lea detenidamente el siguiente párrafo y exponga un comentario escrito acerca del alcance del mismo, pensando en todo lo que ya ha estudiado en los módulos anteriores.

“Los cambios en los sistemas de producción, canales de distribución y mercados financieros, acelerados por la implantación extensiva de las tecnologías de la información y comunicación y el consiguiente avance de la globalización, obligan a prestar la máxima atención a las vinculaciones externas de las cadenas productivas territoriales y las oportunidades que ofrecen los mercados externos. Sin embargo, la elaboración de una estrategia para un desarrollo competitivo debe siempre echar raíces desde el interior del territorio y sus actores, ya que es resultado fundamental de las interacciones entre las empresas y entre éstas y las instituciones locales” (Humphrey y Schmitz, 1996).

LECTURAS

Entre en el sitio web de FOMIN (www.iadb.org/mif) y seleccione el documento de Francisco Albuquerque: *Clusters, territorio y desarrollo territorial: diferentes modelos de organización productiva*. Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva. Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), Banco Interamericano de Desarrollo. San José, Costa Rica, 10-12 de junio 2006.

Con esta lectura podrá apreciar la diferencia entre los conceptos de clusters y proyectos de desarrollo territorial.

Bibliografía

Albuquerque, F (2006): *Clusters, territorio y desarrollo territorial: diferentes modelos de organización productiva*. Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva. Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), Banco Interamericano de Desarrollo. San José, Costa Rica, 10-12 de junio.

Banco Interamericano de Desarrollo (2000): *Programa de Integración Productiva, México*. Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), ATN/MT-7139-ME.

Bellandi, M (2003): "Sistemas productivos locales y bienes públicos específicos". *Economiaz* número 53, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, segundo cuatrimestre.

Boscherini, Fabio; Novick, Marta; Yoguel, Gabriel (comps.) (2003): *Nuevas tecnologías de información y comunicación. Los límites de la economía de conocimiento*. Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires.

Boscherini, Fabio y Lucio Poma (comps.) (2000): *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global*. Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires.

Dasgupta, P (1989): La fiducia come bene economico, en Gambetta, Diego: *Le strategie della fiducia*. Einaudi, Torino, Italia.

Dini, M; Guaipatín, C; Rivas, G (2005): *Fomento de la integración productiva en América Latina y el Caribe. Sugerencias para la formulación de proyectos*. Banco Interamericano de Desarrollo. Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington, D.C.

Dini, M; Ferraro, C; Gasaly, C (2006): *Lecciones aprendidas y buenas prácticas en el desarrollo de los Proyectos de Integración Productiva*, mimeo, FOMIN, Washington DC.

Dini, M; Ferraro, C; Gasaly, C (2006b): *Resultados de los Proyectos de Integración Productiva: Informe de investigación*, mimeo, CEPAL, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Santiago de Chile.

Dini, M; Mazzonis, D; y Pérez, R (2006a): *Acciones colectivas, generación de confianza y cooperación para la competitividad*, mimeo, FOMIN, Washington DC.

Fukuyama, Francis (1998): *Trust (Confianza)*. Ediciones B, Barcelona.

Good, David (1989): Individui, relazioni interpersonali e fiducia, en Gambetta, Diego: *Le strategie della fiducia*. Einaudi, Torino, Italia.

Humphrey y Schmitz, (1996): *Principles for promoting clusters and networks of SMEs*. ONUDI. Discussion Paper nº 1, Viena.

Lundvall, Bengt-Åke (1992): *Nacional Systems of Innovation*. Printer Publishers, Londres.

Marshall, Alfred (1890): *Principios de Economía*. Ed. Aguilar, Madrid, 1963.

Mitnik, Félix (2006): *Memorias del IV Encuentro PIP*, mimeo, FOMIN, Washington DC.

Pietrobelli, Carlo y Roberta Rabellotti (2005): *Mejora de la competitividad en clusters y cadenas productivas en América Latina*. El papel de las políticas. Banco Interamericano de Desarrollo. Serie de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington D.C.

Porter, Michael (1991): *La ventaja competitiva de las naciones*, Vergara, Buenos Aires.

Putnam, Robert (1993): *Making democracy work: civil traditions in modern Italy*. Princeton University. New Jersey.

Ricciardi, Antonio (2004): *Le reti di imprese*. Il Mulino, Bologna, Italia.

Schmitz, Hubert (1995): "Collective efficiency: growth path for small-scale industry". *The Journal of Development Studies*, vol. 4, Londres, 1995.

_____: (1999): Efficienza collettiva e rendimenti di scala, en Di Tommaso y R. Rabellotti: *Efficienza collettiva e sistema d'impresa*. Il Mulino, Bologna, Italia.

Stiglitz, J.E (1998): *Microeconomía*. Ariel Economía, Barcelona.

Williamson, Oliver (1991): *Mercados y jerarquías; su análisis e implicaciones antitrust*. FCE, México DF.

