

## **El capital social y los nuevos instrumentos de políticas públicas para el desarrollo sostenido: la experiencia de Río Grande do Sul, Brasil \***

**Jorge Renato de Souza Verschoore Filho**

### **1. Introducción**

El presente trabajo es el resultado de estudios desarrollados a partir de mi tesis de maestría, centrada en el análisis de las políticas públicas para el desarrollo regional en el extremo sur del Brasil, y en el trabajo desarrollado como “*policy maker*” en la Secretaría de Desarrollo y de Asuntos Internacionales del Gobierno de Río Grande do Sul. El objetivo principal de este trabajo es presentar nuevos instrumentos de política pública, dirigidos hacia la promoción de un desarrollo regional socialmente sustentado, sobre la base de pequeñas y medianas empresas y de diferentes formas de integración social, que están siendo implementadas por la administración pública del estado desde comienzos del año 1999.

A partir del concepto contemporáneo de “*Social Capital*”, y en la idea de la necesidad del compromiso de la sociedad civil en el proceso de definición, implementación y soporte de las acciones gubernamentales, los instrumentos de política implementados recurren a la utilización de formas alternativas de estrategias públicas para un desarrollo regional equilibrado y sustentado. Por consiguiente, este estudio pretende también contribuir con el debate en torno a las reflexiones concernientes a la importancia de la sociedad civil, incluyendo en estas reflexiones las formas regionales de cooperación y participación para la modernización y el desarrollo socioeconómico de un territorio.

En este sentido, el trabajo está dividido en tres partes. En la primera parte se presentan brevemente las concepciones de desarrollo regional y de compromiso de la sociedad civil que sustentan las políticas implantadas. En una segunda instancia se exponen, de manera sucinta, las políticas públicas que apuntan a estimular y a proteger las prácticas de cooperación interempresarial entre pequeñas y medianas empresas, actualmente implementadas en la experiencia de Río Grande do Sul. Entre estas políticas se destacan las acciones para el fomento de las prácticas de cooperación, los instrumentos adoptados con el propósito de superar los obstáculos que se interponen al proceso y los mecanismos que posibilitan la ampliación de la cobertura de las prácticas de colaboración y que viabilizan estas prácticas entre iniciativas microempresariales. En la última parte se presentan las consideraciones finales sobre esta experiencia inicial de acción gubernamental en Río Grande do Sul en pro del desarrollo económico.

### **2. Desarrollo regional endógeno y capital social**

Los cambios ocurridos en los procesos productivos desde los años 70 y 80, y con más fuerza en los años 90, unidos a la persistente declinación de regiones fuertemente industrializadas y al rápido ascenso económico de nuevas regiones (Storper, 1997), forzaron profundas transformaciones en las teorías y en las políticas de desarrollo regional en esta última década. Los desequilibrios regionales preexistentes, a los que se agregan los actuales, derivados de la reorganización productiva internacional, difícilmente podrán ser reducidos por las políticas adoptadas en el pasado, por lo que exigen nuevas formas de actuación del Estado.

Las ideas contenidas en este trabajo son de la entera y exclusiva responsabilidad del autor, no representando en ningún momento el pensamiento del Gobierno del Estado de Río Grande do Sul. El autor agradece las contribuciones realizadas por Luis Roque Klering y Pedro Silveira Bandeira.

Traducido por Ana Sánchez, por encargo del CLAD.

---

(\*) Documento presentado en el IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en México D.F., México, del 19 al 22 de octubre de 1999.

Se ha superado una época en la que los principales instrumentos de política regional adoptados para un crecimiento armonioso se restringían a los incentivos financieros y a las obras estructurales, para pasar a una época en la que los principales impulsores del crecimiento se encuentran en los componentes internos y en las relaciones sociales existentes en una región. Este desarrollo regional endógenamente condicionado tiene su origen en la década de 1970, cuando las propuestas de desarrollo desde la base hacia el vértice emergieron en una forma más notoria (Stöhr y Taylor, 1981). Desde ese entonces, esta corriente teórica evolucionó con el aporte de nuevos enfoques al problema del crecimiento desequilibrado.

Durante la década de 1990, el problema primordial del modelo del desarrollo endógeno estaba orientado por el propósito de comprender por qué el nivel de crecimiento variaba entre las diversas regiones y naciones, a pesar de que ellas dispusiesen de las mismas condiciones estructurales de producción, tales como el capital financiero, mano de obra o tecnología. La solución consistió en tratar de encontrar, entre estos factores, aquellos determinados dentro de la región. En este camino, una de las mayores contribuciones de la teoría endogenista fue la de identificar que los factores de producción actualmente decisivos, como el capital social o capital humano, la investigación y el desarrollo, la información y las instituciones, se determinan en la región y no en forma exógena, como hasta ese momento se había creído. Por consiguiente, se concluyó de inmediato que la región dotada de estos factores, o estratégicamente orientada para desarrollarlos internamente, reuniría las mejores condiciones para alcanzar un desarrollo más equilibrado.

El desarrollo regional endógeno, predominante en la década de 1990, se define como: “(...) un proceso interno de ampliación continua de la capacidad de agregación de valor sobre la producción, así como de la capacidad de absorción de la región, cuya consecuencia es la retención del excedente económico generado en la economía local y/o la atracción de excedentes provenientes de otras regiones. Este proceso tiene como resultado la ampliación del empleo, del producto y de la renta local o de la región, en un modelo de desarrollo regional definido” (Amaral Filho, 1996:37).

La capacidad política de la sociedad para liderizar y conducir su propio desarrollo regional, condicionándolo a la movilización de los factores productivos disponibles en su área y a su potencial interno, traduce la forma de desarrollo denominado endógeno. Así, es posible distinguir dos dimensiones en el desarrollo regional endógeno. Una primera es básicamente económica, en la cual la sociedad empresarial local utiliza su capacidad para organizar, de la forma más conducente posible, los factores productivos de la región. Una segunda es sociocultural, en la cual los valores y las instituciones locales sirven de base para el desarrollo de la región (Vázquez Barquero, 1988).

En forma antagónica con el pensamiento normalmente asociado con las teorías endógenas, no se busca, en este enfoque, el encierro o el aislamiento regional, ni siquiera el autocentrismo y la autosuficiencia. La idea del desarrollo endógeno moderno se basa en la ejecución de políticas de fortalecimiento y calificación de las estructuras internas, siempre con miras a la consolidación de un desarrollo originalmente local, creando las condiciones sociales y económicas para la generación y atracción de nuevas actividades productivas, en la perspectiva de una economía abierta.

La consideración de la importancia de la sociedad y de las relaciones sociales en el proceso de desarrollo de la región, representó un gran avance de la moderna teoría regional endógena. Más aún, en la visión de Sergio Boisier (1997), la sociedad civil, incluyendo en su seno las formas locales de solidaridad, integración social y compromiso cívico, puede ser considerada como el principal agente de la modernización y de la transformación socioeconómica de la región.

La importancia de la sociedad civil y de las relaciones sociales es defendida con igual énfasis por otros investigadores del desarrollo endógeno. “Una de las clave del desarrollo local reside en la capacidad de cooperación entre sus actores. Asimismo, es conveniente particularizar el análisis de las formas de cooperación institucional o voluntaria que tienen lugar entre ellos, contando con que el objetivo sea el desarrollo local” (Godard et al., 1987: 139). Antonio Vázquez Barquero (1988)

argumenta que el desarrollo regional endógeno, al considerar y dar relevancia a la sociedad civil local y a sus procesos de organización y relación social, permite que la región alcance un crecimiento equilibrado y sostenido en el largo plazo, sin entrar en conflicto directo con la base social y cultural de la misma.

El énfasis puesto aquí en destacar la importancia de la sociedad civil no se inscribe en el debate de la relación entre la sociedad y el Estado, en su mayor o menor participación, o de la relación entre la sociedad y el mercado <sup>1</sup>. Con base en un enfoque distinto, se trata de la comprensión de que el desarrollo regional se encuentra directamente vinculado con las características de la organización social y de las relaciones cívicas existentes en la región. Partiendo de las mismas premisas, Robert Putnam (1996) estudió los diversos aspectos que condicionaron las diferencias regionales encontradas entre el Norte y el Sur de Italia. Una de sus más importantes percepciones fue que “en la Italia contemporánea, la comunidad cívica se encuentra estrechamente ligada a los niveles de desarrollo social y económico” (Putnam, 1996: 12).

Para corroborar la relevancia del civismo y de las relaciones sociales en el proceso de desarrollo, Putnam recurre a la evolución de dos regiones italianas: Emilia-Romagna, al norte, y Calabria, al sur. Ambas regiones, en los primeros años de este siglo, exhibían patrones de desarrollo muy semejantes. En las ocho décadas posteriores, se creó una desigualdad bastante acentuada entre ellas, tornándose Emilia-Romagna, de gran participación política y solidaridad social, en una de las más prósperas regiones de Europa; y Calabria, con características feudales, fragmentada y aislada, en la región más atrasada de Italia.

Comparando tanto el civismo como el desarrollo socioeconómico de las dos regiones en las décadas de 1900 y de 1970, Robert Putnam concluye que las tradiciones cívicas y la capacidad de organización social se revelaron como un poderoso determinante de las disparidades en el desarrollo socioeconómico que se aprecian actualmente entre estas dos regiones. En palabras del autor, “ (...) cuando tomamos como base las tradiciones cívicas y el desarrollo socioeconómico registrado en el pasado para prever el desarrollo económico actual, constatamos que el civismo es en realidad mucho mejor pronosticador del desarrollo socioeconómico que el propio desarrollo” (Putnam, 1996: 166).

A pesar de su actualidad y coherencia, este tipo de propuesta no es una novedad en la literatura económica. William Nicholls (1969), por ejemplo, durante la década de 1960, ya había realizado un estudio semejante para explicar las diferencias de crecimiento entre el Sur y el Norte de los Estados Unidos hasta aquel período. Según este autor, el menor dinamismo de la región del sur estadounidense tenía su causa en los elementos de tradición sureña que obstaculizaban el proceso. Entre estos elementos se destacaban “el predominio de los valores agrarios, la rigidez de la estructura social, la estructura política antidemocrática, la poca responsabilidad social y la mentalidad y el comportamiento conformistas” (Nicholls, 1969: 466).

Lo novedoso del estudio de Robert Putnam está en la inclusión del concepto contemporáneo de capital social y de su influencia en el desarrollo económico. Definido como el conjunto de características de la organización social que engloban las redes de relaciones, normas de comportamiento, valores, confianza, obligaciones y canales de información, el capital social, cuando existe en una región, hace posible la realización de acciones cooperativas que resultan en beneficio de toda la comunidad.

En un sentido más restringido, puede entenderse el capital social como “la habilidad para crear y sustentar asociaciones voluntarias” (Portes & Landolt, 1996:18). Por lo tanto, el capital social es entendido básicamente por su función, encontrándose en organizaciones sociales que potencien la producción del ser humano. El estudio de James Samuel Coleman (1990) aborda exactamente esta característica. De acuerdo con este autor: “El capital social está definido por su función. No es una entidad sencilla, sino una variedad de diferentes entidades que comparten dos características comunes: todas ellas consisten, en cierta forma, en una estructura social, y todas ellas facilitan ciertas acciones

individuales contenidas en esta estructura. Tal como otras formas de capital, el capital social es productivo, tornando posible la realización de ciertos objetivos que serían inalcanzables sin su existencia” (Coleman, 1990: 302).

Según Peter Evans (1996), los componentes que forman el capital social, entre los cuales se encuentra el compromiso cívico, la integración social y las normas de confianza, pueden ser promovidos por las esferas gubernamentales, e inclusive, ser utilizados con miras al desarrollo. Evidencias empíricas, tanto de épocas pasadas como recientes, indican que los factores socioculturales, como el capital social, juegan un papel decisivo en la explicación de las diferencias regionales. A pesar de esto, toda interpretación basada exclusivamente en un único factor estará con seguridad equivocada. Las tradiciones cívicas, el capital social y las prácticas cooperativas, por sí solas, no desencadenan el progreso económico. Ellas, sin embargo, constituyen la base para que las regiones enfrenten y se adapten a los desafíos y a las oportunidades de la realidad presente y futura. La comprensión de estas consideraciones abre nuevos campos de acción dentro de la esfera gubernamental.

Una de las formas más eficientes que tiene el Estado para actuar en este sentido es promoviendo la participación y la apertura de nuevos espacios de interacción con los diversos integrantes de las comunidades regionales, creando oportunidades para que la sociedad civil participe más activamente en las políticas públicas. Pero es preciso señalar que la verdadera participación de la comunidad en los procesos de conformación e implantación de iniciativas públicas exige una gran capacidad política de los gobernantes y de la propia sociedad. El gobierno debe estar preparado para convivir con los conflictos naturales que se derivan de esta interacción, dado que las relaciones de poder entre Estado y sociedad civil pasan a caracterizarse por la transparencia, ampliando el control de la sociedad sobre el Estado.

El Estado tiene su acción orientada hacia otro ángulo, dirigido hacia la percepción de las capacidades y las potencialidades locales, a partir de políticas de coordinación y promoción de las iniciativas sociales. “Este papel coordinador del Estado nos remite ineludiblemente al papel más crucial de las formas de organización de la sociedad civil en el proceso de generación, distribución y apropiación del conocimiento y de las innovaciones que de él se derivan. Redes de colaboración formadas por empresarios, sindicatos, organizaciones comunitarias, instituciones científicas y de información, son composiciones flexibles de agentes de la sociedad civil para una nueva articulación entre Estado y sociedad. Este es un aspecto más del dislocamiento de los espacios de la administración pública” (Maciel, 1996: 152).

Tomando en consideración estas premisas, es posible comprender que una estrategia política de desarrollo regional no puede atenerse solamente a emprender acciones de cuño ortodoxo, tales como líneas de crédito, incentivos fiscales o inversiones en la formación bruta de capital fijo. Ella debe también, y fundamentalmente, procurar mantener y ampliar el *stock* de capital social en la comunidad, fortaleciendo la autoorganización social y estimulando la puesta en práctica de soluciones cooperativas para problemas comunes.

Pero, para esto, es preciso también formar, aun cuando sea en un largo período de tiempo, comunidades orientadas a la colaboración y a la participación. Comunidades compuestas por individuos que entiendan la importancia del trabajo en conjunto y del civismo, abiertos al cambio y preparados para crear e innovar (Marshall, 1998). Vale decir que las políticas dirigidas a ampliar la sinergia público-privada y la cultura de la acción conjunta, aun cuando puedan ser desarrolladas en el corto plazo, deben también estar centradas en lograr los cambios culturales que permitan fundar una mentalidad democrática y cooperativa de manera sostenida.

Por consiguiente, lo que debe destacarse, como sostiene Judith Tendler (1998), es que el Estado tiene el poder de construir y de mantener una sociedad civil cohesionada y comprometida con su desarrollo. El Estado no puede ser automáticamente percibido como un enemigo de este proceso, sino

como una pieza fundamental del engranaje (Evans, 1996). Esto significa que el actual concepto unidireccional, según el cual solamente en grupos compuestos por una sociedad civil preparada existen gobiernos eficientes, y que los buenos gobiernos dependen de la existencia de una sociedad civil actuante, puede ser sustituido por un concepto bidireccional, según el cual el Estado puede ser uno de los principales agentes de la construcción de una sociedad civil actuante y consciente de sus potencialidades.

Todas estas condiciones ponen de relieve la necesidad de emprender la búsqueda de instrumentos de gestión pública que abarquen macro y micro espectros de acción; es decir, que abarquen tanto los aspectos socioculturales y macroeconómicos, como los aspectos específicos de promoción de la actividad productiva. Seguidamente se presentará un ejemplo específico de la construcción de espacios de actuación, donde las políticas públicas de fomento a las pequeñas y medianas empresas pueden servir de soporte para la ampliación de la interacción entre Estado y sociedad civil. El proyecto Redes de Cooperación, de la Secretaría de Desarrollo y de Asuntos Internacionales del Gobierno del Estado de Río Grande do Sul, a pesar de hallarse todavía en una fase inicial de implantación, ofrece mecanismos eficientes para esta interacción, así como para la construcción conjunta de un proceso de desarrollo que, por sus características inherentes, sea territorialmente desconcentrado, económicamente sostenido y socialmente autónomo.

### **3. La experiencia de Río Grande do Sul**

La forma de actuación del gobierno estatal para impulsar el desarrollo económico en Río Grande do Sul sufrió profundos cambios tras la victoria de la oposición en las elecciones de 1998. La coalición de partidos denominada Frente Popular, defendía en su plan de gobierno para el cuatrienio 1999/2002, una estrategia de desarrollo a partir de la base local de cada región, privilegiando los sectores productivos preexistentes y abriendo espacios para la participación de las comunidades regionales en los procesos decisorios del estado. La acción de la Secretaría de Desarrollo y de Asuntos Internacionales, principal organismo del gobierno para el fomento del desarrollo, comenzó a ser marcada por la adjudicación de presupuestos que promoviesen un crecimiento integrador, desconcentrador, democrático y participativo (*Governo do Estado*, 1999).

Esta orientación estratégica abrió posibilidades para la implantación de nuevos instrumentos de política pública, más abarcativos en relación con la interacción entre Estado y sociedad civil. Permitió, también, la implementación de mecanismos públicos orientados a la construcción de procesos de desarrollo regional endógenamente determinados, focalizados en el gran número de empresas de pequeño y mediano porte existentes en todo el territorio estatal.

Orientado de acuerdo con estas concepciones, el proyecto Redes de Cooperación fue concebido con el propósito de buscar nuevos espacios de acción de la esfera pública, a través de instrumentos eficientes en el marco del actual contexto productivo de economías globalmente interrelacionadas. Para el bienio 1999-2000, se emprendieron políticas en tres campos de acción, que apuntan a intensificar las relaciones de colaboración entre empresas, Estado y sociedad civil. A renglón seguido, se exponen las políticas públicas que actualmente están siendo implementadas en el proyecto en cuestión.

#### **a. Fomentando regionalmente la cooperación interempresarial**

Como corolario de los cambios económicos anteriormente mencionados ocurridos en las últimas décadas y por la necesidad de una reestructuración de los procesos productivos en nuevos paradigmas post-fordistas, las empresas de menor tamaño vieron revalorizarse su papel en el contexto productivo. Desde entonces, se difundieron por todo el mundo diversas experiencias de industrialización local, basadas en pequeñas y medianas empresas. Ampliamente estudiados, los ejemplos europeos, entre los que se destacan los distritos industriales italianos (Godman et al., 1989; Quintar & Gatto, 1992;

Garofoli, 1993), los sistemas industriales localizados de Francia y Alemania (Pecqueur, 1993; Colletis & Winterhalter, 1993), así como algunas experiencias sudamericanas (Quintar et al., 1993; Perotti, 1999), y en particular brasileñas (Schmitz, 1998, Meyer-Stamer, 1999), demuestran la importancia de una estructura de pequeñas y medianas empresas en el interior de un proceso de desarrollo económico sostenido y socialmente autónomo. La clave del éxito en estos ejemplos está directamente en relación con las ganancias de competitividad de las empresas, las cuales, en todos los casos observados, sólo fueron posibles gracias a la adopción de estrategias de cooperación<sup>2</sup>.

La cooperación, como un sistema en el que individuos, empresas e instituciones “(...) se unen en el sentido de la realización del equilibrio entre los intereses personales y los de la colectividad” (Buys de Barros, 1955: 125), no constituye una idea reciente. Los ejemplos históricos, tales como las iniciativas de los “*Konzerns*” alemanes, los consorcios franceses y las experiencias de unión de intereses, “*pools*” y “*joint ventures*” entre empresas, confirman que la necesidad de compartir tareas y de buscar soluciones colectivas existe desde hace más de medio siglo.

Sin embargo, sólo en las últimas décadas los instrumentos de cooperación pasaron a ser enfatizados como una estrategia para el crecimiento de pequeñas y medianas empresas. Desde el punto de vista empresarial, por ejemplo, Jordan Lewis (1992) estudió las diferentes formas exitosas de alianzas estratégicas entre empresas. Bajo la óptica de la relación entre los sectores públicos y privado, Jaime del Castillo (1992) expuso las ventajas de las redes de colaboración. En términos más amplios, Francis Fukuyama (1995) demostró que, en un futuro de libre mercado, las naciones y las regiones más prósperas serán aquellas mejor preparadas para formar ciudadanos dispuestos a trabajar en colaboración, y organizados para promover asociaciones voluntarias. Por todo esto, la idea de cooperación, en los últimos años, ha sido cada vez más destacada, tanto por parte de organismos internacionales<sup>3</sup>, como en estudios y propuestas de política por parte de organismos sectoriales<sup>4</sup>.

En igual medida, se incrementó la realización de estudios y propuestas de nuevas formas de gestión de políticas públicas para este nuevo entorno productivo caracterizado por la cooperación. Annalee Saxenian (1994), por ejemplo, demostró la importancia relevante de las políticas en la formación de redes cooperativas interinstitucionales para la gran expansión de Silicon Valley, en California, una región intensamente competitiva. Humphrey & Schmitz (1996) señalaron alternativas de soporte gubernamental para pequeñas y medianas empresas agrupadas en “*clusters*”, orientadas al consumidor, a la eficiencia colectiva y al crecimiento acumulativo, que denominan “*Triple C Approach*”.

Como es fácil percibir, la mayor parte de los estudios referentes a cooperación interempresarial, ya se trate de estudios de experiencias o de propuestas de políticas públicas, centran su atención en los agrupamientos locales o en la constitución de “*clusters*” industriales. Sin desmerecer la importancia de estas estructuras locales en procesos dinámicos y sostenidos de crecimiento, debe destacarse que las políticas y estrategias de cooperación entre empresas no necesitan estar exclusivamente orientadas a la conformación de “*clusters*” en el ámbito municipal, sino que también pueden abarcar el espacio regional.

La extensa gama de relaciones posibles a ser establecidas a partir de las nuevas tecnologías de información, por ejemplo, permite que la cobertura de las estrategias de cooperación sea territorialmente más amplia. De igual manera, los nuevos entornos basados en la especialización flexible de pequeñas y medianas empresas abren mayores posibilidades de que se desarrollen procesos cooperativos a escala regional (Castillo, 1992).

Se entiende que, desde el punto de vista regional, el gobierno desempeña un papel decisivo para el éxito de experiencias de cooperación interempresarial. En correspondencia con esta premisa, se desarrolló el proyecto Redes de Cooperación, procurando trabajar empíricamente nuevas propuestas de políticas públicas basadas en el concepto de que la composición de estrategias regionales de cooperación requiere de formas alternativas de política, en un estilo moderno de gestión (Silva, 1993),

en el cual los instrumentos adoptados se orienten tanto hacia los factores socioculturales y al comportamiento de los agentes, como hacia la búsqueda de soluciones particularizadas y no generalizadas ante los obstáculos existentes y los que puedan surgir.

Para alcanzar los objetivos propuestos, el proyecto Redes de Cooperación se estructuró en dos ámbitos de actuación. En un ámbito más amplio, se trata de desarrollar una cultura de cooperación, lazos de confianza y de respeto mutuo. En un ámbito más restringido, se trata de fomentar puntualmente la competitividad de pequeñas y medianas empresas, por medio de políticas específicas de apoyo a prácticas cooperativas y a estrategias conjuntas de acción. Ambos ámbitos son fundamentales para el éxito completo del proyecto, pues se complementan, suministrando uno al otro el soporte necesario para la consecución de sus objetivos.

En primer lugar, dado que la “cooperación es más fácil en las comunidades con un bagaje sustancial de capital social” (Molinas, 1998; 423), las líneas de acción de todo el proyecto se orientaron a promover la ampliación de este bagaje. Estudios actuales comprueban que la existencia de capital social contribuye con el crecimiento económico. Entre otros beneficios, el capital social permite la reducción de los costos de producción por la reducción de los gastos en transacciones, amplía la transferencia y la circulación de informaciones, posibilita soluciones conjuntas, facilita el acceso al crédito, disminuye el riesgo y torna más seguras las relaciones de mercado (Gittel y Thompsom, 1999). Sin embargo, todavía hasta hoy la mayor dificultad reside en la definición de los medios para su generación y acumulación.

Políticas amplias, como son las prácticas participativas regionales, representan una de las posibilidades en este sentido. La participación popular, cuando es promovida con la intención de mantener regionalmente el debate público y la toma de decisiones colectiva, genera, además del incremento de los lazos de confianza, una mejor percepción de las ventajas de las soluciones conjuntas (Verschoore, 1999). Evidentemente, la administración pública tiene a su disposición otros mecanismos para producir la acumulación de capital social. Robert Sampson (1999) enumera una serie de ejemplos de políticas y acciones dirigidas a promover el desarrollo comunitario, en las cuales la integración de los varios agentes involucrados posibilita la expansión del *stock* de capital social.

En el proyecto Redes de Cooperación, se procura estimular estas relaciones sociales a través de la inserción de la sociedad civil en la definición, en los ajustes y, sobre todo, en la implementación y en la evaluación de todas las acciones emprendidas. Las experiencias de involucramiento de la sociedad civil en políticas de extensión rural y empresarial en el Nordeste brasileño, permiten comprobar la validez de estas prácticas cooperativas para la promoción de un compromiso cívico (Tendler, 1998). La discusión y el seguimiento de las políticas públicas por parte de la sociedad son uno de los mejores mecanismos en este sentido, en vista de que, además de crear una conexión práctica entre las partes involucradas y suministrar representatividad y sustentabilidad social al proyecto, refuerza la necesidad del compromiso civil, de la interacción social y de la identidad territorial en la búsqueda del desarrollo regional.

Conjuntamente con estos esfuerzos, a pesar de la obtención de escasos resultados en el corto plazo, se promueve la importancia de la cooperación en los programas de formación educacional en los niveles básicos de enseñanza y en los programas de capacitación gerencial, pues los aspectos culturales y los fenómenos psicosociales, como destaca Javier Medina (1996), interfieren en la disposición social para comprometerse con mayor o menor intensidad en causas comunes y en prácticas voluntarias de unión de esfuerzos. Los aspectos culturales y psicosociales del ambiente regional repercuten con la misma intensidad en el ámbito empresarial. Como ya ha sido observado en varias prácticas de cooperación interempresarial: “Las alianzas necesitan de aspiraciones mutuas, prácticas compatibles y entendimientos claros. Cuanto más próximas las culturas, más fácil es la construcción de estas alianzas” (Lewis, 1992: 290).

El objetivo de las acciones educacionales del proyecto Redes de Cooperación es el sincretismo

de las diversas culturas existentes en el entorno regional, con miras a la interacción social y a la identidad territorial. Stephanie Marshall (1998), en su estudio referente a la preparación de las comunidades para el futuro, demuestra la importancia del aprendizaje integrado y comprometido, y de la armonización de valores en el desencadenamiento de procesos recíprocos de crecimiento. Así, en los niveles básicos de enseñanza, las líneas de actuación buscan, entre otras actividades, la inclusión en los currículos escolares de espacios para la difusión de la idea de cooperación y de la importancia de las relaciones sociales y del compromiso cívico para el crecimiento de la sociedad. Se propone también, siempre que sea posible, el incentivo a las actividades de trabajo en colaboración, menos individualistas, tanto para la resolución de las tareas escolares regulares como para la ayuda solidaria en eventuales problemas en sus comunidades.

En lo concerniente a los programas de capacitación gerencial, las acciones emprendidas inciden en dos áreas. En el área empresarial, las actividades se orientan al desarrollo del conocimiento de los gestores de micro y de pequeñas empresas. De manera conjunta con los proyectos de capacitación empresarial del gobierno del estado, se procura exponer, junto con las materias normales de cada curso, las ventajas de las estrategias de cooperación interempresarial y los instrumentos que pueden auxiliar este proceso. En el área regional, la propuesta consiste en difundir en todo el territorio estatal las premisas de una cultura solidaria y cooperativa. Aprovechando los espacios para el debate, se realizan seminarios de divulgación general del proyecto, capacitación de agentes regionales difusores de la idea de cooperación, y mantenimiento de un foro permanente para la discusión y el perfeccionamiento de los instrumentos.

#### **b. Superando las trabas que frenan los procesos de cooperación**

A pesar de la relevante importancia de las acciones en el campo de los factores socioculturales, el éxito de las experiencias de cooperación interempresarial en la esfera regional se encuentra, en mayor grado, condicionado a la gestión de políticas específicas de promoción de iniciativas y a la eliminación de las barreras que se anteponen a las mismas. Por este motivo, el proyecto Redes de Cooperación incorpora también políticas específicas de apoyo a las prácticas de cooperación y a las estrategias conjuntas entre pequeñas y medianas empresas.

Existen amplias posibilidades de actuación directa de la administración pública en la promoción de la cooperación entre empresas regionalmente localizadas. La estrategia adoptada en el proyecto Redes de Cooperación fue la estructuración de una sede para la coordinación general del proyecto en la Secretaría de Desarrollo y de Asuntos Internacionales, y de núcleos regionales de apoyo a iniciativas asociativas de crecimiento empresarial. La operacionalización de estos núcleos, que apuntaban a estimular y dar soporte gubernamental a las experiencias de cada región, está teniendo lugar en forma gradual. Para el bienio 1999-2000, está programada la implantación de ocho sedes regionales, seguidas de siete más en 2001 y otras siete en 2002, completando la cobertura de las 22 regiones que forman el estado.

Los núcleos regionales viabilizan la interiorización del proyecto, sirviendo de base para que representantes del proyecto, profesionales calificados e identificados con la región, actúen en beneficio de iniciativas de cooperación. Los representantes capacitados para actuar en las regiones, se dividen en coordinadores regionales, asesores y difusores de cooperación. El coordinador, además de gerenciar el núcleo, actúa junto a las comunidades regionales, identificando sus necesidades, dificultades y oportunidades, procurando, a partir de este análisis, una integración entre el Estado, la sociedad civil, e instituciones que propicien iniciativas conjuntas de crecimiento. Los asesores ejercen sus funciones directamente junto a las empresas, facilitando procesos de cooperación entre ellas en el campo de las relaciones empresariales. Los difusores actúan en la homogeneización y la estandarización de las técnicas de producción cuando se exige una integración productiva entre las empresas.

El punto de partida de todo el proceso son los esfuerzos de difusión de la idea de eficiencia



colectiva. Por exigencias relativas a la utilización de diferentes recursos de promoción, en el proyecto Redes de Cooperación se adoptó una política de divulgación estatal de la idea, acompañada por campañas específicas, a partir de los coordinadores de cada región. Esta forma de actuación permitió propagar ampliamente las propuestas del proyecto en todo el estado, a través de los medios de comunicación de masas, y al mismo tiempo, estimular y sostener los esfuerzos de los coordinadores regionales para la difusión de las experiencias exitosas de cooperación. En una instancia posterior, en “*workshops*”, le corresponde al coordinador presentar y debatir los motivos para el éxito y el fracaso de las iniciativas existentes en el estado, estimulando la curiosidad de la sociedad y del medio empresarial, e identificando, en forma participativa, los puntos débiles y los puntos fuertes de la región para la adopción de estrategias similares.

En todo caso, para que esta política general de promoción regional de pequeñas y medianas iniciativas empresariales efectivamente proporcione reembolsos positivos para la región, la acción gubernamental tiene también que tomar en consideración los factores determinantes de los fracasos de experiencias pasadas. De acuerdo con Verónica Silva (1993), la experiencia latinoamericana muestra la existencia de una gran diversidad de factores que entorpecen las prácticas de cooperación, tales como la débil capacidad de negociación, el insuficiente control de calidad y de plazos, el difícil acceso a la información y el déficit de demanda en los mercados cercanos.

Estas trabas pueden ser superadas mediante una acción regionalizada del sector público, a través de políticas propias en las que, indudablemente, se hacen necesarios nuevos instrumentos de acción y nuevos mecanismos de gestión. Por ejemplo, en el caso específico del poder de negociación, sea vertical u horizontal, debe corresponder al Estado el papel de orientador y mediador de los conflictos. Hubert Schmitz (1998), investigando la cooperación interempresarial en la región del Vale dos Sinos, en Río Grande do Sul, demostró que la ausencia de un poder regulador estatal puede llevar al fracaso de muchas tentativas de integración entre empresas.

En los conflictos que se producen en el proceso de cooperación entre distintas empresas, es imposible estimar con absoluta precisión la importancia de la acción gubernamental y los resultados que se pueden alcanzar con o sin su intervención. Esto no disminuye la importancia del papel orientador del Estado en la mayoría de las prácticas de cooperación. El propio autor ratifica esta importancia, afirmando que: “Sin la mediación y la regulación pública (...) la cooperación privada es difícil de lograr” (Schmitz, 1998: 42).

Precisamente con la finalidad de superar esta dificultad, se incorporó en el proyecto Redes de Cooperación, como se hizo notar anteriormente, la función del asesor de cooperación. Trabajando en la región, directamente con las empresas, instituciones y asociaciones involucradas en iniciativas de cooperación, este administrador público actúa en el sentido de aglutinar los esfuerzos individuales, evitando la dispersión de objetivos, así como en el sentido de procurar minimizar los conflictos surgidos en la confluencia de necesidades, intereses y formas de actuar.

Estando gerenciado por el coordinador regional y recibiendo el soporte instrumental del núcleo central del proyecto, el asesor de cooperación facilita la formación de alianzas entre empresas y, de igual forma, de éstas con las universidades y con las entidades gubernamentales y de la sociedad civil. Yendo más allá, los asesores, junto con los coordinadores, cumplen con la misión de proponer diferentes composiciones de alianzas, tales como redes de colaboración tecnológica entre pequeñas y medianas empresas y universidades regionales para el desarrollo y empleo de nuevas tecnologías, consorcios de producción o exportación, centros de compra y venta y asociaciones de acceso al crédito.

En relación con la sustentación de esfuerzos conjuntos para el avance tecnológico, algunas experiencias demuestran la significativa participación de agencias gubernamentales en las actividades privadas de I&D. Políticas de promoción del desarrollo tecnológico mediante procesos de *learning by interacting*, son consideradas actualmente como habituales. Jane E. Fountain y Robert D. Atkinson

(1998), por ejemplo, poniendo en relieve cómo la interacción y las acciones de colaboración impulsan las innovaciones, defienden políticas públicas de estímulo al compromiso participativo en redes regionales de innovación.

Las redes regionales de innovación y otras formas de colaboración, que dependen de niveles tecnológicos de producción y de gestión parecidos entre las empresas, pueden no evolucionar debido a las desigualdades existentes entre ellas. El mecanismo creado en el proyecto Redes de Cooperación para intentar reducir la distancia técnica entre empresas regionales, consistió en la implementación de difusores. Aunque con objetivos similares a los de los asesores, es decir, facilitar iniciativas de cooperación, los difusores actúan en campos diferentes en las empresas, sorteando las dificultades localizadas en los aspectos de organización productiva.

Contratados en las universidades regionales, los difusores son académicos con especialización en asuntos técnicos y gerenciales de producción, los cuales son puestos a disposición de las empresas involucradas en iniciativas de cooperación, durante un período determinado de tiempo, por el sector público estatal. Gerenciados por el coordinador regional y orientados por la central del proyecto, de igual forma que los asesores, los difusores viabilizan la integración de empresas, estandarizando la calidad, reduciendo los plazos de entrega, armonizando la gestión empresarial, introduciendo nuevas tecnologías y dando un soporte a la innovación dentro de la iniciativa empresarial.

Superando los obstáculos inherentes al proceso de unión de esfuerzos, el Estado puede inclusive convertirse en uno de los agentes componentes de la cooperación interempresarial, actuando conjuntamente en la promoción de las empresas, y constituyéndose en un participante de las actividades cooperativas. La función de promoción es tan importante para el completo éxito de las experiencias de cooperación como lo son las actividades de estímulo al trabajo conjunto o de reducción de los obstáculos técnicos y la mediación en los conflictos. En los casos de experiencias de cooperación observadas hasta ahora en Río Grande do Sul, uno de los principales motivos para el involucramiento de las empresas es la promoción comercial.

En este sentido, uno de los mecanismos creados en el proyecto Redes de Cooperación fue la implantación de un centro de prospección y divulgación de oportunidades. Con objetivos semejantes a los del "*Observatorio Económico*" existente en la literatura italiana (Casarotto Filho & Pires, 1998), el centro realiza investigaciones, verificando las variaciones comerciales de precio, calidad y diseño ocurridas en los mercados escogidos, para orientar a las empresas involucradas en sus decisiones.

Las acciones de este centro en Río Grande do Sul no se limitan sólo a la observación de las alteraciones del mercado. Ellas también se orientan a dar soporte a las estrategias comerciales de las empresas en cooperación, identificando nuevos mercados, interconectando agentes comerciales, divulgando la calidad del producto y sirviendo como referencia para la información sobre productos y servicios de las empresas involucradas. El propósito del proyecto es implantar un centro de prospección y divulgación de oportunidades en cada núcleo regional, desarrollando estos servicios directamente a partir de la realidad de cada región.

La actividad comercial de pequeñas y medianas empresas en cooperación también puede ser promovida por el Estado a través del soporte institucional. Ejemplos como los Cigarros de Cuba, el Ron de Puerto Rico, el Café de Colombia, la región de Champagne en Francia, los Vinos de Porto en Portugal y los casos brasileños del Queijo de Minas y del Chocolate y de los Muebles de Gramado, comprueban que el establecimiento de una marca de lugar, basada en una imagen corporativa estandarizada, posibilita ganancias de competitividad en las esferas nacionales, regionales y locales.

El establecimiento de esta marca de lugar, referencia de la singularidad del producto y garantía del monopolio de origen, es la típica estrategia basada en la cooperación. Sin embargo, la percepción de la viabilidad de las campañas conjuntas y la propia constitución de un proyecto en estas condiciones, en la mayoría de los casos podrá acelerarse con la intervención de un agente estatal. La competencia de este agente se basa en funciones tales como la de difundir la idea, aglutinar y organizar

los intereses, definir y certificar los patrones mínimos de producción, y principalmente, institucionalizar y promover, en conjunto con los productores, campañas de divulgación de la marca del lugar.

De esta forma, se emprende una política de colaboración recíproca entre el Estado y el sector privado, con ganancias en competitividad para ambos. El punto clave de esta estrategia está precisamente en la sinergia de las dos partes. “El desarrollo de una imagen corporativa y la promoción apoyada en ella no es una tarea que compete exclusivamente a un gobierno regional. Este es uno de los campos en los cuales la articulación entre el sector público y el sector privado tiene que dar sus mejores frutos” (Boisier, 1992: 184).

La tarea de viabilizar la creación conjunta de marcas y sellos regionales, por lo elevado de sus costos y por la necesidad de una interacción consolidada entre el Estado y los agentes de la región, exige una actuación selectiva y cautelosa por parte del sector público. En su forma de actuación, el Estado debe evitar que la construcción de una imagen positiva de la región tenga un efecto contrario, caracterizando el producto o la región por sus aspectos negativos. Por esta razón, la estrategia del proyecto Redes de Cooperación es desarrollar acciones para la generación de marcas regionales de manera gradual, apoyando el establecimiento de las marcas en la medida en que los procesos de cooperación se solidifiquen y que los sectores y productos regionales adquieren la potencialidad de sustentar su marca común independientemente del sector público.

Otros obstáculos relacionados con el proceso de cooperación y con el propio crecimiento de pequeñas y medianas empresas, así como con la dificultad de acceso a las informaciones y la reducida demanda en los mercados locales y regionales, representan una parte importante de las preocupaciones públicas concernientes al desarrollo económico. La superación de estas dificultades, por su parte, requiere de instrumentos más complejos que la creación de núcleos regionales y de la acción de los difusores. La estrategia empleada por el proyecto Redes de Cooperación para superar los obstáculos en este nivel, se basa en la utilización de redes electrónicas y en el aprovechamiento del potencial de consumo de los órganos de gobierno, como se expondrá a continuación.

### **c. Utilizando redes electrónicas para la cooperación**

Con igual intensidad que las cuestiones planteadas con anterioridad, el difícil acceso a las informaciones y la necesidad de mantener permanentemente la posibilidad de compartir ideas, se presentan como otros tantos obstáculos significativos en lo que respecta al éxito de las experiencias de cooperación. Principalmente en el ámbito regional, donde la cooperación entre empresas ocurre aun cuando no exista una proximidad territorial, la calidad y la agilidad del flujo de datos constituyen un punto crucial.

Por esta razón, la preocupación en torno a la creación de espacios de interacción social entre los agentes involucrados, sea para el intercambio de experiencias o para la recopilación de informaciones, debe ser una constante en el conjunto de las acciones públicas (Silva, 1993). La creación de espacios de comunicación en la esfera regional, donde los distanciamientos espacial y temporal son mayores, depende en gran medida de la utilización de nuevos medios técnicos de aproximación. Estos nuevos medios técnicos “ (...) tornan posibles nuevas formas de interacción social, modifican o subvierten viejas formas de interacción, crean nuevos focos y nuevas situaciones para la acción y la interacción, y con eso sirven para reestructurar relaciones sociales existentes, así como las instituciones y organizaciones de las cuales ellas forman parte” (Thompson, 1995: 296). La aproximación y la articulación de agentes para el éxito de las prácticas regionales de cooperación, estarán condicionadas también por los mecanismos de comunicación y de interacción adoptados.<sup>5</sup>

En la actualidad, los sistemas de información y las redes de comunicación electrónica permiten compartir, casi instantáneamente, distintas instancias de los procesos organizacionales. Instrumentos como la red mundial de computadoras, Internet, y redes y sistemas empresarios conectables a ella,

basadas en los conceptos de *Intranet*, *Extranet* y *Groupware*, posibilitan ahora una mayor extensión de prácticas y experiencias conjuntas (Maloff, 1995; Hills, 1996). Peter Kollock (1999), por ejemplo, destaca la utilización de Internet en las prácticas de cooperación, tanto para disponer de mayores facilidades en la producción de bienes públicos, como es el caso del sistema operacional *Linux* para computadoras, como para la organización de acciones cooperativas de desarrollo comunitario, como ocurre en la ilustración del día benéfico llamado *NetDay*<sup>6</sup>.

Internet es, por consiguiente, uno de los mejores medios para la difusión y el intercambio de informaciones, pues pone a disposición una estructura de comunicación horizontal que permite la interacción de un gran grupo de interlocutores con un costo relativamente bajo. Internet se presenta como una amplia vía de apertura de la administración pública para una interacción ágil con la sociedad civil, principalmente con las comunidades más distantes de las capitales administrativas. Este es un campo para el establecimiento de relaciones democráticas, en el que algunos estudios intentan profundizar (Kamarck & Nye, 1999), pero que hasta el momento actual todavía se encuentra poco explorado en una dimensión práctica.

Las redes electrónicas abren nuevas perspectivas de soporte y de promoción pública a diversas políticas de desarrollo. En el caso específico de la cooperación interempresarial, la implementación de una estructura que agilice la comunicación es un instrumento de bastante utilidad para viabilizar la interacción de las empresas, ya sea dentro de la cadena productiva de un sector, o en la integración de empresas de sectores diferentes, así como con las demás instituciones involucradas. Con la intención de fomentar la utilización de este mecanismo moderno, el proyecto Redes de Cooperación, por medio de políticas específicas, pretende difundir el acceso de pequeñas y medianas empresas a Internet, facilitando la comunicación entre ellas y haciendo posible un aumento del desarrollo de estrategias cooperativas y solidarias.

Para un completo logro de los objetivos propuestos en este sentido, las políticas están siendo implementadas en dos etapas. En un primer momento, que se extiende durante el año 1999, las actividades están centradas en la estructuración del sistema de informaciones del proyecto y la operacionalización de experiencias piloto. En una segunda etapa, a partir del año 2000, se dará inicio a actividades que procuran difundir el uso del computador, de Internet y del sistema puesto a disposición del mayor número de usuarios posible.

Inserta en el sistema de informaciones, se encuentra la disponibilidad de un espacio para el intercambio de informaciones en Internet, orientado hacia las necesidades de las pequeñas y medianas empresas de Río Grande do Sul. Uno de los instrumentos utilizados con este fin son las listas de discusión. Estas permiten que un número ilimitado de empresas, que dispongan de una dirección de *e-mail*, se comuniquen sobre asuntos de interés común, organizadas por un *software* que envía automáticamente los mensajes y mantiene las informaciones archivadas para proceder a su lectura en cualquier momento. Los principales generadores de la información disponible en las listas son las propias empresas, con la posibilidad de recibir aportes informativos de entidades gubernamentales y no gubernamentales y de los demás interesados. Las listas poseen temas específicos, que pueden ser determinados por las empresas participantes de acuerdo con sus necesidades, proporcionando un instrumento flexible y autogerenciable, y disminuyendo los costos de coordinación por parte del gobierno.

El sistema estructurado permite también la intensificación de las relaciones entre el gobierno del estado y las pequeñas y medianas empresas. La facilidad de acceso por Internet permite la democratización de las informaciones de programas, medidas, incentivos y demás acciones gubernamentales de interés para estas empresas. Además de difundir de manera ágil informaciones importantes, que en el pasado sólo se obtenían a través de agentes en permanente contacto con el gobierno, la integración vía Internet abre espacios para nuevos tipos de servicios, tales como la utilización del *e-mail* para el contacto con funcionarios públicos, para solventar dudas y para el envío

y la recepción de formularios y documentos que permiten agilizar procedimientos.

De igual manera, la intercomunicación por redes electrónicas es de utilidad para el intercambio de informaciones en el propio sector público. En el caso del proyecto Redes de Cooperación, por ejemplo, el soporte técnico a los núcleos regionales se verá facilitado por una conexión permanente con el núcleo central, a través de computadoras ligadas a Internet. El mismo mecanismo posibilita la ampliación de la cobertura de los esfuerzos de promoción comercial de los núcleos regionales, con la posibilidad de una divulgación de los productos de cada región en todo el mundo, con costos relativamente bajos.

Como resultado de los beneficios de la divulgación poco onerosa y territorialmente bastante amplia, el proyecto prioriza la utilización de Internet en la promoción comercial de pequeñas y medianas empresas, por medio del sistema estructurado. Algunos autores sostienen que las empresas en cooperación deben “(...) mantener una página en Internet con informaciones (constantemente actualizadas) sobre el ámbito de acción de las empresas, sus potencialidades, intereses, además de los servicios prestados” (Casarotto Filho & Pires, 1998: 54).

La propuesta del proyecto Redes de Cooperación consiste en ampliar esta idea, no sólo incentivando la elaboración de páginas en Internet por parte de las empresas, de las instituciones y de las iniciativas de trabajo conjunto, sino principalmente congregando el mayor número posible de páginas en una gran red de cooperación virtual, a partir de la página principal del proyecto. Sirviendo como puerta de entrada para todos los servicios del sistema de informaciones y conteniendo “links” de conexión para las páginas particulares, la página del proyecto expande la potencialidad de este instrumento. En primer lugar, acerca virtualmente la localización de las iniciativas empresariales en torno a un punto central. Así como en un centro comercial, la página disminuye la distancia entre las empresas e instituciones, posibilitando la elaboración de campañas publicitarias conjuntas y ampliando el acceso a las páginas particulares. La estructuración del sistema y la página facilita la promoción comercial en conjunto, organizando paquetes de negocios y centrales de transacciones, atrayendo interesados, orientándolos a las direcciones electrónicas de interés común, y abriendo posibilidades de negocios electrónicos, tales como venta directa al consumidor a través de Internet.

Sin embargo, a pesar de todos estos beneficios, las mayores dificultades en el uso de Internet para la comunicación entre pequeñas y medianas empresas, instituciones y sector público, en la actualidad, es el reducido número de estas organizaciones que se encuentran conectadas a la red y la baja capacitación técnica para su utilización. Por consiguiente, como base fundamental de una estrategia de utilización de los recursos de Internet, está la de hacer disponible el acceso para el mayor número posible de empresas, capacitándolas para el total aprovechamiento de sus recursos. En el proyecto Redes de Cooperación se proponen dos acciones paralelas a efectos de alcanzar este objetivo: por una parte, facilitar el acceso particular de empresas e instituciones, y por otra parte, permitir el acceso comunitario.

Para difundir el acceso particular, en la segunda etapa, a partir del año 2000, se emprenderán acciones que faciliten la adquisición de computadoras y el acceso a Internet. Entre las acciones para facilitar el acceso individual se incluyen la viabilización de líneas de crédito para que las pequeñas iniciativas empresariales tengan la posibilidad de adquirir un computador personal y sus accesorios, la negociación de una compra colectiva de computadoras en condiciones más atractivas, y la concertación de convenios con proveedores de servicios de Internet para hacer disponible el acceso a la red y al mantenimiento de páginas con costos reducidos. Para permitir el acceso comunitario, se propone la estructuración de núcleos regionales, de modo que puedan atender las demandas de las empresas imposibilitadas de utilizar en forma aislada los recursos disponibles. Se prevé, asimismo, un financiamiento especial para que las prefecturas, asociaciones comerciales e industriales, así como las demás instituciones asociativas, tengan la posibilidad de adquirir computadores y accesorios, haciéndolos accesibles a la comunidad y a sus asociados. Complementando estas acciones, se han

planificado cursos de capacitación para el uso de Internet, tanto para los coordinadores de los núcleos regionales como para los empresarios y demás participantes en la red.

#### **d. Actuando del lado de la demanda**

Otros serios obstáculos para la evolución de las iniciativas de cooperación y del propio crecimiento de pequeñas y medianas empresas, tienen que ver con la insuficiencia de la demanda, de la exigencia de calidad y de plazos de entrega estandarizados. De manera similar a lo que ocurre con los obstáculos destacados anteriormente, es posible controlar estas trabas por medio de la acción gubernamental. Actuando puntualmente a través de modelos orientados no por la oferta, sino por la demanda, el estado de Ceará, en el nordeste brasileño, mostró caminos alternativos de nuevas políticas públicas, aplicables inclusive en comunidades poco propensas a cooperar. El programa de compras gubernamentales del gobierno cearense (Tendler & Amorim, 1996), que direccionó los recursos presupuestarios destinados a la adquisición de bienes y servicios necesarios al sector público, para la producción de pequeñas empresas localizadas en el interior del estado, consiguió superar las deficiencias de demanda y de gestión conjunta de producción, con medidas plenamente viables.

Por una parte, abrió la posibilidad de que pequeños productores, aliados de los procesos normales de licitaciones, trabajando en conjunto, produjesen para el gobierno. Con un mecanismo así, junto con el adelanto del 50% del pago en la encomienda, esta política fue determinante para atenuar las dificultades provenientes de la necesidad de mantener, en el corto y mediano plazos, un mercado consumidor para la producción conjunta. Por otra parte, el gobierno condicionó sus compras a la exigencia de calidad, plazo de entrega y garantías normales para la competencia en el mercado. La adopción de esta medida condicionante evitó que el programa creado pecase por atribuir privilegios paternalistas.

Junto con otros instrumentos de apoyo, tales como la capacitación técnica de los productores involucrados, las acciones emprendidas posibilitaron la generación de procesos auto-sostenidos de crecimiento. Por sus configuraciones, el programa de compras gubernamentales de Ceará, actuando de manera cooperativa con las sociedades locales, se constituyó en un interesante ejemplo de intervención diferenciada del Estado en la promoción de las pequeñas y medianas empresas, a través de servicios públicos orientados del lado de la demanda, y a partir de prácticas de colaboración y de búsqueda de soluciones cooperativas.

Las políticas públicas orientadas por la demanda y los procesos de cooperación interempresarial son absolutamente compatibles, tal como lo afirman Judith Tendler y Monica Amorim: “Organizando sus servicios para pequeñas empresas en torno a un contrato de suministro de bienes y servicios, las políticas orientadas por la demanda necesariamente tienden a trabajar con grupos de pequeñas empresas más que con empresas individuales. Esto contribuye con el desarrollo de aspectos externos de promoción del crecimiento entre las propias empresas - la posibilidad de compartir pedidos, la especialización entre empresas, la compra conjunta de insumos y la acción conjunta para la solución de problemas” (Tendler & Amorim, 1996: 421).

El proyecto Redes de Cooperación utiliza una estrategia semejante para promover la cooperación entre iniciativas microempresariales. Adaptando algunos de los instrumentos de la experiencia de Ceará, perfeccionando otros y creando nuevos, se procura incentivar y viabilizar el crecimiento de regiones y municipios empobrecidos del interior de Río Grande do Sul, fomentando iniciativas de trabajo conjunto a partir del poder de compra del Estado.

Las iniciativas microempresariales, caracterizadas por adoptar un proceso productivo en un molde familiar, con un número mínimo de empleados, se constituyen en una de las principales formas de generación de renta en países en desarrollo. Cubriendo innumerables sectores económicos, espacialmente dispersos y relativamente poco duraderas, estas microiniciativas invariablemente presentan un reducido poder de agregación. Las acciones de asistencia gubernamental para su fomento,

pecan por la insuficiencia de la aplicación de instrumentos aislados, o por la elaboración de paquetes generalizados inconsistentes con las dificultades particulares de cada caso, ya sea en el aspecto crediticio, ya sea en la gestión empresarial o en la capacitación técnica. En este último aspecto, por ejemplo, los programas gubernamentales o de instituciones vinculadas al Gobierno, “Generalmente tienden a estar distanciados de su público destinatario. (...) Las tecnologías se desarrollan en el vacío, sin el necesario compromiso de los microempresarios que supuestamente las utilizarían” (Carr, 1989: 167).

Por consiguiente, las acciones emprendidas para fomentar la cooperación entre iniciativas microempresariales de las comunidades menos desarrolladas, no pueden incluir sólo instrumentos aislados. De igual forma, los paquetes de políticas estandarizados para todos los casos se muestran poco eficientes cuando se pretende promover el crecimiento de estas iniciativas empresariales. Sobre la base de estas premisas, en el proyecto Redes de Cooperación se procuró alistar un conjunto de acciones personalizadas, con el auxilio de los núcleos regionales, que viabilizasen la promoción de las iniciativas microempresariales existentes, ayudándolas a superar los obstáculos iniciales a partir de sus propias cualidades.

El primer obstáculo que enfrenta el proceso se localiza en la dificultad para encontrar un mercado consumidor para sus productos, y para mantenerlo cautivo en función de la calidad de los bienes ofrecidos, del precio adecuado, de la escala de producción y de plazos de entrega compatibles. Se identificó, en el potencial de consumo de los organismos estatales, una posibilidad para fomentar, en principio, la producción de estas iniciativas microempresariales. En este sentido, para hacer efectivo el instrumento propuesto, se procuró flexibilizar y regionalizar el proceso burocrático de compras del gobierno. Dependiendo de las características de los sectores productivos de la región seleccionada, se trabajó con diferentes productos. Con una orientación inicial hacia las regiones productoras de calzado y de textiles, se percibió la oportunidad de promover la demanda para las iniciativas microempresariales con la compra de uniformes y zapatos para policías y bomberos.

Se pudo apreciar, desde los primeros intentos, que actuando del lado de la demanda, es verdaderamente posible estimular el crecimiento de las microiniciativas. Sin embargo, este instrumento por sí solo no garantiza la sustentabilidad de las iniciativas, dado que determinadas debilidades, tales como el acceso al crédito, el desarrollo técnico y la escala productiva, fundamentales en mercados competitivos, se ven escasamente modificadas en la práctica. Paralelamente a la actuación sobre la demanda, la solución encontrada para generar un crecimiento sostenido de las iniciativas microempresariales, evitando que permaneciesen dependientes de las compras gubernamentales, fue la promoción de prácticas de superación conjunta de los obstáculos comunes. Con una orientación personalizada del soporte público, se están llevando a cabo las acciones específicas adecuadas para cada caso.

Así, en los casos en los que la principal necesidad es el acceso a líneas de financiamiento, por ejemplo, se procura desarrollar cooperativas y consorcios de garantía al crédito. En los casos en que la reducida escala de producción impide la atención de pedidos grandes y permanentes, la unión de empresas para la compra de materia prima y la venta agregada se torna más que nunca imprescindible. Finalmente, cuando la dificultad básica se ubica en la capacidad técnica en relación con la calidad y el precio de los productos, se procura modificarla con auxilio técnico de los difusores, corrigiendo los problemas directamente junto con el productor y encauzando una evolución tecnológica compartida entre las iniciativas microempresariales participantes.

Evidentemente, las acciones y las políticas públicas consideradas anteriormente no agotan los espacios de actuación del sector público para el desarrollo regional, a partir de estrategias de cooperación interempresarial. Por el contrario, ellas expanden aún más las posibilidades y las oportunidades del Estado para la promoción del desarrollo socioeconómico y la ampliación de su relación con los miembros componentes de la sociedad civil. Compete, por lo tanto, a los gobiernos

regionales promover el debate y la profundización de las propuestas en este sentido, considerando las ventajas y los riesgos inherentes al proceso, para implementar las transformaciones necesarias.

#### **4. Consideraciones finales**

Indudablemente, las recientes transformaciones productivas ocurridas en el contexto internacional representaron enormes dificultades para las estrategias tradicionales de desarrollo regional. Los responsables de la formulación de las políticas públicas, acostumbrados a menudo a trabajar en condiciones de mercados cerrados, con poca movilidad de factores y una mayor lentitud en cuanto a la evolución tecnológica y económica, confrontan hoy en día desafíos totalmente diferentes de los que habían confrontado en el pasado.

Estos nuevos desafíos impuestos a las estrategias de políticas públicas para el desarrollo regional, estimulan cada vez más la investigación y la elaboración de propuestas alternativas para la acción estatal. Aun cuando se conocían experiencias históricas de formación de alianzas y estrategias colectivas autónomas entre empresas de pequeño tamaño, se concibió al Estado como un agente fundamental para el éxito y la replica de los procesos en mayor escala, principalmente en las regiones en desarrollo. En función de lo antedicho, se procuró presentar diversas alternativas de acción estatal posibles para la consolidación de estrategias de cooperación dentro del espacio regional.

El trabajo se centró en los diferentes mecanismos de acción estatal para el fomento de prácticas cooperativas entre pequeñas y medianas empresas, adoptados en la experiencia del proyecto Redes de Cooperación del gobierno del estado de Río Grande do Sul. Se consideraron, entre otros, instrumentos de difusión de las prácticas de cooperación y para la superación de los obstáculos que dificultan el éxito de estas prácticas. La división de tareas para la promoción comercial y la utilización de núcleos regionales de apoyo, con la acción de mediadores de conflictos y de técnicos para la extensión ante las empresas, son mecanismos de fácil réplica, que representan una importante contribución para el éxito de las estrategias de cooperación.

Con igual propósito, se mostró la posibilidad de utilizar instrumentos modernos, tales como Internet, para la promoción de prácticas cooperativas. La implementación de una red electrónica, además de facilitar el contacto y el intercambio de informaciones entre empresas, instituciones y el sector público, territorialmente distantes, mostró su utilidad como un poderoso instrumento de promoción comercial para los participantes. Finalmente, se presentaron alternativas de acción del sector público para viabilizar el crecimiento de las iniciativas microempresariales en regiones empobrecidas, a partir del trabajo conjunto y la unión de los esfuerzos.

A pesar de la relevancia de medidas como las presentadas, es preciso enfatizar que ellas no representan la totalidad del rol de las políticas gubernamentales orientadas a promover un desarrollo sostenido. Sólo con una base social cohesionada y preparada para el futuro, signada por lazos similares a los que unen a una comunidad en procura de objetivos comunes, será posible conformar regiones preparadas para encontrar soluciones a sus problemas y estrategias de crecimiento. Por tal motivo, este trabajo abordó con bastante énfasis la cuestión de las relaciones sociales y sus condicionantes en el crecimiento de las regiones.

Se entiende el desarrollo como fruto de procesos sociales endógenamente contruidos. “Todo en el mundo social surge, se integra, adquiere y mantiene estabilidad, se desintegra y desaparece, por la interacción de ‘fuerzas sociales’, pasibles de ser estudiadas y comprendidas” (Torres, 1985: 28). Por consiguiente, la inclusión de conceptos relativos al papel del capital social en la determinación de mecanismos sociales de sustentación del desarrollo económico, representa una nueva perspectiva de estudio y de aplicaciones prácticas de las políticas públicas.

La comprensión de que la estructura social de una región influye directamente en su crecimiento, incentiva la búsqueda de instrumentos para la construcción de un proceso de desarrollo conjunto entre el Estado y la sociedad civil. A pesar de que procesos con estas características constituyen una tarea



difícil y poco asumida por la administración pública, nuevas experiencias en todo el mundo como las mencionadas en este trabajo, así como el proyecto Redes de Cooperación, demuestran la perfecta viabilidad de las propuestas con este propósito.

Sin embargo, la diversa gama de estudios y análisis que comprueban la eficiencia y los beneficios de las políticas públicas de esta naturaleza en sus aspectos generales, no las exime de apreciaciones críticas y de nuevas contribuciones. Es el caso de algunos autores que, por ejemplo, destacan los distintos obstáculos que se refieren al contenido de las interacciones entre el Estado y la sociedad civil. Una de las trabas más destacadas está constituida por la escasa solidez estructural de las relaciones de solidaridad en nuestras sociedades.

José Luján y Luis Moreno (1996), por ejemplo, presentan un escenario en el que los diagnósticos genéticos pueden acabar con el sistema de previsión social, uno de los sistemas más sólidos de solidaridad social. De acuerdo con sus conclusiones, bastaría la identificación de las diferencias genéticas de cada individuo, de sus probabilidades frente a males específicos, de su longevidad y de sus características psicológicas, para que individuos menos predispuestos a la utilización de los planes no aceptaran más los costos tradicionales de los sistemas de previsión. “Si algo así llegase a ocurrir, el actual sistema de solidaridad social podría perder gran parte de sus fundamentos” (Luján & Moreno, 1996: 499).

Esta fragilidad de la solidaridad humana no constituye la única traba de las políticas de apoyo a la participación y a la cooperación. Inclusive, uno de sus grandes defensores, Robert Putnam (1995), evidencia el creciente retraso de las prácticas participativas, del compromiso cívico y del trabajo cooperativo en la sociedad civil. Suministrando una serie de ejemplos, el autor expone la tendencia bastante acentuada del crecimiento del individualismo y de la declinación del capital social, en este fin de siglo, especialmente en los Estados Unidos. A pesar de que el autor se haya centrado en el caso estadounidense, considera que “(...) *el marco desarrollado en este caso puede, en cierta medida, caracterizar a muchas sociedades contemporáneas*” (Putnam, 1995: 67).

Alejandro Portes y Patricia Landolt (1996) presentan críticas al uso deliberado de la idea de capital social en las políticas de desarrollo. Según estos autores, la visión restringida a los aspectos positivos del capital social generó una serie de tautologías y de estereotipos que encubrieron algunos de sus aspectos negativos. Por lo tanto, es preciso evitar extender demasiado la capacidad del concepto para no banalizarlo, utilizándolo en políticas públicas muchas veces dañinas para la propia sociedad.

En la opinión de los autores mencionados, individuos y comunidades pueden beneficiarse ampliamente con la confianza mutua y la participación social. Estos beneficios, sin embargo, a menudo van a variar de acuerdo con el tipo de relación interpersonal impuesta y con la forma de organización y de sustentación comunitaria. Estos mismos factores, por otra parte, podrán acarrear la ampliación de las diferencias socioeconómicas y culturales existentes entre comunidades, produciendo divisiones y estimulando conflictos (Portes & Landolt, 1996).

Algunos de estos obstáculos fueron percibidos en la implantación de las acciones del proyecto Redes de Cooperación. Por ejemplo, la dificultad para acercarse a los participantes, compartir informaciones y emprender estrategias conjuntas, en la mayor parte de los casos sólo podrá ser superada a partir de cambios socioculturales en el largo plazo. Igualmente, la reformulación de las concepciones de la gestión pública no es posible de concretarse entre uno y otro gobierno. Evidentemente, la superación de estos obstáculos y la implementación y la continuidad de políticas no tradicionales, dependerán de la insistencia de los responsables de la elaboración de las políticas y de los investigadores, en un proceso de largo plazo.

Más allá de la existencia de todas estas dificultades, las políticas públicas para el desarrollo regional endógeno a partir de procesos de cooperación, constituyen posibilidades viables de acción gubernamental. El proyecto Redes de Cooperación viene siendo conducido con el propósito fundamental de construir procesos de desarrollo duraderos y socialmente conformados, en los cuales

las acciones públicas no determinan su camino, sino que, basadas en diferentes premisas, suministran el soporte necesario para que las regiones enfrenten sus desafíos con los mejores instrumentos posibles.

Por lo tanto, la formulación de políticas públicas que ayuden a la sociedad a convertirse en un factor central de su prosperidad es, sin duda, uno de los más importantes desafíos del sector público en los actuales momentos. Gobiernos, centros de investigación y organismos internacionales de fomento del desarrollo, pueden constituirse en los principales agentes transformadores para una nueva visión de la administración para el desarrollo, ya sea repensando la forma de acción, investigando políticas alternativas o financiando iniciativas innovadoras. Este complejo campo de transformaciones seguramente traerá consigo nuevas perspectivas para la administración pública, menos orientada a sus organismos internos y más enfocada hacia la sociedad que representa.

### Notas

<sup>1</sup> Un mejor análisis de la rearticulación de las relaciones Estado-sociedad, del surgimiento de nuevos roles para cada esfera y del actual significado de esta cuestión, puede encontrarse en Cunill (1996).

<sup>2</sup> Otras experiencias de “clusters” industriales y de sus ganancias, tanto en países desarrollados como en desarrollo, además del papel desempeñado por los gobiernos, pueden encontrarse en Pietrobelli & Rabelotti (1991); Humphrey & Schmitz (1996); y Casarotto Filho & Pires (1998),

<sup>3</sup> En 1995, como resultado de la conferencia “Local development and structural change: a new perspective on adjustment and reform”, la OECD ya defendía el esfuerzo institucional basado en la construcción de confianza, cooperación, creación de una coalición política y colaboración inter-regional (OECD, 1995)

<sup>4</sup> En octubre de 1998, la Confederación Nacional de la Industria del Brasil presentó una propuesta de industrialización local calcada de los conceptos de agrupamiento avanzado de empresas y de eficiencia colectiva (CNI, 1998).

<sup>5</sup> Este trabajo no se propone profundizar en el impacto de los medios de comunicación modernos en las relaciones y en las interacciones sociales. Para mayores detalles sobre el tema en las últimas tres décadas, ver entre otros, Argyle (1976); Meyrowitz (1985) y Castells (1996).

<sup>6</sup> En este día, denominado *NetDay*, mediante el esfuerzo regional patrocinado por Internet, 2.500 escuelas del estado de California se conectaron a la red mundial por el trabajo de aproximadamente 20.000 voluntarios de la comunidad, sin remuneración, motivados solamente por la importancia de la estructura para la región (Kollock, 1999).

### Bibliografía

- AMARAL FILHO, Jair (1996) Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. In: Planejamento e políticas públicas. Brasília, IPEA, n° 14.
- ARGYLE, Michael (1976) A interação social. Rio de Janeiro, Zahar.
- BANDEIRA, Pedro S. (1999) Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. Brasília, IPEA, Texto para discussão n° 630.
- BOISIER, Sergio E. (1992) El difícil arte de hacer región. Las regiones como actores territoriales del nuevo orden internacional. Cuzco, CBC.
- \_\_\_\_\_ (1997) Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial. Santiago de Chile, ILPES (mimeo).
- BROWN, L. David & ASHMAN, Darcy (1996) Participation, social capital, and intersectoral problem solving: African and Asian cases. In: World Development. Vol. 24, n° 9.
- BUYS DE BARROS, A. B. (1955) Instituições de economia política. Rio de Janeiro, José Konfino Editora.

- CARR, Marilyn (1989) Institutional aspects of microenterprise promotion. In: LEVITSKY, Jacob. Microenterprises in developing countries. London, Intermediate Technology Publications.
- CASAROTTO FILHO, Nelson & PIRES, Luis H. (1998) Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local: estratégias para a conquista de competitividade global com base na experiência italiana. São Paulo, Atlas.
- CASTELLS, Manuel (1996) La era de la información, economía, sociedad y cultura: la sociedad red. Madrid, Alianza Editorial.
- CASTILLO, Jaime (1992) Lo local y lo internacional. La importancia de las redes de colaboración. In: El desarrollo local: una nueva política regional para vivir mejor? Valencia, UIMP.
- COLEMAN, James S. (1990) Foundations of social theory. Cambridge, Harvard University Press.
- COLLETIS, Gabriel & WINTERHALTER, Felix (1993) O exemplo alemão. In: Ensaio FEE. Porto Alegre, FEE, nº 1.
- Confederação Nacional da Indústria (1998) Agrupamento (clusters) de pequenas e médias empresas: uma estratégia de industrialização local. Brasília, CNI/COMPI.
- CUNILL, Nuria (1996) A rearticulação das relações Estado-sociedade: em busca de novos significados. In: Revista do Serviço Público. Vol. 120, nº 1, jan./abr.
- EVANS, Peter (1996) Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. In: Word Development. Vol. 24, nº 6.
- FOUNTAIN, Jane E. & ATKINSON, Robert D. (1998) Innovation, social capital, and the new economy. Washington, Progressive Policy Institute.
- FUKUYAMA, Francis (1995) Trust: the social virtues and the creation of prosperity. New York, The Free Press
- GAROFOLI, Gioacchino (1993) O exemplo italiano. In: Ensaio FEE. Porto Alegre, FEE, nº 1.
- GITTELL, Ross & THOMPSON, J. Phillip (1999) Inner-city business development and entrepreneurship: new frontiers for policy and research. In: FERGUSON, Ronald F. & DICKENS, William T. Urban problems and community development. Washington, D.C. Brookings Institution Press.
- GODARD, O. et al. (1987) Desarrollo endógeno y diferenciación de espacios de desarrollo: un esquema de análisis para el desarrollo local. In: Estudios Territoriales. Madrid, nº 24.
- GOODMAN, Edward F. et al. (1989) Small firms and industrial districts in Italy. New York, Routledge.
- Governo do Estado do Rio Grande do Sul (1999) Compromisso com o desenvolvimento econômico. Porto Alegre, Governo do Estado do Rio Grande do Sul.
- HADENIUS, Axel & UGGLA, Frederik (1996) Making civil society work, promoting democratic development: what can states and donors do? In: Word Development. Vol. 24, nº 10.
- HILLS, Melanie (1997) Intranet as Groupware. United States, Wiley Computer Publishing.
- HUMPHREY, John & SCHMITZ, Hubert (1996) The Triple C approach to local industrial policy. In: Word Development. Vol. 24, nº 12.
- KAMARCK, Elaine C. & NYE, Joseph S. (1999) Democracy.com: governance in a networked world. Cambridge, Hollis Publishing Company.
- KOLLOCK, Peter (1999) The economies of online cooperation: gifts and public goods in cyberspace. In: SMITH, Marc & KOLLOCK, Peter. Communities in cyberspace. London, Routledge.
- LEWIS, Jordan (1992) Alianças estratégicas: estruturando e administrando parcerias para o aumento da lucratividade. São Paulo, Pioneira.
- LUJÁN, José L. & MORENO, Luis (1996) Biological lottery and social solidarity. The impacts of genetic diagnosis. In: Futures. Vol. 28, nº 5.

- MACIEL, Maria L. (1996) O milagre italiano: caos, crise e criatividade. Rio de Janeiro, Relume Dumará / Paralelo 15 Editores.
- MALOFF, J. (1995) Internet as a Strategic Business Tool. Rio de Janeiro, Mantel.
- MARSHALL, Stephanie P. (1998) Criando comunidades vigorosas centradas no aprendizado para o século XXI. In: HESSELBEIN, F. et al. A organização do futuro. Como preparar hoje as empresas de amanhã. São Paulo, Futura.
- MEDINA, Javier (1996) Los aspectos psicosociales y culturales de la competitividad y la gestión del desarrollo regional. In: MEDINA, Javier & BARRIOS, Edgar. Globalización y gestión del desarrollo regional: perspectivas latinoamericanas. Santiago de Cali, Editorial Universidad del Valle.
- MEYER-STAMER, Jörg (1999) What can we learn from the ceramics and textiles/clothing clusters of Santa Catarina, Brazil. In: Building a modern and effective business development services industry in Latin America and the Caribbean. Rio de Janeiro, Inter-American Development Bank.
- MEYROWITZ, Joshua (1985) No sense of place: the impact of electronic media on social behavior. New York, Oxford University Press.
- MOLINAS, José R. (1998) The impact of inequality, gender external assistance and social capital on local-level cooperation. In: Word Development. Vol. 26, nº 3.
- NICHOLLS, William H. (1969) Southern tradition and regional economic progress. In: FRIEDMANN, John & ALONSO, William. Regional development and planning: a reader. Cambridge, M.I.T. Press.
- OECD (1995) Local economies and globalization. Paris, OECD.
- OSTROM, E. (1996) Crossing the great divide: coproduction, synergy and development. In: Word Development. Vol. 24, nº 6.
- PECQUEUR, Bernard (1993) O exemplo francês. In: Ensaio FEE. Porto Alegre, FEE, nº 1.
- PEROTTI, Omar (1999) Asociaciones público-privadas en el desarrollo local: el caso de Rafaela. In: Building a modern and effective business development services industry in Latin America and the Caribbean. Rio de Janeiro, Inter-American Development Bank.
- PIETROBELLI, C. & RABELOTTI, R. (1991) Relaciones extramercado entre firmas y sus efectos en el desarrollo industrial de los países de menor desarrollo. In: Revista Eure. Vol. 18, nº 24, abr.
- PORTES, Alejandro & LANDOLT, Patricia (1996) The downside of social capital. In: The American Prospect. nº 26, Mai./Jun.
- PUTNAM, Robert D. (1995) Bowling alone: America's declining social capital. In: Journal of Democracy nº 6:1, Jan.
- \_\_\_\_\_ (1996) Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.
- QUINTAR, Aída & GATTO, Francisco (1992) Distritos industriales italianos: experiencias y aportes para el desarrollo de políticas industriales locales. Buenos Aires, CEPAL, Documento de Trabajo PRIDRE, nº 29.
- QUINTAR, Aída, et al. (1993) Rafaela: un cuasi-distrito italiano "a la Argentina". Buenos Aires, CEPAL, Documento de Trabajo CFI-CEPAL, nº 35.
- SAMPSON, Robert J. (1999) What "community" supplies. In: FERGUSON, Ronald F. & DICKENS, William T. Urban problems and community development. Washington, D.C. Brookings Institution Press.
- SAXENIAN, Annalee (1994) Regional advantage: culture and competition in Silicon Valley and route 128. Cambridge, Harvard University Press.
- SCHMITZ, Hubert (1998) Responding to global competitive pressure: local co-operation and upgrading in the Sinos Valley, Brazil. Brihgtton, IDS Working paper nº 82.

- SILVA, Verónica (1993) Cooperación interempresarial: desafío a las políticas regionales. Santiago de Chile, CEPAL, Serie Ensayos 93/18.
- STÖHR, Walter B. & TAYLOR, D. R. Fraser (1981) Development from above or below. The dialectics of regional planning in developing countries. Chichester, John Wiley and Sons.
- STORPER, Michael (1997) The regional world: territorial development in a global economy. New York, The Guilford Press.
- TENDLER, Judith & AMORIM, Monica A. (1996) Small firms and their helpers: lessons on demand. In: Word Development. Vol. 24, nº 3.
- TENDLER, Judith (1998) Bom governo nos trópicos - uma visão crítica. Rio de Janeiro, Revan.
- THOMPSON, John B. (1995) Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Petrópolis, Vozes.
- TORRES, Zélia (1985) A ação social dos grupos. Petrópolis, Vozes.
- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (1988) Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo. Madrid, Ed. Pirámide.
- VERSCHOORE, J. Renato (1999) Cooperação e participação: novas formas de gestão de políticas públicas para o desenvolvimento regional. Toluca, V Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio.