

---

## desarrollo productivo

# **A**glomeraciones productivas locales en Brasil, formación de recursos humanos y resultados de la experiencia CEPAL - SEBRAE

Francisco Teixeira  
Carlo Ferraro

Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico

Santiago de Chile, marzo de 2009



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Francisco Teixeira, Profesor Titular de la Universidad Federal de Bahía y por Carlo Ferraro, Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Desarrollo Empresarial y Tecnológico, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, de la CEPAL, en el marco de las actividades del Curso de Posgrado de Gestión de Proyectos de Desarrollo de APL, CEPAL-SEBRAE.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1020-5179      ISSN versión electrónica 1680-8754

ISBN: 978-92-1-323275-0

LC/L.3005-P

Nº de venta: S.09.II.G.13

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2009. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Localización y distritos industriales: breve revisión de la literatura</b> .....	11
A. Revisión histórica: los precursores.....	11
B. Los distritos industriales italianos y la experiencia internacional .....	13
C. Distintos modelos de desarrollo .....	15
D. APL en Brasil .....	17
<b>II. Políticas de promoción de distritos industriales y asociatividad con la participación de pymes</b> .....	19
<b>III. Los APL en Brasil y la necesidad de formación de recursos humanos</b> .....	25
A. La política de apoyo a APL en Brasil.....	25
B. Aprendizaje institucional y formación de recursos humanos. El curso de formación de gestores de APL .....	29
<b>IV. Análisis de los trabajos finales presentados por los participantes</b> .....	33
A. Presentación general de los trabajos .....	33
B. Análisis de los principales resultados de los trabajos finales de los participantes .....	34
<b>V. Conclusiones</b> .....	43
<b>Bibliografía</b> .....	45

<b>Anexos</b> .....	47
<b>Serie Desarrollo productivo: números publicados</b> .....	57

### Índice de cuadros

CUADRO 1	ESTRUCTURA CURRICULAR .....	32
CUADRO 2	APL: SECTORES Y LOCALIZACIÓN .....	35
CUADRO 3	ESTRATEGIAS COMPETITIVAS FORMULADAS.....	40
CUADRO 4	PLANES DE TRABAJO: PROYECTOS PRIORITARIOS.....	41

### Índice de figuras

FIGURA 1	DIMENSIONES DE LA CAPACITACIÓN EN GESTIÓN DE APL.....	30
----------	-------------------------------------------------------	----

### Índice de gráficos

GRÁFICO 1	LOCALIZACIÓN DE LOS APL POR REGIÓN DEL PAÍS .....	35
GRÁFICO 2	SECTORES DE ACTIVIDAD .....	36
GRÁFICO 3	MERCADOS ATENDIDOS .....	36
GRÁFICO 4	ORGANIZACIONES DE APOYO A LAS ACTIVIDADES DE LOS APL Y NÚMERO DE APL APOYADAS POR CADA ORGANIZACIÓN .....	37
GRÁFICO 5	FORTALEZAS Y DEBILIDADES COMPETITIVAS: FACTORES EMPRESARIALES.....	38
GRÁFICO 6	FORTALEZAS Y DEBILIDADES COMPETITIVAS: FACTORES ESTRUCTURALES .....	39
GRÁFICO 7	FORTALEZAS Y DEBILIDADES COMPETITIVAS: FACTORES SISTÉMICOS .....	40

## Resumen

---

A partir de los años noventa, las políticas de dinamización de los distritos industriales se hicieron más visibles en América Latina. En el caso de Brasil, han sido adoptadas no sólo por el Gobierno Federal sino también por las instancias regionales (estados) y locales (municipios). Estas políticas adoptan una nueva modalidad de incentivo, alejándose de la receta tradicional de atraer industrias a las regiones atrasadas mediante la concesión de subsidios e incentivos fiscales. En la actualidad es importante establecer, mediante la cooperación entre los agentes de las aglomeraciones productivas, un proceso de creación de ventajas competitivas dinámicas, basadas en procesos de aprendizaje e innovación. El poder público actúa como catalizador y promotor de esos procesos, para fomentar el crecimiento de la capacidad empresarial local en forma renovada.

Uno de los principales problemas que surgen en la instrumentación de acciones para dinamizar los distritos industriales es la carencia de recursos humanos con la capacitación necesaria para dirigir los proyectos y actuar como catalizadores de la cooperación y el aprendizaje. Se requieren profesionales con una amplia formación teórico-conceptual y técnica y experiencia en el manejo de situaciones de conflicto, lo que a su vez exige una capacidad de gestión diferenciada. El Curso de Posgrado en Gestión de Proyectos de Desarrollo de APL, resultado de una iniciativa conjunta del SEBRAE y la CEPAL, con el apoyo del BID, se creó para llenar esa laguna. Se capacitaron 64 profesionales en las dos ediciones del curso, entre 2005 y 2007, en las que se analizaron 55 casos de APL.

Los objetivos de este documento son los siguientes: i) enmarcar el tema de las aglomeraciones productivas y los distritos industriales

en el ámbito de la literatura sobre desarrollo regional y local, ii) examinar, brevemente, las políticas derivadas de las concepciones teóricas formuladas en este tema, iii) presentar el proyecto del curso para gestores de aglomeraciones productivas locales realizado en Brasil, iv) presentar y analizar los resultados de los trabajos de fin de curso elaborados por los alumnos, que reúnen datos estandarizados relativos a 53 conglomerados localizados en 19 estados de Brasil, un conglomerado de Colombia y uno de Perú. Las principales conclusiones de los trabajos indican:

1. Los problemas competitivos que enfrentan los APL son, en su mayoría, bastante simples y básicos: calificación de la mano de obra, calidad y productividad y acceso a mercados. Estos problemas pueden tratar de resolverse mediante acciones concretas por parte de las agencias que prestan apoyo a los conglomerados, siguiendo la línea de los programas de calificación de mano de obra. No obstante, para que estas acciones tengan éxito deben tener prioridad en las agendas de los empresarios y éstos deben estar dispuestos a emprender esfuerzos colectivos.
2. El bajo nivel de cooperación entre las empresas y las agencias de apoyo es un problema que requiere mayor atención. Aparentemente, las ventajas derivadas de la cooperación no están bien claras para los empresarios participantes, que se preocupan por solucionar los problemas de supervivencia de su firma y su negocio en el corto plazo. La formación de redes y consorcios entre subconjuntos de empresas de los aglomerados puede ser utilizada para desencadenar e impulsar una mayor articulación. Sin embargo, es fundamental que tales iniciativas estén orientadas hacia objetivos bien claros, por ejemplo el acceso al mercado externo, a compras conjuntas y otras iniciativas que muestren resultados concretos que sirvan como estímulo y ejemplo.
3. Los problemas sistémicos que derivan de las condiciones macroeconómicas de la economía brasileña afectan de forma muy aguda a las aglomeraciones de pequeñas empresas, que sufren los problemas tributarios, los altos intereses, las dificultades de acceso al crédito y una tasa de cambio desfavorable. La logística deteriorada y el acceso a los elementos de la tecnología industrial básica también dificultan la competitividad de esas aglomeraciones.

## Introducción

---

A partir del trabajo pionero de Piore y Sabel (1984) sobre los distritos industriales de la Tercera Italia, este concepto junto con el de conglomerados y clusters, ha abierto una línea de trabajo relevante en la investigación práctica sobre desarrollo local y regional. En la misma línea, Scott y Storper (1987) analizaron la nueva geografía de la acumulación flexible y desarrollaron la idea del surgimiento de un nuevo paradigma de producción y localización, caracterizado por la flexibilidad y la importancia del territorio con sus aportes desde el ámbito local.

A pesar de las críticas a la falta de realismo de esos enfoques (véase por ejemplo Amin y Robins, 1990), el trabajo de Porter (1990) sobre las fuerzas competitivas que actúan sobre los sectores y las aglomeraciones productivas (clusters) en ciertas regiones del mundo contribuyó a la formulación de políticas para dar mayor dinamismo a las aglomeraciones productivas regionales. De la investigación de Porter se puede concluir que es más fácil promover la interdependencia entre empresas, asociaciones empresariales y agencias públicas y semipúblicas cuando estas están próximas geográficamente. Esta interdependencia es fundamental para el surgimiento de externalidades y efectos indirectos que llevan al crecimiento, la innovación y la competitividad.

El concepto de externalidades fue central en las investigaciones que realizó CEPAL con apoyo de la GTZ (CEPAL-GTZ, 2005) para ver en qué medida las aglomeraciones de empresas especializadas en recursos naturales, situadas en una determinada localidad geográfica, desarrollaron y se beneficiaron de economías de aglomeración, promovieron el intercambio de información y de conocimientos, estableciendo vínculos con otros actores empresariales e institucionales del entorno.

En los últimos años, se han adoptado en varios países de América Latina y el Caribe políticas de dinamización de conglomerados productivos de amplio espectro –en general con amplia participación de pequeñas empresas- como parte del diseño de políticas industriales activas (CEPAL-DDPE, 2007, Dini, Ferraro, Gasaly, 2007; Peres, 2005, Pietrobelli y Rabellotti, 2005; Dini, 2004).

El principal objetivo de esas políticas es promover una mejor distribución regional y social del ingreso y contribuir al establecimiento de un proceso de desarrollo local sostenido mediante el aumento de la competitividad de empresas especializadas en un determinado sector y aglomeradas territorialmente. Con frecuencia se considera que este tipo de políticas constituye una alternativa innovadora a las políticas industriales y de desarrollo regional tradicionales aplicadas en la región hasta la década de 1980, que se concentraban sobre todo en la instalación y el fomento de actividades manufactureras -muchas veces aglomeradas en polos industriales- mediante los mecanismos clásicos de concesión de subsidios e incentivos.

En Brasil, la dinamización de aglomeraciones productivas locales (APL) ha sido uno de los ejes prioritarios de la estrategia de desarrollo económico y social del Gobierno Federal<sup>1</sup>. En consecuencia, el plan plurianual de inversiones del cuatrienio 2004-2007 incluyó un *Programa de APL*, que involucró a diversos órganos gubernamentales en políticas y actividades conjuntas. Al igual que en otros países, el objetivo principal de este programa era promover la competitividad y la sostenibilidad de los territorios en los que se encuentran los conglomerados, estimulando procesos de desarrollo descentralizados. En 2008 el gobierno de Brasil ha anunciado los ejes de su Política de Desarrollo Productivo entre los que se destaca la asociación y articulación entre las agencias públicas y el sector productivo con el liderazgo del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio (MDIC).

Para cubrir las lagunas en materia de capacitación de recursos humanos para administrar políticas y programas de dinamización de APL, el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), diseñaron e implementaron un Curso de Posgrado en Gestión de Proyectos de Desarrollo de APL. El primer ciclo del curso se realizó durante el año lectivo de 2005 y el segundo entre mayo de 2006 y abril de 2007 (CEPAL/DDPE 2006).

Para preparar el curso se partió del supuesto que la formación del gestor de un APL debe abarcar diferentes dimensiones y contenidos que no se encuentran en los cursos ya existentes. De hecho, el gestor de un APL enfrenta un desafío sin precedentes entre los gestores públicos y privados: promover la cooperación entre diversos actores sociales que operan en un mismo espacio geográfico y transformar esa cooperación en proyectos viables desde el punto de vista técnico y económico, en ambientes muchas veces caracterizados por una baja integración asociativa y modalidades de competencia predatoria que dificultan la cooperación.

Ante ese desafío, la propuesta del curso de capacitación de gestores de APL refleja una concepción innovadora por los siguientes motivos: i) reúne contenidos teórico-conceptuales relevantes, integrándolos con la perspectiva aplicada; ii) combina el conocimiento teórico y aplicado con la formación técnico-instrumental; iii) incluye la formación de personal directivo capaz de intervenir positivamente en escenarios complejos y desintegrados; y iv) articula los conocimientos y habilidades adquiridas con la práctica de trabajo de campo, directamente en los APL. Además, la ejecución, el seguimiento y la evaluación del curso se adaptaron a la tarea de habilitar gestores para encabezar un proceso de transformación de acuerdo con una trayectoria de desarrollo sostenible.

Los objetivos de este documento son los siguientes: i) enmarcar el tema de las aglomeraciones productivas y los distritos industriales en el ámbito de la literatura sobre desarrollo

---

<sup>1</sup> El concepto de aglomeraciones productivas locales (APL) o *Arranjo Produtivo Local en portugués* es una adaptación de los conceptos de clusters y distritos industriales italianos según las especificidades de las aglomeraciones productivas en regiones periféricas. Véase Crocco y otros (2003) y Caporali y Volker (2004).



regional y local, ii) examinar, brevemente, las políticas derivadas de las concepciones teóricas formuladas en este tema, iii) presentar el proyecto del curso para gestores de aglomeraciones productivas locales realizado en Brasil, iv) presentar y analizar los resultados de los trabajos de fin de curso elaborados por los alumnos, que reúnen datos estandarizados relativos a 55 conglomerados localizados en 19 estados de Brasil, un conglomerado de Colombia y uno de Perú, haciendo hincapié en algunos temas planteados en el examen de la literatura sobre distritos industriales y de las políticas. A esta introducción le sigue una sintética revisión de la literatura sobre distritos industriales y desarrollo regional y local. En el capítulo II se hace una breve revisión de las políticas públicas de promoción de distritos industriales y de la asociatividad empresarial e institucional. A continuación se describe la política de APL en Brasil y el contenido del curso realizado por la CEPAL junto con el SEBRAE para responder a la necesidad de fortalecer la formación de recursos humanos especializados. En el capítulo siguiente se analizan los trabajos de fin de curso realizados por los participantes, que incluyen el diagnóstico de competitividad, las estrategias propuestas y los proyectos prioritarios para dinamizar los APL. Por último, se presentan las principales conclusiones y repercusiones para las políticas de dinamización de APL, fundamentadas en una base empírica amplia y diversificada, con más de 50 estudios de casos, que rara vez se encuentra en los trabajos sobre el tema.



## I. Localización y distritos industriales: breve revisión de la literatura

---

### A. Revisión histórica: los precursores

El reconocimiento de la importancia de las economías externas promovidas por la aglomeración espacial de empresas se remonta a los estudios pioneros realizados por Alfred Marshall a fines del siglo XIX sobre los distritos industriales ingleses de Sheffield y Lancashire, descritos en su célebre libro *Principios de economía: tratado introductorio*, cuya primera edición data de 1890. En esos distritos, la organización de las empresas en aglomeraciones del mismo sector resulta en la obtención de economías de escala sistémicas o de externalidades y permite la reducción del costo medio de la producción de cada empresa. Para Marshall (1961), las externalidades derivadas de la aglomeración obedecerían al surgimiento de industrias subsidiarias alrededor de una industria clave -“dedicándose cada una a una pequeña actividad del proceso de producción y trabajo” y creando proveedores especializados- y al desarrollo de un equipo de trabajadores dotados de habilidades especiales, de modo que se crea un “mercado constante para la mano de obra especializada”. Además, el conocimiento y la información se acumularían y difundirían más fácilmente entre las empresas del distrito debido a la proximidad de los agentes.

El análisis de Marshall fue extremadamente lúcido e innovador para su época, aunque en consonancia con esos tiempos, este autor no señala la necesidad de introducir políticas públicas orientadas a

promover los distritos, que surgirían y crecerían debido a las ventajas naturales de localización de un territorio determinado. En 1945, Steindl (1990) comenta el trabajo de Marshall y sostiene que la política de promoción de la cooperación entre pequeñas empresas reunidas en distritos podría atacar la raíz del problema de la supervivencia de este tipo de empresas: las deseconomías derivadas de la pequeña escala.

Perroux (1955 y 1961) retoma la concepción marshalliana de distritos en relación con un espacio geográfico más amplio y describe el papel central de las empresas más importantes y de los mecanismos de relaciones económicas con el territorio. Myrdal (1957) y Hirschman (1958) destacaron las sinergias entre la localización industrial y el crecimiento económico, a partir de la acción de economías externas, en las relaciones entre industrias y de las relaciones entre regiones.

Para estos autores, el crecimiento económico no obedece a un mismo patrón y distribución espacial sino que ocurre en forma bastante concentrada, su intensidad varía y es mayor en las áreas favorecidas por la localización de actividades industriales. En consecuencia, las regiones en las que se observa una mayor concentración de la actividad industrial entrarían en un proceso virtuoso y acumulativo de crecimiento, en detrimento de las regiones relativamente más atrasadas, que resultaría en un aumento de la brecha de desarrollo interregional. Cuanto más desarrolladas sean las regiones, mejores serán la infraestructura física y la capacitación de la fuerza de trabajo y mayor la capacidad de atracción de nuevas actividades industriales y proveedores de servicios para la producción. En este caso, las economías externas de aglomeración superarían los beneficios “marshallianos” derivados de la especialización en una industria o cadena industrial, alcanzando economías externas regionales, realimentando el proceso de concentración o impidiendo el proceso de desconcentración (Myrdal, 1956).

Sobre la base de estas ideas, comenzó a pensarse que una política de atracción de actividades industriales sería la forma de establecer un proceso de desarrollo en las regiones relativamente atrasadas, desfavorecidas en su capacidad de atracción por la “mano invisible” de las fuerzas centrípetas presentes en los espacios económicos relativamente más adelantados. La disminución de las desigualdades podría lograrse, entre otras cosas, mediante la creación de polos industriales próximos a los centros urbanos de esas regiones, que irradiarían efectos capaces de promover su crecimiento (Perroux, 1955 y 1961).

El concepto de encadenamientos hacia atrás y encadenamientos hacia adelante de Hirschman (1958) constituía una herramienta útil para la selección de sectores estratégicos o motores, que podrían impulsar el crecimiento regional, sobre todo en áreas subdesarrolladas. Las industrias motrices eran aquellas con grandes posibilidades de promover articulaciones con otras empresas y sectores en un territorio determinado. Si una actividad motriz generara encadenamientos hacia atrás y hacia adelante se potenciaría el crecimiento económico de la región. Además, los responsables de estas industrias estratégicas con un “bajo margen de tolerancia” al error y altos estándares de calidad serían más favorables a la instauración de eslabonamientos técnicos calificados. No obstante, Hirschman señaló claramente que en la mayoría de los casos el análisis de la creación de esos eslabonamientos locales no podría basarse solo en las fuerzas del mercado. Por el contrario, para que las relaciones intersectoriales en determinados espacios regionales fueran posibles, además de la existencia de mercados, podría ser necesario romper con los vínculos económicos y políticos que ligaban a los productores locales o a los comerciantes con sus proveedores tradicionales, generalmente localizados fuera de la región o país.

Las ventajas de localización de las regiones más atrasadas se vincularían inicialmente al bajo costo de algunos factores productivos y a la concesión de subsidios fiscales y financieros. En una etapa posterior, esas ventajas serían reforzadas por la creación de eficiencias colectivas derivadas de los eslabonamientos productivos y las interacciones entre los agentes, mediante articulaciones locales, regionales o intrarregionales capaces de generar corrientes de conocimientos e información entre productores, proveedores y consumidores. El resultado podría ser el desarrollo de una

estructura productiva local generadora de ventajas relativas a la aglomeración, que podrían transformarse en ventajas competitivas que llevara a la creación de un polo de crecimiento.

Aunque las políticas de constitución de polos de crecimiento se difundieron bastante en América Latina, sus resultados fueron inferiores a los esperados (Storper, 1994). Uno de los problemas relativos a las políticas de atracción de inversiones hacia polos localizados en regiones menos desarrolladas fue la falta de atención a los prerequisites económicos, sociales e institucionales para desencadenar el proceso de desarrollo competitivo desde dichos polos (Malizia y Feser, 1998).

Con respecto a los prerequisites económicos, algunos autores consideran que las economías de escala externas marshallianas serían insuficientes para promover la sustentabilidad de la industria regional, sobre todo en un ambiente caracterizado por cambios tecnológicos intensos y exigencias de competitividad cada vez mayores. Para promover la competitividad de las aglomeraciones industriales regionales también parecía necesario el establecimiento de un proceso virtuoso de creación de economías externas dinámicas, es decir el proceso ligado al aprendizaje, la innovación y la especialización virtuosa de la empresa. Sin embargo, los análisis revelaban que la creación de esas economías externas no ocurría automáticamente como si fuera un mero subproducto de la implantación de polos industriales.

Por ese motivo, el desarrollo sostenido no se alcanzaría mediante la simple creación de capacidad productiva en las industrias que pueden funcionar como motor del desarrollo. La competencia -sobre todo en un mercado cada vez más internacionalizado- requeriría un vigoroso proceso de aprendizaje local que resultara en un aumento permanente de la productividad y en la diferenciación de productos orientada por el mercado, lo que exigiría la creación de capacidades innovadoras. Si las políticas fallan en su enfoque del problema del aprendizaje, las posibilidades de éxito son limitadas. Por otra parte, a pesar de la importancia conferida a las industrias mobilizadoras del desarrollo, muchos de los polos creados no estaban formados por actividades especializadas y, por lo tanto, no se crearon las condiciones para el aprovechamiento de gran parte de las externalidades dinámicas, sobre todo el establecimiento de un proceso de aprendizaje colectivo.

En cuanto a los otros prerequisites, Bellandi (1996) señala que, detrás de la promoción de economías externas dinámicas, existen factores sociales, culturales e institucionales, que incluyen la capacidad emprendedora, la confianza entre los agentes, las normas éticas en las prácticas de negocios (o “convenciones”, en el lenguaje de Storper, 1994), limitaciones sociales y otros elementos propios de cada región. No obstante, las contribuciones de Bellandi forman parte de un debate más amplio que surgió en Italia a comienzos de los años setenta con los estudios sobre los distritos industriales italianos y su papel en los procesos de descentralización productiva.

## **B. Los distritos industriales italianos y la experiencia internacional.**

Las experiencias de los distritos industriales en Italia ponen en evidencia los cambios que tuvieron lugar en los procesos de localización industrial y subrayan la importancia de las pequeñas y medianas empresas en el desempeño económico y en la organización industrial. Los estudios sobre los distritos industriales italianos abrieron un nuevo campo para la investigación aplicada y el análisis empírico a partir de los aportes no sólo de economistas sino también de otros investigadores provenientes de las ciencias sociales que ampliaron el horizonte de estudio sobre pequeñas y medianas empresas y división del trabajo en la nueva realidad económica y de organización industrial. Como analiza Garofoli (2002) en Italia se desarrollaron capacidades crecientes para entender la importancia del territorio, de las relaciones entre las firmas y la división social del trabajo, lo que dio lugar a la identificación de modelos alternativos de desarrollo

inspirados en los trabajos de Becattini (1975 y 1979), Bagnasco (1977), Brusco (1989), Garofoli (1981, 1991, y 1995) entre otros. Para una síntesis histórica de este proceso ver Garofoli (1992).

Piore y Sabel (1984) encontraron en el ejemplo italiano de los distritos industriales algunas características de la especialización flexible que identificaron como una alternativa al modelo fordista, destacando su papel diferenciado al de la producción en masa. Estos autores incorporaron la literatura italiana al debate sobre modelos de organización productiva y su relación con el desarrollo económico. Scott y Storper (1990) también dieron particular importancia a la experiencia italiana al analizar la dinámica de las relaciones entre economía y territorio.

El análisis de los distritos industriales y de la organización productiva que en ellos resulta, permite destacar los factores sociales que están vinculados con factores históricos y políticos poniendo más atención en nuevas variables que resultan importantes en las decisiones de localización, inversión y estratégicas que deben tomar los actores económicos y que condicionan el proceso de transformación de la economía local y de la sociedad y en consecuencia inciden sobre la economía regional y nacional. Las relaciones de colaboración entre firmas, las relaciones entre el sistema de producción y el sistema socio-institucional, las competencias y el involucramiento de trabajadores y cámaras empresarias en la organización de la producción de la firma, el rol de las instituciones locales específicas para superar deficiencias y fallas de mercado (como son los centros de servicios, los centros tecnológicos, las escuelas técnicas y los centros de capacitación y las agencias de desarrollo local), de esta forma, se tornan temas cruciales.

En el enfoque de los distritos se habla de un sistema social de interrelaciones, de circulación de información, de producción y reproducción de valores que, a partir de estos elementos, caracteriza al sistema de producción. Esto quiere decir que hay muchos factores que son cruciales y que están históricamente embebidos e incorporados en el sistema de la sociedad local y que por ello no son fácilmente transferibles a otras áreas. De esta forma el proceso de desarrollo adquiere las características de un proceso social que se rehusa a parecer como sólo un proceso de tipo técnico.

En este tipo de enfoque, el territorio juega un papel activo en el proceso de desarrollo que incluye a los aspectos históricos, culturales y sociales que están en la base de este modelo específico de organización productiva con una continua interacción entre los actores económicos y sociales que a su vez están inmersos en un constante proceso de transformación económica y social.

El territorio pasa a ser una variable crucial para explicar el modo por el cual en algunas áreas y regiones, las oportunidades son aprovechadas imprimiendo una evolución y una dinámica a la trayectoria del proceso de desarrollo. Las características socioeconómicas y las condiciones histórico-culturales de las regiones juegan un rol importante: sus diferencias pueden explicar en gran medida los diversos caminos de desarrollo que toman en circunstancias históricas y geográficas diferentes.

La literatura económica italiana sobre distritos industriales así como contribuciones de economistas de otras latitudes como Krugman (1991a, 1991b) ha hecho que los economistas descubrieran el territorio, tal como afirma Garofoli (2002) en su artículo sobre enfoques teóricos y modelos comparativos de desarrollo local en Europa. Para este autor, el territorio es el lugar de interacción entre los actores del desarrollo; es el espacio donde se materializan las formas de cooperación entre firmas, en las cuales la división social del trabajo es decidida y organizada. Es el punto de encuentro para las fuerzas del mercado y las formas de regulación social. (Becattini 1987, Garofoli 1992)

El espacio no es visto sólo como fuente de costos para las firmas sino que asume a su vez un rol de entorno favorable, o desfavorable, creador de economías externas positivas o negativas.

El concepto de área sistema introducido por Garofoli (1981, 1995) subraya el carácter sistémico del modo de producción y del modo de organización específico que está basado en las

fuertes interdependencias caracterizadas por un denso sistema de inputs y outputs en los ámbitos locales que cuentan con una división social del trabajo bien extendida que está determinada por la desintegración vertical de la producción, por el rol que juega el territorio y la continua interacción entre economía, sociedad y ambiente local.

La noción de *milieu innovateur* introducida por los economistas del GREMI (Groupe de Recherche sur les Milieux Innovateurs) da una visión territorializada de la innovación. En este enfoque la innovación es producto del medio local, es el resultado o el producto de la capacidad inventiva del ambiente y responde a las necesidades del desarrollo local (Maillat y Perrin, 1992; Aydalot, 1986 y Perrin, 1989). Las nociones de distrito tecnológico y *milieu innovateur* son muy cercanas y comparten una concepción evolucionista y no lineal de la tecnología y del desarrollo. Reconocen la importancia de las externalidades que operan fuera del mercado y de los efectos de la proximidad espacial en el proceso de innovación tecnológica (Courlet y Soulage, 1995)

El distrito industrial puede ser visto como un enfoque que, en su versión estilizada ideal, interpreta al territorio como una forma organizacional de coordinación, tal como ha sido mostrado por numerosos estudios. La concentración localizada de firmas permite la reducción de costos de transacción y de esta forma el territorio asume una relevancia organizacional transformándose en un mecanismo de coordinación (Courlet, 1994).

## C. Distintos modelos de desarrollo

Como afirma Garofoli (2002) los análisis de Piore y Sabel y los resultados exitosos de los distritos industriales quebraron la concepción de un modelo de desarrollo único que ya había sido señalada en la misma dirección por Fuá (1977, 1980). Un debate que opuso los modelos de desarrollo endógeno a modelos de desarrollo exógeno se planteó en esos años en los cuales la literatura sobre desarrollo endógeno subrayó la emergencia de un paradigma de desarrollo desde abajo hacia arriba (Stohr 1978, 1981, 1984). El modelo de desarrollo endógeno apela a la autonomía del proceso de transformación del sistema económico local. Lo hace subrayando la centralidad del proceso de decisión por parte de los actores locales y de sus capacidades para controlar e internalizar el conocimiento externo y la información asumiendo las características del proceso de desarrollo en forma propia. Este proceso de transformación está basado además en las especificidades locales y en la capacidad para gobernar las variables fundamentales. Un modelo de desarrollo endógeno está de hecho basado en la producción de capacidades sociales en el ámbito de la comunidad, de las firmas e instituciones que operan en el ámbito local a través de una progresiva construcción de capacidades tales como el desarrollo y control de la innovación, el uso intensivo de recursos locales tales como mano de obra especializada, capital acumulado, empresarialidad local y conocimiento específico sobre el proceso de producción.

Aparecen también los sistemas productivos locales (Garofoli, 2002) como una tipología sobre organización productiva que incorpora contribuciones de la literatura francesa sobre desarrollo local y sistemas industriales localizados especialmente con Courlet y Judet (1986), Courlet y Pecquer (1992). El concepto de sistema productivo evoca la presencia simultánea de fenómenos de cohesión, autonomía y dinámica (Destanne de Bernis, 1983) junto con la existencia de formas específicas de regulación social.

El concepto de sistema productivo local combina las características de un modelo productivo, un modelo espacial y un modelo social: las tres dimensiones (económica, territorial y social) que no son separables debido a la fuerte interrelación entre las variables y su mutua interdependencia.

El interés creciente en América Latina por promover políticas de apoyo a la articulación productiva del estilo de los distritos industriales, clusters y redes radica no tanto en la simple

aglomeración de empresas de un cierto tipo y especialización sectorial, sino en el potencial que encierra la presencia de componentes de la cadena de valor en el mismo ámbito territorial, es decir cuando se incluyen tanto las articulaciones hacia atrás, con los proveedores de insumos y servicios, como hacia delante con los usuarios del producto<sup>2</sup> pues pueden generar oportunidades de lograr “eficiencia colectiva a través de economías externas”, bajos costos de transacción y acción concertada (Altenburg y Meyer-Stamer, 1999).

En la segunda mitad de los años noventa la CEPAL apoyó la idea estratégica de promover una vía de desarrollo productivo sobre la base de aglomeraciones productivas basadas en recursos naturales, lo cual dio lugar a un amplio programa de estudios de caso con la colaboración de GTZ<sup>3</sup>.

Como afirman Schejtman y Berdegú (2004), el análisis de las experiencias lleva a concluir que el potencial competitivo de un determinado territorio está fuertemente determinado por la existencia de una institucionalidad local que facilita la diseminación del conocimiento y la innovación. Para definir un contexto con estas características algunos autores han acuñado el término *milieu* o entorno con capacidad de innovar, que permite el desarrollo del aprendizaje colectivo a través de los vínculos en las cadenas proveedor/usuario y del intercambio de conocimiento por vía de las relaciones formales e informales de intercambio entre técnicos en espacios formales e informales de la vida cotidiana, que logran la reducción de la incertidumbre y de los comportamientos oportunistas. Para Maillat (1995) un *milieu* surge cuando la interacción entre los agentes económicos se desarrolla al calor de transacciones multilaterales generadoras de externalidades positivas, que inducen un proceso de aprendizaje de formas más eficientes de manejo de recursos.

Este tipo de conocimiento es local-específico o tácito e “impregna” -por así decirlo- al territorio pues supone proximidad espacial e incluso cultura y normas compartidas.

Aquí, la noción de capital social (Putnam, 1993) se utiliza normalmente en la interpretación de las realidades regionales y locales. Se parte del presupuesto que la cooperación entre las empresas es un elemento clave para la dinámica de desarrollo de aglomeraciones productivas. Como sostienen Schmitz y Nadvi (1999), existiría una fuerte correlación entre cooperación y mejora del desempeño en las aglomeraciones localizadas en países menos desarrollados. La cooperación puede promoverse más fácilmente si existe una tradición de confianza, estabilidad institucional (sobre todo en términos de reglas aceptadas para los negocios, las “convenciones”) y solidaridad social entre los agentes de la región. Además, la existencia de capital social contribuiría a reducir los costos de transacción (Williamson, 1985), visto que el comportamiento oportunista de los agentes sería más difícil en el proceso de cooperación y se reduciría la asimetría entre ellos en materia de información.

Ante los nuevos requisitos considerados necesarios para el desarrollo regional y local, creció el interés en el estudio de las aglomeraciones productivas, que se presentan en la literatura mediante los conceptos de distritos industriales, sistemas locales de producción o conglomerados. Este creciente interés parece enmarcarse en el trabajo de Piore y Sabel (1984). Las primeras pruebas empíricas serían los casos exitosos en sectores tradicionales -como el textil o el del calzado en la llamada Tercera Italia- y de alta tecnología -como la microelectrónica en el Valle del Silicio en Estados Unidos. Esos serían los ejemplos que habrían de seguir los países menos desarrollados en sus esfuerzos para promover el desarrollo regional y local.

---

<sup>2</sup> Encadenamientos hacia delante y hacia atrás a la Hirshman (1958).

<sup>3</sup> Para más información véanse el trabajo de Ramos (1998) y los estudios publicados por CEPAL (2005).



## D. APL en Brasil

Sin la pretensión de realizar un análisis pormenorizado de las similitudes y diferencias conceptuales, cabe destacar que las aglomeraciones productivas a las que se hace referencia en este trabajo son concentraciones sectoriales y espaciales de industrias derivadas de la disponibilidad de un recurso natural, la tradición y la vocación productiva, la acumulación de conocimiento científico-tecnológico o la existencia de mercado. Los análisis que surgen de los estudios sobre estas aglomeraciones hacen hincapié en el elevado grado de flexibilidad y, al mismo tiempo, de especialización de sus empresas donde, si se aprovecha la tendencia a la articulación y cooperación entre los agentes, existiría la posibilidad de crear, acumular e incorporar conocimiento para alimentar los procesos de aprendizaje e innovación (Cassiolato, Lastres y Szapiro, 2000).

En síntesis, el término conglomerado, cluster o distrito industrial se refiere a una “aglomeración productiva local” que puede presentar diferentes niveles de organización de las relaciones entre las empresas. Esas relaciones se caracterizan por la cooperación y la competencia, que podrían sustentar el aprendizaje colectivo y la innovación. A medida que las interacciones entre las empresas y las instituciones se vuelven más complejas se crea una capacidad innovadora que garantiza la generación de nuevos productos y procesos y las adaptaciones tecnológicas para responder a los cambios del mercado. A su vez, esas aglomeraciones se convierten en sistemas locales de innovación, cuyas interacciones –esenciales para la innovación- presentan un mayor grado de complejidad respecto de los distritos clásicos. En este concepto está implícita la noción de que la capacidad de innovación depende de aspectos culturales intangibles que son específicos de cada territorio (Lundvall, 1992).

Como el surgimiento de aglomeraciones productivas regionales se relaciona en gran medida con factores económicos y sociales que son productos históricos de territorios construidos socialmente, la transferencia de tales teorías y prácticas a la periferia del capitalismo debería tener en cuenta las especificidades de los conglomerados locales. Crocco y otros (2003) describen esas especificidades en el contexto de Brasil, donde: i) la capacidad empresarial es escasa y el comportamiento del empresario es en general conservador; ii) las capacidades de innovación son escasas; iii) el medio institucional y macroeconómico es volátil y limitante desde el punto de vista estructural; iv) los conglomerados están inmersos, en muchos casos, en una economía de subsistencia, en regiones con baja densidad urbana, donde el ingreso per capita y los niveles educativos son bajos y las complementariedades productivas con otros conglomerados débiles. Además, los elementos institucionales positivos, que son muy importantes, rara vez están presentes. Estas características llevaron a algunos investigadores brasileños a forjar otro concepto – el de *APL* – para abordar las especificidades de la formación histórica de conglomerados productivos en la periferia (Cassiolato, Lastres y Szapiro, 2000).

En este trabajo se entiende que los APL son aglomeraciones territoriales de agentes económicos, políticos y sociales, donde se desarrolla un conjunto específico de actividades productivas de forma articulada e interdependiente. Estos sistemas productivos además de estar conformados por aglomeraciones de empresas de un mismo sector pueden abarcar también proveedores, clientes, prestadores de servicios e instituciones públicas y privadas que los apoyan en la formación y capacitación de recursos humanos, la promoción del aprendizaje y el financiamiento de proyectos colectivos. Las articulaciones y relaciones de cooperación entre los diferentes agentes adquieren variadas formas y densidades, dependiendo –entre otros factores- de las características históricas, culturales e institucionales que son específicas de cada territorio.



## **II. Políticas de promoción de distritos industriales y asociatividad con la participación de pymes**

---

La idea de promover aglomeraciones o polos productivos como parte de políticas industriales activas tomó forma recién en los años cincuenta del siglo pasado. De hecho, la propuesta de Perroux (1955) de acelerar el desarrollo económico mediante la creación de polos de crecimiento en torno a industrias motrices fue bastante influyente en el proceso de formulación de políticas públicas, sobre todo en los países en desarrollo. Según Miyoshi (1997), en 28 países se aplicaron o discutieron seriamente políticas de desarrollo regional sobre la base del concepto de polo de crecimiento.

En el caso de América Latina, las políticas basadas en esta propuesta se orientaron a la creación de centros industriales, sobre todo en las regiones menos desarrolladas de cada país, mediante la concesión de incentivos y subsidios que influirían en las decisiones sobre la localización de actividades productivas. La inversión en industrias motrices correspondería al Estado o a empresas extranjeras, visto que la disponibilidad de capital y la capacidad emprendedora eran escasas en esas regiones. En Brasil, por ejemplo, este tipo de política se utilizó para promover la industrialización de la Región Nordeste en las décadas de 1960 y 1970. En general, estas políticas formaban parte de estrategias nacionales de sustitución de importaciones, cuyas bases teóricas se remontan a los estructuralistas de la CEPAL.

A pesar de su difusión, las políticas basadas en estrategias derivadas de esas recomendaciones resultaron insuficientes para promover un desarrollo real en la mayor parte de las regiones en que se concentraron.

Esta situación se agravó con el nuevo contexto de apertura comercial y globalización, que llevó al abandono, en casi toda América Latina, de las políticas industriales cuyo principal estímulo para atraer inversiones a las regiones atrasadas era la concesión de incentivos y subsidios. Se pasó a dar más importancia a la política macroeconómica, que debería priorizar la gestión de los “fundamentos” para que el mercado pudiera cumplir su papel en la asignación de recursos<sup>4</sup>. De este modo, se estableció una dicotomía entre las antiguas políticas, llamadas desarrollistas, y las que hacían hincapié en la liberación de las libres fuerzas de mercado, llamadas neoliberales (Peres, 2005).

A partir de los ejemplos exitosos de la Tercera Italia y el Valle del Silicio así como de los trabajos de Porter (1990), las aglomeraciones industriales pasaron a considerarse un instrumento decisivo para acelerar el desarrollo y se abrieron nuevos caminos para la formulación de políticas orientadas al desarrollo regional y local. Esto llevó a países como Brasil, España, Marruecos, Portugal y Sudáfrica, entre otros, a observar no solo las experiencias de la Tercera Italia (textiles y calzado) y el Valle del Silicio (industria microelectrónica), sino también de la provincia china de Taiwán y Tailandia (confecciones), Pakistán (pelotas de fútbol e instrumentos quirúrgicos) y México<sup>5</sup>.

En estos países se procuró adoptar políticas locales y regionales –que inclusive no habían sido planificadas nacionalmente- para promover aglomeraciones embrionarias y crear nuevas aglomeraciones a partir de la reubicación de las plantas productivas o de localización de las nuevas inversiones, incluso en algunos casos basados en ventajas locativas espurias<sup>6</sup>. En el caso de América Latina, se pensó que las políticas orientadas a promover aglomeraciones preexistentes de pequeñas empresas podrían utilizarse para hacer frente al problema de la concentración regional y social del ingreso, que es un obstáculo a la superación del subdesarrollo. Podría además contribuir a fomentar la capacidad empresarial local, realimentando el proceso de desarrollo local sostenido.

Los defensores de estas políticas consideran que la promoción de conglomerados puede ser particularmente adecuada, sobre todo para el desarrollo regional y local, cuando se involucra a aglomeraciones de micro y pequeñas empresas asentadas en bases territoriales delimitadas. Los procesos colectivos de cooperación y aprendizaje que llevan a la dinamización de las actividades innovadoras son esenciales para la supervivencia de los pequeños negocios, en un ambiente caracterizado por la rápida difusión de nuevas tecnologías –sobre todo las tecnologías de la información y las comunicaciones- y por la competencia globalizada. En estos casos, el poder público asumiría un papel de catalizador y mediador, en el sentido de facilitar la cooperación, reducir las asimetrías y promover acciones conjuntas que puedan desencadenar un proceso de desarrollo de ventajas competitivas sostenibles (Fernandes y Lima, 2006). Es importante recordar que este tipo de intervención pública ya había sido recomendado por Steindl (1990), al analizar, en diálogo con Marshall, los problemas de supervivencia y las desventajas de las pequeñas empresas:

“En muchos casos esa desventaja se puede eliminar o reducir mediante algún tipo de acción cooperativa. Si las economías de gran escala fueran conspicuas en alguna actividad peculiar de la empresa (por ejemplo, en las compras), esa actividad podría extenderse y desarrollarse en común dentro de una cooperativa controlada por los mismos pequeños empresarios. Las desventajas

<sup>4</sup> Los fundamentos son aquellos relativos a las políticas fiscal, monetaria y cambiaria. Para un análisis de los cambios en las políticas industriales en Brasil, véase Teixeira y Ferraz (1999).

<sup>5</sup> Inicialmente, se había establecido en el Estado de Chihuahua un conglomerado formado por empresas “maquiladoras”. En la actualidad este Estado se destaca por el desarrollo de proyectos sofisticados de la industria de repuestos para automóviles, como resultado de una estrategia de fortalecimiento de la economía.

<sup>6</sup> Este término está ligado al concepto de competitividad “espuria”, empleado por Fajnzylber (1983), y se refiere a las ventajas competitivas obtenidas a costa de tasas de cambio desvalorizadas, bajos salarios de mano de obra poco calificada y el uso predatorio de recursos naturales y energéticos.

financieras de la pequeña empresa podrían reducirse mediante acciones gubernamentales (por ejemplo mediante el alquiler de instalaciones o la provisión de crédito). Esto, a su vez, presupondría una coordinación de la pequeña empresa con los intereses de la política gubernamental. Es posible que la perspectiva de que los pequeños empresarios cooperen unos con otros y se adapten alegremente a los objetivos de la política gubernamental no sea excesivamente brillante, pero el apego a actitudes individualistas difícilmente cambiará o detendrá la tendencia del desarrollo técnico (pág. 121).”

Desde el punto de vista de la intervención pública, se puede concluir que la justificación de las políticas orientadas a la promoción de conglomerados o APL reside en la idea de que una de sus funciones consiste en corregir las fallas del mercado (Stiglitz, 1994). De hecho, para tener éxito en el plano internacional, las empresas pequeñas agrupadas en un territorio deberían tener el apoyo de los gobiernos, sobre todo para interiorizar el dinámico proceso de mejora mediante el aprendizaje. Aparentemente este argumento reduce las resistencias ortodoxas a cualquier tipo de política industrial (dos Santos y otros, 2004).

En forma ideal, las políticas orientadas a la promoción de los conglomerados adoptan una perspectiva local del desarrollo y constituyen una alternativa a las políticas orientadas exclusivamente al crecimiento económico. Sus objetivos van más allá de la acumulación y concentración de capital, al contemplar acciones que contribuyan a erradicar la pobreza y disminuir las desigualdades. Además del crecimiento en sí, en esta perspectiva es importante la creación de medios con los cuales se pueda construir una base productiva sólida y sostenible. Para ello, las políticas de promoción de conglomerados normalmente incluyen, además de la búsqueda de competitividad por las empresas, otras dimensiones de las realidades locales, entre ellas las siguientes:

- el capital humano (los conocimientos, habilidades y competencias de la población local, las condiciones y la calidad de vida);
- el capital social (los niveles de confianza, cooperación, reciprocidad, organización social y participación política de la sociedad civil local);
- la gobernanza (las formas de dirección, participación, coordinación y negociación de los conflictos);
- el uso sostenible del capital natural.

Las políticas orientadas a la promoción de APL se enfrentan con el problema de selección de las aglomeraciones que se han de priorizar, problema que se relaciona en gran medida con dificultades y variedades conceptuales. En efecto, ¿se puede admitir que cualquier aglomeración de pequeñas empresas especializadas sea considerada un APL, independientemente del tipo de ventaja de localización existente? En este sentido, dos Santos y otros (2004) recuerdan que las ventajas de localización pueden ser estáticas o dinámicas. Las estáticas derivan de recursos naturales de buena calidad ligados a una buena logística de transporte, mano de obra no calificada de bajo costo e incentivos fiscales. Las ventajas dinámicas pueden clasificarse de la siguiente manera: multisectoriales (benefician a varios sectores y generalmente se vinculan con la calidad de la logística), incrementos de escala o alcance (estáticos y dinámicos) y sectoriales (benefician sobre todo al sector aglomerado). No obstante, esos autores destacan el tipo de ventaja de localización que se busca al promover aglomeraciones productivas:

“Como conclusión, el tipo de ventaja competitiva dinámica de localización de los APL se relaciona principalmente con la capacidad innovadora de las empresas, el acceso a activos y servicios complementarios, la facilidad de difusión del conocimiento especializado en el lugar, la imagen regional y la capacidad de las empresas para reaccionar en forma colectiva o individual a

las amenazas y oportunidades. Cuando la localización puede proporcionar ventajas de este tipo, se satisface una condición necesaria más para la definición de APL (pág.170).”

Sin embargo, no todas las aglomeraciones productivas poseen estos tipos de ventajas locativas. En efecto, los procesos históricos de formación de algunas aglomeraciones no alcanzaron un grado de desarrollo que incluya el aprendizaje activo y la innovación entre sus actividades. Algunos estudios teóricos y empíricos realizados en Brasil desde 1998 -siguiendo el ejemplo de los desarrollados en el ámbito de la *Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais* (REDESIST)- indican que sólo algunas de las muchas aglomeraciones productivas pueden clasificarse como efectivos clusters y sistemas productivos locales, y que éstas se sitúan, en su mayoría, en la región Sur-Sudeste, el eje más desarrollado del país. Entre ellas se pueden citar los siguientes ejemplos: cuero y calzado en el Vale dos Sinos (Rio Grande del Sur), textil y confecciones (Santa Catarina), equipos de telecomunicación (San Pablo), aeronáutica en São José dos Campos (Rio de Janeiro), proveedores para la industria del petróleo (Rio de Janeiro), proveedores de repuestos y componentes de la Red Fiat de Automóviles en Belo Horizonte (Minas Gerais) y metalmecánica (Espírito Santo).

Por otra parte, sobre la base del examen de 12 aglomeraciones productivas en cuatro países de América Latina (Brasil, Chile, México y Nicaragua), Pietroboli y Rabellotti (2005) llaman la atención sobre las diferencias entre las aglomeraciones de empresas en materia de aprendizaje e innovación y afirman que esas diferencias se vinculan con las características de la organización industrial de cada sector. El desempeño colectivo también es diferente según el sector y esas diferencias tendrían algún grado de asociación con la cantidad y variedad de las acciones de cooperación. Además, es más fácil encontrar economías externas estáticas (o pasivas) que dinámicas. En este contexto, con respecto al aprendizaje y la innovación, los análisis y las políticas podrían tener como meta o referencia los sistemas locales de aprendizaje en lugar de los sistemas locales de innovación de Lundvall (1992). Aún así, pueden encontrarse sistemas de aprendizaje caracterizados como pasivos –que solo desarrollan capacidades productivas- en oposición a los sistemas activos, que también desarrollan capacidades para absorber y modificar las tecnologías adquiridas originalmente (Viotti, 2000).

Muchas veces, al adoptar los distritos de la Tercera Italia como modelo, se olvidan los prerrequisitos para que esa experiencia pueda reproducirse. De cualquier manera, el apoyo público a las aglomeraciones preexistentes es un factor esencial para que estas puedan desarrollarse. Otro requisito sería un mínimo de organización de los empresarios, que deberían constituir lo que podría llamarse una estructura de gobernanza. De ese modo, se modifica el esquema presentado por dos Santos y otros (2004), que asumiría la siguiente forma:

Aglomeración + Estructura de gobernanza + Apoyo público → APL

Es importante mencionar que, a pesar de que existen argumentos fuertes a favor de este tipo de intervención pública, no hay una receta pronta para el diseño de los instrumentos de promoción de conglomerados, ni garantías con respecto a los resultados de su aplicación. En consecuencia, existen riesgos e incertidumbres ligados al éxito de este tipo de política industrial.

En efecto, de acuerdo con un documento de la CEPAL/DDPE (2006), ya en la segunda mitad de los años noventa se habían puesto en marcha en 11 países de América Latina diversos esquemas

para estimular la cooperación productiva de pequeñas empresas aglomeradas espacialmente. Entre otros instrumentos, se utilizaron los subsidios para financiar actividades de mejora de las empresas, apoyo técnico para promover la articulación entre los agentes, condiciones especiales de acceso a crédito e incentivos fiscales. Con frecuencia, esas iniciativas contaban con el apoyo de organismos internacionales, en cuyas agendas comenzaron a incluirse programas con esa finalidad. No obstante, esos esquemas sufrieron en muchos casos problemas derivados de la discontinuidad político-administrativa, tanto de gobiernos nacionales como locales, y de la falta de recursos cuando finalizaba la cooperación internacional.

Pietrobeli y Rabellotti (2005) destacan que las políticas y programas de apoyo a las pequeñas empresas en general y a las aglomeraciones productivas en particular no pueden alcanzar sus objetivos si las condiciones macroeconómicas del país no son favorables. En muchos casos, se puede observar una acentuada discrepancia entre las políticas explícitas de apoyo a las pequeñas empresas y las restricciones macroeconómicas que estas enfrentan. Este problema se acentúa por la competencia internacional en una época de internacionalización de los mercados. Según estos autores, esta situación se debe a la falta de una visión integrada de las condiciones de supervivencia de las pequeñas empresas, inclusive en las políticas orientadas a fomentar aglomeraciones productivas.

Cabe recordar que los riesgos se acentúan además por la falta de metodologías de dinamización de los conglomerados investigadas y probadas en América Latina, como recalcan Pietrobeli y Rabellotti (2005). En general, la investigación en este campo ha sido descriptiva (Cassiolato y otros, 2000) y no ha logrado promover una comprensión consolidada de los factores que contribuyen a la dinamización de los APL o la manera en que dichos factores pueden ser estimulados. Con respecto a las acciones promovidas por el poder público, hay varias agencias públicas y semipúblicas (organizaciones de apoyo) involucradas en la instrumentación de este tipo de políticas en los diversos países de la región. No obstante, cada organización usa en general su propia metodología, inclusive aunque esté en una fase embrionaria<sup>7</sup>. De cualquier manera, las actividades para estimular la cooperación -entre ellas la formación de redes de empresas- son siempre recomendadas.

Las políticas relativas a los APL normalmente recomiendan que, además de la oferta de servicios, las organizaciones de apoyo sean responsables de la articulación entre los diversos agentes y promuevan la cooperación necesaria para el desencadenamiento de externalidades dinámicas positivas. La creación de un ambiente de cooperación con respecto a los conglomerados depende en gran medida del capital social preexistente. Sin embargo, correspondería a estas agencias “estimular los recursos potencialmente disponibles en el territorio para activar dinámicas que permitan fortalecer la capacidad productiva de los sistemas productivos locales” (CEPAL/DDPE, 2006). Para ello, es fundamental que haya recursos humanos capacitados para hacer frente a la compleja realidad de los conglomerados localizados en regiones periféricas.

---

<sup>7</sup> En este sentido, es importante mencionar la metodología desarrollada en forma conjunta por el SEBRAE y PROMOS (Agencia especial de la Cámara de Comercio de Milán), que llevaron a cabo un proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (Caporalli y Volker, 2004). Sin embargo, dichos métodos no se han difundido todavía.





### **III. Los APL en Brasil y la necesidad de formación de recursos humanos**

---

#### **A. La Política de apoyo a APL en Brasil**

La política de apoyo a APL es una modalidad de fomento a experiencias de articulación productiva implementada con fuerza en Brasil en los últimos años. La denominación APL fue utilizada originalmente en los trabajos realizados por RedeSist<sup>8</sup> en el intento por verificar la existencia de aglomeraciones económicas sectoriales en Brasil. En la búsqueda de referencias conceptuales, los investigadores de RedeSist se apoyaron principalmente en los conceptos desarrollados en la literatura sobre distritos industriales italianos, sistemas productivos locales y clusters. Los estudios mostraron la especificidad de los casos encontrados en Brasil tanto en lo relacionado con las formas de organización de la producción en el territorio así como con las maneras en que las empresas se relacionan entre ellas y con las instituciones de apoyo.

Es posible entonces entender el concepto de APL a partir del enfoque de RedeSist, que pone el foco en los “conjuntos de agentes económicos, políticos y sociales, localizados en un mismo territorio, que desarrollan actividades económicas relacionadas y que presentan vínculos de producción, interacción, cooperación y aprendizaje”. En rigor, los APL en la mayoría de los casos son versiones más fragmentadas de los

---

<sup>8</sup> RedeSist Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais coordinada por José Cassiolato y Helena Lastres. Es una red interdisciplinaria de investigación impulsada desde la Universidade Federal de Río de Janeiro (UFRJ) en la que participan varias universidades, institutos de investigación de Brasil y otras instituciones de América Latina y otras regiones. ([www.redesist.ie.ufrj.br](http://www.redesist.ie.ufrj.br))

sistemas de producción locales y pueden presentar una articulación entre agentes no significativa o aún incipiente (Cassiolato y Lastres, 2003).

Se trata, entonces, de aglomeraciones territoriales de empresas y de otros agentes (como son las organizaciones económicas, políticas y sociales) que se nuclean alrededor de alguna actividad productiva específica que presentan vínculos e interacciones entre ellas, inclusive de manera incipiente.

La noción de territorio utilizada contempla no sólo los aspectos materiales, como la base física donde se asientan las firmas, sino que el mismo es también considerado como un campo de fuerzas, un entramado o red de relaciones entre firmas, entre instituciones y entre firmas e instituciones, que se proyectan en un espacio determinado.

De esta forma, en el enfoque de apoyo a los APL se destacan no sólo los aspectos productivos sino que también se enfatiza el papel desempeñado por las relaciones formales e informales entre los diferentes actores presentes, sean estos las empresas así como las instituciones públicas y privadas (Caporali y Volker, 2004).

En Brasil, en los últimos años se construyó un fuerte consenso para enfocar las políticas de desarrollo productivo principalmente en el apoyo y desarrollo de APL. Para lograr y construir el consenso en torno al potencial de los APL como eje de una estrategia de desarrollo se fueron involucrando un gran número de actores públicos y privados. El Gobierno Federal, a través del Ministerio de Desenvolvimento, Industria y Comercio (MDIC) capitaneó un intenso debate entre los diferentes actores institucionales públicos y empresariales.

En marzo de 2004 los APL fueron incluídos en la Política Industrial y Tecnológica y de Comercio Exterior de ese ministerio. Meses más tarde, en agosto de 2004, mediante un oficio interministerial se crea el Grupo de Trabajo Permanente (GTP) sobre APL integrando en este grupo las acciones de más de 20 instituciones públicas y privadas que trabajan en el ámbito nacional.

El apoyo a APL fue puesto como foco en el Plano Prurianual de Acciones (PPA) para el período 2004-2007. Un gran número de ministerios y agentes públicos implementaron programas y acciones en APL en distintas localidades de todo el país. Los gobiernos estatales también crearon sus programas de apoyo a APL. Este PPA orientado a APL constituye una de las estrategias más importantes de política industrial en el marco de una concepción más amplia.

El Servicio Brasileño de Apoyo a la Micro y Pequeña empresa (SEBRAE) direccionó parte significativa de sus esfuerzos para apoyar APL, lo cual dio un impulso importante así como un aporte consistente en recursos y medios, capacidad institucional y organizativa y puso, además, su poder de convocatoria y capacidad de iniciativa en los territorios al servicio de esta propuesta.

Una vez conseguido este consenso se diseñó una etapa de generación de convergencia de intereses que resulta esencial al éxito de la construcción de políticas públicas. Se buscó responder al desafío de cómo estructurar metodologías y diseminar soluciones que tengan en cuenta la elevada demanda de trabajo que esta nueva política generaría para las instituciones, públicas y privadas, en los diferentes ámbitos de aplicación (nacional o federal, regional o estadual y en el ámbito local).

El apoyo incluyó a APL que se caracterizan por contar con un número significativo de emprendimientos con predominancia de micro, pequeñas y medianas empresas que actúan en torno a una actividad productiva predominante en el territorio, que comparten formas de cooperación y algún mecanismo de gobernanza.

Se buscó comenzar con aquellos territorios con una densidad empresarial importante y con condiciones para desarrollar un proceso de aprendizaje. Distintos estudios identificaron y mapearon los

diferentes APL en Brasil<sup>9</sup>. Se asignaron recursos para trabajar en la mitad de los APL identificados durante 2004. En ese año se realizó una conferencia nacional para discutir los alcances y metodologías de estas iniciativas. En el año 2005 se realizó la segunda conferencia nacional<sup>10</sup>.

La intervención del MDIC creando el grupo de apoyo es una forma de dotar de coordinación a diversas iniciativas diseminadas en instituciones públicas y privadas de apoyo al desarrollo con el objetivo de proponer una política que integra a los actores gubernamentales y privados relacionados con el tema de los APL.

Estas actuaciones no pretenden apoyar sólo a los APL alineados con los factores de competitividad que marcan los clusters más modernos de la economía mundial que desarrollan y consolidan redes de empresas. Se busca apoyar aquellas estructuras socioeconómicas que demostraron capacidad de absorción de impactos y choques competitivos al mismo tiempo que probaron saber aprovechar las oportunidades de crecimiento.

La actividad del Grupo de Trabajo Permanente (GTP) sobre APL tuvo como principal eje el reconocimiento de la valorización de la iniciativa local. Esto se hizo por medio del estímulo a la construcción de planes de desarrollo participativos involucrando a las instituciones locales y regionales, buscando acuerdos comunes para la interlocución local, la articulación entre organismos e instituciones y entre éstos y el grupo de trabajo. Esto apuntó a desarrollar una modalidad de articulación local con capacidades de estimular el proceso de construcción de planes de desarrollo consensuados.

La lógica del trabajo de apoyo a los APL consiste en movilizar a los diferentes actores locales (empresarios, sindicatos, asociaciones, entidades de capacitación, de educación, de crédito, tecnológicas, agencias de desarrollo, etc) y que puedan identificar en forma coordinada, sus demandas colectivas por iniciativa propia o inducción de las entidades participantes.

En el proceso de construcción de una política orientada a APL ha sido importante el desarrollo y la implementación de una metodología propia desarrollada a partir de buenas prácticas internacionales y de experiencias piloto en Brasil. Esto se hizo mediante el Proyecto SEBRAE-PROMOS-BID diseñado por técnicos del SEBRAE en colaboración con técnicos italianos con el apoyo del BID, para el desarrollo de distritos industriales en Brasil. Luego de una primera identificación de 24 aglomeraciones productivas en diversos sectores, se seleccionaron cuatro:

i) Nova Friburgo (Rio de Janeiro, RJ) moda íntima; ii) Tobias Barreto (Sergipe, SE) confecciones y bordados; iii) Campina Grande (Paraíba, PB) cuero y calzado; y iv) Paragominas (Pará, PA) muebles<sup>11</sup>. En esta selección se tuvieron en cuenta criterios como la participación amplia de instituciones con actuación en las localidades seleccionadas, la diversidad sectorial y la distribución geográfica y pertenencia de estas localidades a las macroregiones del país.

La metodología desarrollada a partir de este proyecto, que se ha difundido en más de una centena de casos en Brasil, tiene entre sus ejes la construcción de un sistema de competencias técnicas en la gestión y la programación de modo tal de optimizar el uso de recursos y la transparencia. Se implementó un avanzado sistema de monitoreo de proyectos de APL que contiene información sobre resultados y los procesos<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Se identificaron cerca de 450 en los más diversos sectores de la economía. Sebrae en 2004 estaba actuado en 229 APL para promover competitividad y sustentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas, estimulando procesos locales de desarrollo.

<sup>10</sup> Para más información sobre la Segunda Conferencia Nacional de APLs véase:

<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/sdp/proAcao/arrProLocais/arrProLocais.php>

<sup>11</sup> Para mayor información ver casos pilotos en Caporali y Volker, 2004.

<sup>12</sup> Véase SIGEOR Sistema de Gestión Orientada a Resultados. <http://www.sigeor.sebrae.com.br/>

Al mismo tiempo esta metodología brinda elementos para que los actores locales organicen sus demandas en un plan de desarrollo y al mismo tiempo se comprometan con las soluciones posibles para el desarrollo y la dinamización de los APL.

Los APL en Brasil son expresión de una nueva modalidad de intervención en temas vinculados con el desarrollo productivo y de hacer política industrial con medidas de fomento a la innovación y acceso a mercados, tanto el mercado interno como los mercados externos, que pone especial acento en la participación de micro y pequeñas y medianas empresas y en su participación en cadenas productivas.

Esta política nace a su vez de la necesidad de articular actuaciones coincidentes entre distintos organismos públicos y establecer formas de superar la sobreposición de instrumentos y acciones. Es una experiencia reciente que debe ser monitoreada y seguida en su evolución ya que la evaluación de estas actuaciones puede brindar importantes aprendizajes sobre la coordinación, la eficacia y la eficiencia de las políticas productivas.

La experiencia de los APL en Brasil es rica pero aún reciente y muestra una clara vocación en el diseño y la implementación de una política convergente entre varias instituciones enfatizando la coordinación de acciones que posibilitan una mayor sinergia entre los actores y mayores beneficios en términos de eficacia. En alguna forma los APL son el marco y el concepto a través del cual se articulan las políticas productivas. Uno de los desafíos es analizar, en función de trabajos de evaluación, cuáles son las posibilidades reales y los alcances de esta política para hacer converger instrumentos de distintas instituciones y articular el accionar público con el privado.

Según el documento “Directrices de política industrial, tecnológica y de comercio exterior” divulgado por el Gobierno Federal en abril de 2004, la promoción de APL se ha convertido en uno de los ejes de la estrategia de desarrollo económico y social en Brasil. Esta estrategia se tradujo en la creación del *Programa APL*, coordinado por el Ministerio para el Desarrollo, la Industria y el Comercio e incluido en el Plan Plurianual de Inversiones del período 2004-2007. El programa -que integra medidas y actividades de diversos ministerios y órganos gubernamentales- tiene como objetivo general “promover la competitividad y la sustentabilidad de los territorios donde se insertan los APL, estimulando procesos locales de desarrollo”. Para ello, se fijaron objetivos específicos relacionados con el aumento de las exportaciones, la expansión y modernización de la base productiva, el crecimiento del nivel de empleo, la innovación tecnológica y la reducción de las desigualdades regionales, entre otros.

El SEBRAE, institución paraestatal de alcance nacional, ha trabajado en la promoción de APL inclusive antes de la iniciativa del Gobierno Federal de 2004. Esta forma de actuación representa una evolución de las acciones orientadas al apoyo de las micro y pequeñas empresas en esta institución. El enfoque tradicional, que se centraba en la prestación de servicios de consultoría a empresas individuales, fue sustituido por una perspectiva que privilegia la sinergia proporcionada por un conjunto de negocios articulados colectivamente. Además, comenzaron a tenerse en cuenta las variables ambientales y los problemas estructurales que afectan el desempeño de la empresa individual y de las aglomeraciones de pequeños negocios en territorios delimitados.

El objetivo del SEBRAE con respecto a los conglomerados es promover la competitividad y la sustentabilidad de las micro y pequeñas empresas, estimulando procesos locales de desarrollo. Las actividades del organismo en este sector están pautadas por procesos de desarrollo integrados y compartidos con redes locales (empresariales, sociales e institucionales), en los que la dimensión de sustentabilidad social tiene tanta importancia como la dimensión económica. Se presume que hay un conjunto de variables clave que, una vez movilizadas por redes locales de empresarios y demás actores, permiten transformar la proximidad espacial de las empresas en una mejor inserción competitiva y sostenible en el mercado.

## **B. Aprendizaje institucional y formación de recursos humanos. El Curso de Formación de Gestores de APL**

Como ya se ha visto, la promoción de los conglomerados puede entenderse como una política pública innovadora y prominente, pero que comporta desafíos y riesgos, sobre todo en su instrumentación, que tiende a ser muy exigente en términos de articulación de organizaciones de diferente naturaleza. De hecho, quienes trabajan en las entidades orientadas a este tipo de acción en general no están acostumbrados a la cooperación entre diversos actores, provenientes de varios sectores y que operan con lógicas distintas. Tampoco están habituados a desarrollar acciones en conjunto y raramente dominan los fundamentos técnicos de la competitividad en un ambiente globalizado. Además, el concepto de APL, sus características y dinámica todavía son recientes y poco divulgados.

En este contexto, la capacitación de recursos humanos que puedan desempeñarse en la actuación de estas organizaciones se vuelve indispensable para el desarrollo sostenible de los APL. De hecho, la promoción de los conglomerados supone conocimientos especializados (análisis de competitividad y otros), técnicas de gestión todavía poco difundidas (siguiendo el ejemplo de las redes interempresariales de cooperación y aprendizaje) y capacidades de mando y negociación. En consecuencia, la promoción de los APL requiere nuevas formas de actuación de las agencias de desarrollo, que a su vez exigen recursos humanos con capacitación diferenciada, que no están disponibles en el mercado de trabajo. Este es uno de los principales obstáculos enfrentados por el SEBRAE en la realización de actividades en esta área.

El objetivo del Curso de Posgrado en Gestión de Proyectos de Desarrollo de APL fue precisamente llenar esa laguna. Se justifica, por una parte, por las repercusiones que dichos conglomerados pueden tener en el desarrollo local sostenible (evidenciado por la importancia conferida por el Gobierno Federal a este tipo de política pública) y, por otra, por el hecho de que el SEBRAE, principal entidad orientada a la instrumentación de esta política, no contaba ni en sus cuadros ni en el mercado de trabajo con recursos humanos suficientemente calificados para promover el desarrollo de los APL. Se debe observar que la finalidad fue capacitar a los distintos actores para que puedan participar en la promoción de los cambios políticos, económicos y sociales indispensables para el desarrollo endógeno y sostenible de espacios territoriales construidos históricamente.

Este curso fue una experiencia pionera en la región en materia de formación de recursos humanos y aprendizaje institucional. El SEBRAE con la asistencia técnica de la CEPAL consiguió implementar el dictado de un curso con nivel de posgrado, con un contenido conceptual moderno y actualizado y aplicación práctica orientado a gestores de APL. El curso tuvo una carga horaria de alrededor de 500 horas. En su primera versión, realizada entre marzo y diciembre de 2005, participaron 25 gestores de APL y 5 técnicos de otras instituciones asociadas a los programas. Una segunda edición se realizó entre julio de 2006 y abril de 2007. En la segunda edición participaron 29 gestores del Sistema SEBRAE, 3 técnicos de instituciones asociadas a la implementación de la política de APL y 2 participantes internacionales provenientes de experiencias asociativas de Perú y Colombia.

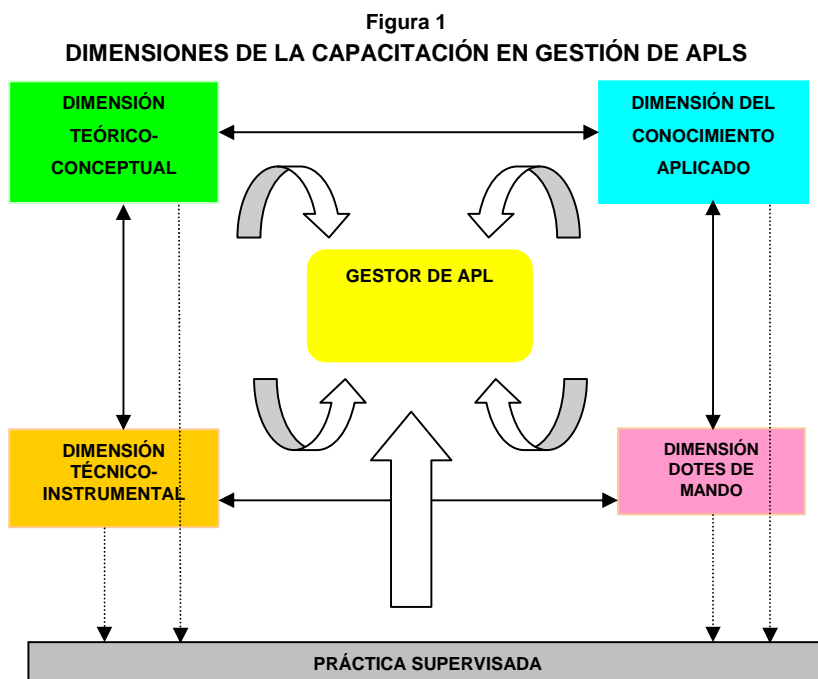
El objetivo general del curso ha sido capacitar recursos humanos para actuar como gestores de APL, por medio de metodologías educativas que contemplan el desarrollo de conocimientos especializados, la aplicación de esos conocimientos a realidades concretas de trabajo y el desarrollo de capacidades de mando y de articulación .

Los objetivos específicos derivados fueron los siguientes:

- capacitar a los participantes para analizar la sustentabilidad y la inserción competitiva de los APL;
- capacitar a los participantes para dirigir la elaboración de planes estratégicos para los APL;

- capacitar a los participantes para integrar las capacidades adquiridas en un plan de trabajo para los APL, incluyendo las actividades a realizar para dinamizar los APL;
- capacitar a los participantes para adquirir en el mercado los servicios técnicos adecuados a la realidad local y necesarios para la dinamización de los APL;
- desarrollar capacidades de mando de forma de contribuir a articular, fortalecer y acompañar las acciones de los actores presentes en cada APL;
- establecer estructuras de comunicación, relaciones y redes entre los APL a los cuales están vinculados los participantes.

La concepción general del curso se ilustra en la figura 1.



Los resultados esperados del curso fueron los siguientes:

- obtener una gestión calificada y articulada socialmente en los APL promovidos por la actuación del SEBRAE;
- ampliar el conocimiento sobre los APL del país, documentándolo mediante los trabajos producidos durante el curso;
- fortalecer el capital intelectual de los recursos humanos involucrados en políticas de promoción de APL;
- aumentar la competitividad de los APL, fomentando una mayor generación de empleo e ingresos y, como consecuencia, el desarrollo local sostenible.

Además, el Curso de Posgrado en Gestión de Proyectos de Desarrollo de APL observó los siguientes principios:

- I. el desarrollo local sostenible tiene como objetivo promover el crecimiento económico, la distribución de la riqueza, la reducción de las desigualdades y la preservación de los recursos naturales;
- II. al promover la competitividad de las micro y pequeñas empresas de forma articulada y endógena, la dinamización de los APL es un instrumento de capital importancia para el desarrollo local sostenible;
- III. la formación de recursos humanos para actuar en programas de dinamización de los APL incluye capacitación teórico-conceptual y sus aplicaciones; dominio de técnicas e instrumentos de gestión; así como el desarrollo de capacidades de liderazgo y de dirección en procesos de transformación y cambio;
- IV. el curso adoptó una estructura modular, de modo tal que asegure la integración de las dimensiones teórico-conceptual y sus aplicaciones, así como la aplicación de técnicas e instrumentos de gestión, formación de líderes y gestores además de contar con una práctica supervisada en terreno por los docentes del curso;
- V. se adoptó una perspectiva eminentemente práctica, dado que, durante la práctica supervisada, los alumnos aplicaron el conocimiento adquirido durante las clases en la articulación real con las respectivas experiencias en sus locales de trabajo;
- VI. la estructura del curso tuvo flexibilidad suficiente para combinar las actividades de las clases con la práctica supervisada en el lugar de trabajo de los participantes;
- VII. la idea subyacente es que después del curso, los participantes puedan llevar las capacidades adquiridas al APL de origen, convirtiéndose en un emprendedor y multiplicador de las calificaciones necesarias para la dinamización del conglomerado.

Para poder ingresar al curso, los candidatos debían poseer una formación de nivel superior. La selección se basó en el análisis curricular, una redacción interpretativa sobre una situación problemática en un APL y en una entrevista. Para dicha selección se adoptaron los siguientes criterios:

- dotes de mando del candidato;
- capacidad para trabajar en equipo;
- experiencia en programas de APL;
- experiencia y conocimiento de los problemas relacionados con las pequeñas y micro empresas
- conocimiento del entorno institucional de apoyo a los APL;
- formación académica;
- disponibilidad para dedicarse al curso, con apoyo formal de sus superiores.

La estructura curricular del curso se presenta en la figura 2. Los objetivos y el resumen de cada disciplina se detallan en el anexo 1.

**Cuadro 1**  
**ESTRUCTURA CURRICULAR**

<b>ESTRUCTURA CURRICULAR</b>	<b>Horas/clase</b>
<b>Módulo I - Formación teórico-conceptual</b>	<b>80</b>
Introducción a la teoría del conocimiento	8
Localización industrial y desarrollo	16
Conceptos y enfoques del APL	12
Tecnología, aprendizaje e innovación	16
Competitividad y desarrollo	16
Taller de análisis de la sustentabilidad/inserción competitiva del APL	12
<b>Módulo II – Formación aplicada</b>	<b>80</b>
Política industrial y sistemas locales de innovación	12
Cooperación y asociacionismo	12
Experiencias nacionales e internacionales con APL	12
Economía y gestión de pequeñas y micro empresas	16
Estrategia competitiva	12
Taller de planificación estratégica	16
<b>Módulo III – Formación técnico-instrumental</b>	<b>100</b>
Metodologías y herramientas para la dinamización de los APL	36
Estrategias y técnicas de negociación	20
Gestión de proyectos de dinamización de APL	16
Plan de negocios para APL	16
Taller de plan de negocios	12
<b>Módulo IV – Dotes de mando y desarrollo sostenible</b>	<b>86</b>
<b>Módulo V – Práctica supervisada</b>	<b>150</b>
<b>TOTAL</b>	<b>496</b>

Fuente: elaboración propia.



## **IV. Análisis de los trabajos finales presentados por los participantes**

---

### **A. Presentación general de los trabajos**

Como ya se mencionó, uno de los resultados explícitos esperados del curso era ampliar el conocimiento sobre los APL, documentándolos mediante los trabajos producidos por los alumnos.

Los trabajos finales presentados por los participantes al curso constituyen la base empírica del análisis que sigue; cada trabajo final está compuesto por los trabajos parciales de cada etapa, que fueron realizados sobre la base de metodologías previamente presentadas y discutidas en las clases. En líneas generales, el trabajo final incluye los siguientes elementos:

#### **1. Diagnóstico de la inserción competitiva del APL**

- Caracterización del APL.
- Análisis estructural del APL.
- Nivel de competencia en los tres niveles – empresarial, estructural, sistémico (variables de factores de competitividad).
- Fortalezas y debilidades en los tres niveles – empresarial, estructural, sistémico.
- Desempeño y perspectivas: posición competitiva del APL (variables de competitividad).

## **2. Planificación estratégica del APL**

- Definición de la misión, visión y valores del APL.
- Análisis de marcos hipotéticos, teniendo en cuenta la determinación de oportunidades y amenazas.
- Análisis del posicionamiento competitivo (articulación con el diagnóstico competitivo).
- Determinación de los puntos fuertes y los puntos débiles del APL.
- Definición de una estrategia orientada a la sustentabilidad.
- Definición de un conjunto de proyectos/actividades para la posterior instrumentación de la estrategia (articulación con el ítem posterior).
- Definición de un sistema de indicadores para supervisar el desempeño del APL.

## **3. Plan de trabajo para el APL**

- Árboles de problemas
- Enumeración de proyectos prioritarios (relación con la Planificación Estratégica)
- Análisis de los actores involucrados (matriz de análisis)
- Organización del plan (estructura gerencial)
  - Programación (Cronograma)
  - Presupuesto
  - Sistema de información gerencial
- Para seguir la ejecución
  - Medios de verificación: responsables, información y períodos
  - Indicadores para el seguimiento físico-financiero
  - Sistema de alertas
  - Frecuencia de controles de la ejecución
  - Tipos de informes y destinatarios
- Evaluación de resultados del proyecto: responsables y períodos
  - Propósito
  - Finalidades

Es importante señalar que la estructura y el cronograma curricular incluyeron disciplinas y talleres que brindaron el soporte teórico-conceptual e instrumental necesario para la elaboración de cada ítem del trabajo final. A cada alumno se asignó un profesor orientador, que siguió el desarrollo de todas las etapas, inclusive mediante visitas a los APL, con el objetivo de conocer la realidad local. Además, el desarrollo de los componentes del trabajo final debía contar con la participación de los actores relevantes, es decir los empresarios y demás representantes de la estructura de gobernanza del APL. La idea fue que, al transformar el conocimiento individual en colectivo, el alumno revise y verifique sus resultados y este proceso dé legitimidad al documento, en particular al plan de trabajo, facilitando de este modo su aplicación.

## **B. Análisis de los principales resultados de los trabajos finales de los participantes**

Los resultados que se presentan a continuación se refieren a 55 trabajos finales, elaborados por 58 alumnos, de conformidad con el cuadro 2. Cabe señalar que los APL incluidos en el sector agroindustrial son muy variados y van desde actividades de subsistencia como el cultivo y el aprovechamiento de la mandioca en comunidades rurales a la piscicultura, la fruticultura y la agricultura orgánica.

**Cuadro 2**  
**APL: SECTORES Y LOCALIZACIÓN**

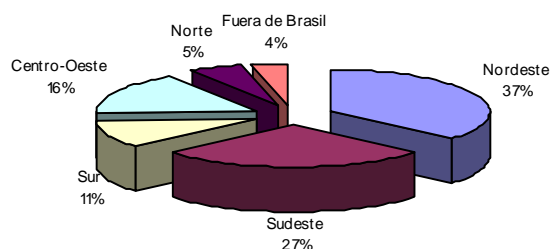
Sector	Ciudades/Regiones - Estados
Confecciones y textiles	Rondonópolis – Mato Grosso, Petrópolis – Rio de Janeiro, Cianorte – Paraná, Goiânia – Goiás, Cabo Frio – Rio de Janeiro, Jaraguá – Goiás, Apucarana – Paraná, Salvador – Bahia, Brasília – Distrito Federal, Jardim de Piranhas – Rio Grande do Norte
Madera y muebles	Porto Velho – Rondônia, Jardim Guanabara – Goiás, Paragominas – Pará, Linhares – Espírito Santo, Ubá – Minas Gerais, União da Vitória – Paraná, Porto União – Santa Catarina, Agreste de Alagoas – Alagoas, Macapá e Santana – Amapá
Agroindustria	Bonfim - Minas Gerais, Agreste de Alagoas – Alagoas, São Luiz de Montes Belos – Goiás, Vale dos Vinhedos – Rio Grande do Sul, Brasília y entorno - Distrito Federal, Luziânia – Goiás, Imperatriz – Maranhão, Região Serrana - Rio de Janeiro, Quixeramobim – Ceará, Centro-Serrana, Sul e Caoaraó – Espírito Santo, Embalse la Salvajina Cauca – Colômbia, Ica – Perú, Quixadá – Ceará, Região Central Cabugi – Rio Grande do Norte, Litoral Norte – Santa Catarina, Juazeiro – Bahia e Petrolina – Pernambuco
Turismo	Cariri – Ceará, Grande Florianópolis – Santa Catarina, Jijoca de Jericoacoara – Ceará, Ouro Preto – Minas Gerais
Tecnología de la información	Rio de Janeiro – Rio de Janeiro, Brasília -Distrito Federal, Aracaju – Sergipe, Região Metropolitana de Salvador y Feira de Santana – Bahia
Calzado	Jaú – São Paulo, São João Batista – Santa Catarina
Repuestos para automóviles	Região do ABC – São Paulo*
Petróleo	Região Metropolitana de Salvador – Bahia*
Piedras ornamentales	Santo Antônio de Pádua – Rio de Janeiro. Cachoeiro do Itapemirim – Espírito Santo
Artesanado	São Luiz – Maranhão, Iguazu – Ceará, Distrito de Maragogipinho – Bahia, Maranhão

Fuente: elaboración propia.

\*Se realizaron dos trabajos sobre el mismo APL.

Además de los casos de los participantes de Colombia y Perú, en los trabajos están representados 19 estados de Brasil, distribuidos en las regiones del país según se detalla en el gráfico 1. Se observa que a pesar de una marcada presencia de APL localizados en el sudeste (28%), la región más desarrollada del país, una vez sumados los del nordeste, centro-oeste y norte, las regiones más pobres, constituyen la mayoría (61%).

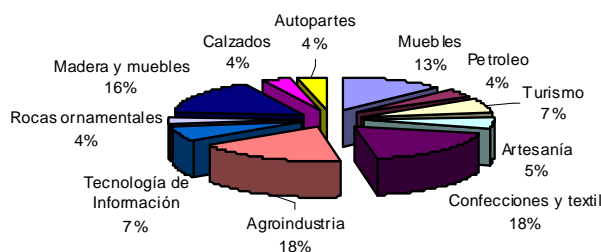
**Gráfico 1**  
**LOCALIZACIÓN DE LOS APL POR REGIÓN DEL PAÍS**



Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar en el gráfico 2, con excepción de los cuatro APL del sector de tecnología de la información (7 %), los conglomerados pertenecen a sectores de actividades que pueden caracterizarse como tradicionales y con bajo dinamismo innovador. Inclusive, los dos APL estudiados en los sectores de petróleo y en el de repuestos y partes de automóviles, que podrían considerarse más dinámicos, incluyen actividades de las respectivas cadenas productivas que no requieren un alto nivel de capacitación tecnológica. En consecuencia, puede esperarse que las ventajas de localización de la mayoría de esos sistemas productivos (93%) sean estáticas, de acuerdo con la terminología de dos Santos y otros (2004).

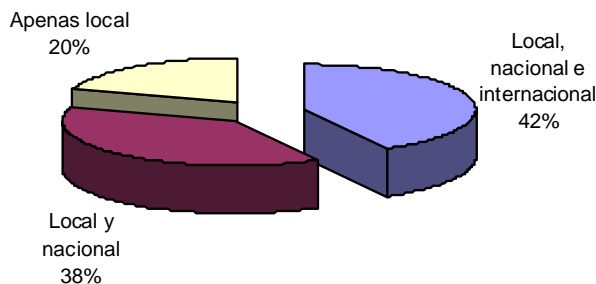
**Gráfico 2**  
**SECTORES DE ACTIVIDAD**



Fuente: elaboración propia.

La distribución de los mercados atendidos por los APL se puede observar en el gráfico 3. A pesar de que casi la mitad (42%) abastecen a mercados internacionales, en general este destino es un complemento de los destinos local y nacional, visto que la media de la producción destinada al exterior es baja (cerca del 10%). Esto ratifica la importancia, y en cierta forma dependencia del mercado interno para las micro y pequeñas empresas en consonancia con lo que sucede en los demás países de la región.

**Gráfico 3**  
**MERCADOS ATENDIDOS**

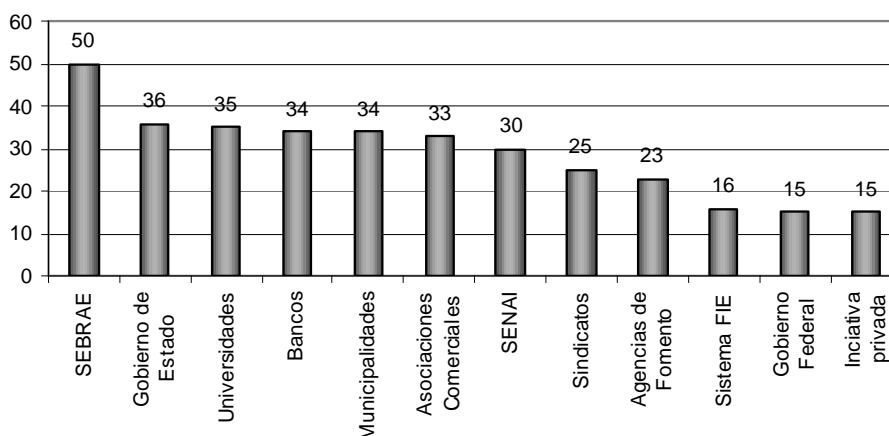


Fuente: elaboración propia.

En síntesis, se trata de aglomeraciones productivas que en su mayoría desempeñan actividades tradicionales, están localizadas en regiones de bajo nivel de desarrollo con respecto a las regiones más ricas del país –aunque gran parte de ellas está localizada en ciudades o regiones del interior- y el destino principal de su producción son los mercados local y nacional. En consecuencia, se trata de conglomerados donde -en principio- las actividades innovadoras y de aprendizaje son incipientes o inexistentes.

En el gráfico 4 se presenta el papel de las instituciones involucradas en el apoyo a las actividades de los APL, inclusive mediante la participación en sus estructuras de gobernanza. Es importante destacar que entre los 55 casos analizados, el SEBRAE está presente en 50 APL y los gobiernos estaduais y municipales están presentes en 36 y en 34 conglomerados. Estas cifras indican que se están adoptando políticas de promoción de APL en un número cada vez mayor de instancias subnacionales, pues se ha identificado en este tipo de acciones una oportunidad diferenciada de promoción del desarrollo local. Se observa también la presencia de universidades en 35 APL y de organizaciones de calificación de la mano de obra vinculadas a las entidades patronales (SENAI, SENAC, IEL) en 44 conglomerados. Estas organizaciones pueden estar realizando una importante contribución a la mejora de las condiciones de aprendizaje.

**Gráfico 4**  
**ORGANIZACIONES DE APOYO A LAS ACTIVIDADES DE LOS APL**  
**Y NÚMERO DE APL APOYADAS POR CADA ORGANIZACIÓN**



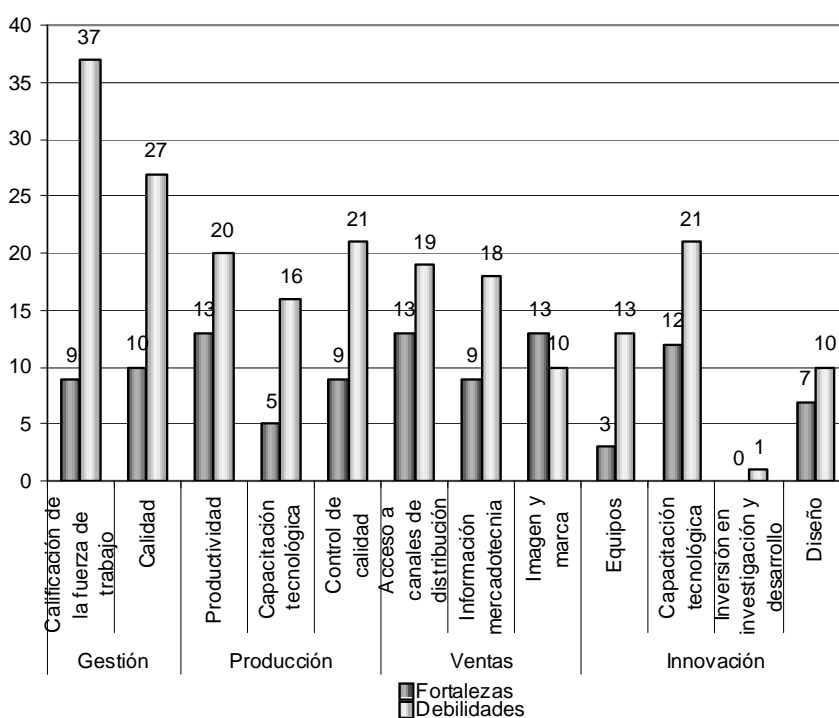
Fuente: elaboración propia.

### **Inserción competitiva, estrategias y proyectos prioritarios**

Para la elaboración del diagnóstico de la inserción competitiva de los APL, durante el curso se utilizó un modelo de análisis que divide los factores de competitividad en empresariales, estructurales y sistémicos (Ferraz, Kupfer y Haguenaer, 1996). Los **factores empresariales** son aquellos sobre los cuales las empresas tienen poder de decisión y que pueden controlarse o modificarse mediante sus estrategias. Los **factores estructurales** se refieren a la estructura de mercado de cada sector, sobre los cuales la capacidad de intervención de una empresa o grupo de pequeñas empresas está limitada por la mediación de la competencia. Los **factores sistémicos** son externos a la empresa, sobre los cuales ésta tiene escasas o ninguna posibilidad de intervención, y constituyen parámetros del proceso de toma de decisiones.

En el gráfico 5 se reúnen los resultados del análisis de los factores empresariales y se indican tanto los que favorecen la competitividad (positivos) como los que constituyen obstáculos (negativos). Se observa que las debilidades son más frecuentes que las fortalezas competitivas en todos los factores. Entre los factores negativos se destacan la calificación de los trabajadores, el control de calidad, el acceso a canales de distribución, la productividad y la capacitación tecnológica. Sobre la base de estas apreciaciones se puede concluir que queda mucho por hacer en términos de capacitación productiva básica de las empresas, condición indispensable y urgente para aumentar la competitividad de los colectivos empresariales de esos APL.

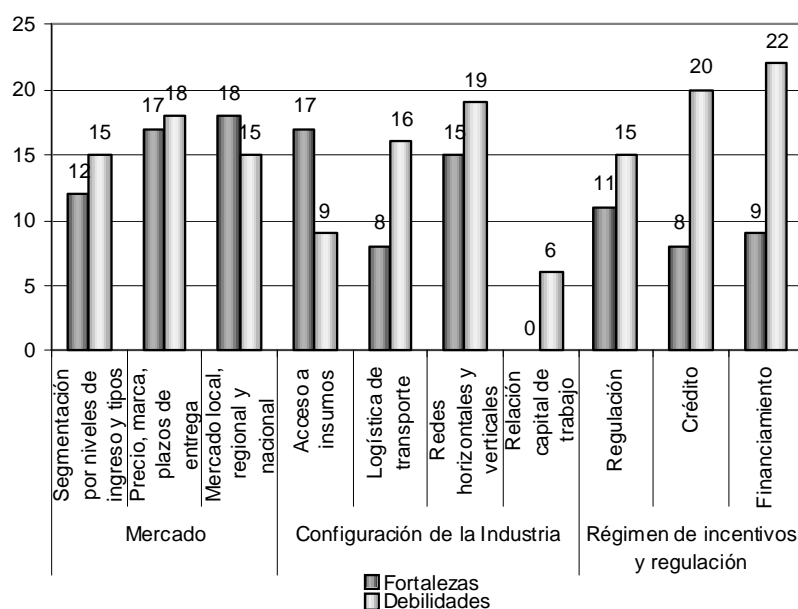
**Gráfico 5**  
**FORTALEZAS Y DEBILIDADES COMPETITIVAS: FACTORES EMPRESARIALES**  
(Números de casos)



Fuente: elaboración propia.

En el gráfico 6 se presentan los resultados del análisis de los factores estructurales. En este caso también se observa que las debilidades son más frecuentes que las fortalezas competitivas en casi todos los factores, con excepción del acceso a mercados e insumos. Entre los factores negativos se destacan el acceso a crédito y financiamiento y el establecimiento de redes (horizontales y verticales). El problema del régimen de financiamiento afecta a todo el sector productivo brasileño, sobre todo a las pequeñas empresas, y se relaciona con las altas tasas de interés y de los márgenes bancarios. El problema del establecimiento de redes no deja de sorprender, visto que una de las herramientas más recomendadas para la dinamización de los APL es precisamente la constitución de redes de cooperación. En línea con la literatura más crítica, se verifica que la idea de establecer un proceso cooperativo de aprendizaje encuentra barreras estructurales difíciles de superar en aglomeraciones productivas tradicionales y poco desarrolladas.

**Gráfico 6**  
**FORTALEZAS Y DEBILIDADES COMPETITIVAS:**  
**FACTORES ESTRUCTURALES**  
 (Número de casos)



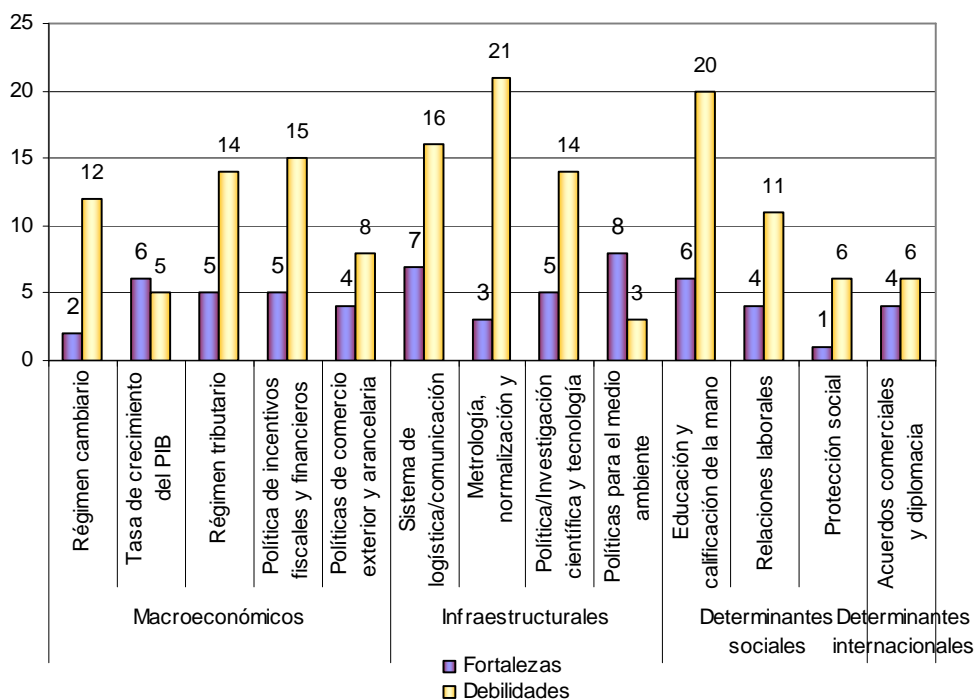
Fuente: elaboración propia.

En el gráfico 7 se resume el análisis de los factores sistémicos de competitividad. Los puntos negativos son mucho más frecuentes y están más diseminados. El acceso a la tecnología industrial básica<sup>13</sup>, la educación y calificación de la fuerza de trabajo y la logística son los elementos negativos más destacados. Además, la política de incentivos fiscales y el régimen tributario también resultaron factores negativos importantes. En cuanto a los puntos positivos, se considera que ninguno tuvo una frecuencia suficiente como para destacarse. Esta situación es representativa de los problemas sistémicos que enfrenta la economía brasileña como un todo. No obstante, estas condiciones son más agudas para las pequeñas empresas, que enfrentan mayores dificultades para mantener mano de obra más calificada, sin tener acceso a la logística diferenciada ni a los mecanismos de apoyo que ofrece la tecnología industrial básica.

En este contexto, es importante resaltar el efecto de las condiciones macroeconómicas. Este efecto obedece no sólo a las condiciones de financiamiento (alta tasa de interés y márgenes bancarios) sino también al régimen tributario (alta carga impositiva), la falta de inversiones en infraestructura (logística) y la reducida oferta de servicios tecnológicos básicos.

<sup>13</sup> Se denomina tecnología industrial básica a las funciones de metrología, normalización y certificación de calidad.

**Gráfico 7**  
**FORTALEZAS Y DEBILIDADES COMPETITIVAS: FACTORES SISTÉMICOS**  
 (Número de casos)



Fuente: elaboración propia.

En este contexto, es importante resaltar el efecto de las condiciones macroeconómicas. Este efecto obedece no sólo a las condiciones de financiamiento (alta tasa de interés y márgenes bancarios) sino también al régimen tributario (alta carga impositiva), la falta de inversiones en infraestructura (logística) y la reducida oferta de servicios tecnológicos básicos.

Las estrategias competitivas formuladas para los APL en los 53 trabajos finales se pueden sintetizar en siete categorías, de conformidad con el cuadro 3.

**Cuadro 3**  
**ESTRATEGIAS COMPETITIVAS FORMULADAS**

Estrategias	Frecuencia	%
Mejora de la calidad y de la productividad	15	28,4
Diversificación de la producción y los mercados	11	20,8
Ampliación de mercados mediante diseño y marca	9	17,0
Integración de la cadena mediante cooperación	8	15,1
Agregación de valor mediante capacitación tecnológica	4	7,5
Reducción de costos con agregación de valor	3	5,6
Internacionalización del mercado	3	5,6
Total	53	100

Fuente: elaboración propia.



Estas estrategias guardan cierta coherencia con los diagnósticos de competitividad presentados anteriormente, sobre todo en lo que se refiere a los factores empresariales y estructurales. La calidad y la productividad, que juntas fueron señaladas en 23 trabajos como factores negativos de la competitividad, aparecen como prioritarias en las estrategias formuladas para el 28,4% de los APL. El problema de acceso a los mercados, que se había señalado con mucha frecuencia como factor negativo tanto en la dimensión empresarial como en la estructural, aparece en tres estrategias distintas: diversificación de la producción y los mercados (20,8%), ampliación de mercados mediante diseño y marca (17%) e internacionalización del mercado (5,6%). La falta de cooperación, interpretada como bajo nivel de establecimiento de redes, que fue señalada como factor negativo de competitividad estructural en 15 casos, aparece en el 15,1% de las estrategias. Por último, cabe mencionar que la agregación de valor, mediante capacitación tecnológica o reducción de costos, está presente como foco estratégico en siete trabajos (13,1%).

Los proyectos prioritarios formulados para hacer frente a los problemas competitivos de los APL y que deberían estar vinculados al diagnóstico y a las estrategias propuestas se resumen en el cuadro 4. Aunque los planes de trabajo contenían otros proyectos, para este análisis se seleccionaron sólo los considerados prioritarios por sus eventuales mayores repercusiones en la competitividad y se clasificaron en seis categorías diferentes.

**Cuadro 4**  
**PLANES DE TRABAJO: PROYECTOS PRIORITARIOS**

Proyectos prioritarios	Frecuencia	%
1. Capacitación tecnológica	11	20,7
2. Creación de consorcios o redes	10	18,9
3. Programa de acceso a mercados	10	18,9
4. Capacitación de la mano de obra y gerencial	8	15,1
5. Calidad, productividad y certificación	8	15,1
6. Capacitación gerencial	5	9,5
Total	53	100,0

Fuente: elaboración propia.

La coherencia entre diagnóstico, estrategias y proyectos prioritarios presentados en los trabajos no es tan evidente. De hecho, el proyecto más frecuente, que es la capacitación tecnológica, incluye la construcción de centros y programas de calificación. A pesar de que este problema surgió del diagnóstico como un elemento importante, sólo aparece bajo la forma de estrategias de agregación de valor en cuatro trabajos. El problema de la capacitación gerencial, que es proyecto prioritario en cinco trabajos, no aparece en forma clara en el diagnóstico. No obstante, en general se puede decir que en los proyectos se procura atacar los principales problemas competitivos identificados e indicar posibles caminos para resolverlos.



## V. Conclusiones

---

Las políticas de creación de polos de crecimiento en las regiones menos desarrolladas de América Latina estuvieron en boga en los años sesenta y setenta. Orientadas a combatir las desigualdades sociales y regionales, esas políticas cayeron en desuso, probablemente debido a sus limitados resultados y a la nueva orientación de las políticas económicas adoptadas en esos países, en los que se priorizó la gestión de los fundamentos macroeconómicos.

No obstante, a partir de los años noventa, las políticas de dinamización de los distritos industriales se volvieron cada vez más visibles en la región. En el caso de Brasil, han sido adoptadas no solo por el Gobierno Federal sino también por las instancias regionales (estados) y locales (municipios). Estas políticas adoptan una nueva modalidad de incentivo y se alejan de la receta tradicional de atraer industrias motrices a las regiones atrasadas mediante la concesión de subsidios e incentivos fiscales. En la actualidad es importante establecer, mediante la cooperación entre los agentes de las aglomeraciones productivas, un proceso de creación de ventajas competitivas dinámicas, basadas en procesos de aprendizaje e innovación. El poder público actúa como catalizador y promotor de esos procesos, para fomentar el crecimiento de la capacidad empresarial local en forma renovada.

Aunque la importancia y pertinencia de estas políticas se pueden justificar fácilmente, en primera instancia desde lo productivo y en segunda instancia desde el punto de vista de los equilibrios regionales y de inclusión social, su instrumentación no parece ser tan fácil. Se trata de proyectos complejos, que involucran a distintos actores, en ambientes donde el capital social no es considerable y donde muchas veces la competencia predatoria impide la articulación necesaria para el establecimiento de procesos virtuosos de cooperación. Además, las

condiciones macroeconómicas de cada país (tasa de cambio, intereses, tributos, crecimiento) en tiempos de restricciones fiscales y monetarias pueden minar los esfuerzos en pro del desarrollo local sustentado. De ese modo, los resultados de esas políticas presentan un alto grado de incertidumbre y riesgo.

Uno de los principales problemas que surgen en la instrumentación de acciones para dinamizar los APL es la carencia de recursos humanos con la capacitación necesaria para dirigir los proyectos y actuar como catalizadores de la cooperación y el aprendizaje. Se requieren profesionales con una amplia formación teórico-conceptual y técnica y experiencia en el manejo de situaciones de conflicto, que a su vez exige una capacidad de gestión diferenciada.

El Curso de Posgrado en Gestión de Proyectos de Desarrollo de APL, resultado de una iniciativa conjunta del SEBRAE y la CEPAL, con el apoyo del BID, se creó para llenar esa laguna. Con un cuerpo docente altamente calificado y una estructura curricular innovadora, se capacitaron 64 profesionales (54 profesionales del SEBRAE procedentes de 18 estados brasileños, 8 profesionales de instituciones brasileñas asociadas a la implementación de la política de APL y dos profesionales provenientes de Colombia y Perú) en las dos ediciones del curso, entre 2005 y 2007, en las que se analizaron 53 casos de APL.

Los trabajos de fin de curso tienen todos una misma estructura y responden a un patrón de contenido que incluye un diagnóstico de competitividad, la formulación de una estrategia competitiva para el APL y un plan de trabajo que detalla los proyectos que han de instrumentarse para dinamizar los conglomerados. El análisis de los resultados de esos trabajos permite algunas conclusiones que pueden ser pertinentes para la formulación de políticas en esta área.

1. Los problemas competitivos que enfrentan los APL son, en su mayoría, bastante simples y básicos: calificación de la mano de obra, calidad y productividad y acceso a mercados. Estos problemas pueden tratar de resolverse mediante acciones concretas por parte de las agencias que prestan apoyo a los conglomerados, siguiendo la línea de los programas de calificación de mano de obra. No obstante, para que estas acciones tengan éxito deben tener prioridad en las agendas de los empresarios y éstos deben estar dispuestos a emprender esfuerzos colectivos.
2. El bajo nivel de cooperación entre las empresas y las agencias de apoyo es un problema que requiere mayor atención. Aparentemente, las ventajas derivadas de la cooperación no están bien claras para los empresarios participantes, que se preocupan por solucionar los problemas de supervivencia de su firma y su negocio en el corto plazo. La formación de redes y consorcios entre subconjuntos de empresas de los aglomerados puede ser utilizada para desencadenar e impulsar una mayor articulación. Sin embargo, es fundamental que tales iniciativas estén orientadas hacia objetivos bien claros, por ejemplo el acceso al mercado externo, a compras conjuntas y otras iniciativas que muestren resultados concretos que sirvan como estímulo y ejemplo.
3. Los problemas sistémicos que derivan de las condiciones macroeconómicas de la economía brasileña afectan de forma muy aguda a las aglomeraciones de pequeñas empresas, que sufren los problemas tributarios, los altos intereses, las dificultades de acceso al crédito y una tasa de cambio desfavorable. La logística deteriorada y el acceso a los elementos de la tecnología industrial básica también dificultan la competitividad de esas aglomeraciones.

Estos problemas no justifican el abandono de las políticas de dinamización y apoyo a este tipo de conglomerados, sino todo lo contrario ya que muestran la necesidad de esfuerzos prolongados para lograr los diferentes objetivos planteados en un conjunto razonable de APL y que tampoco se puede pretender el cien por ciento de éxito (ver Dini y Stumpo, 2004). Además, por ahora, no existen propuestas alternativas que no pasen por el desarrollo de redes y apoyo coordinado multi-institucional. En el caso de Brasil se trata de políticas recientes que requieren de un proceso de aprendizaje para que las agencias públicas y los empresarios cooperen y trabajen con objetivos claros y bien definidos.

## Bibliografía

---

- Altenburg, T. y Meyer-Stamer, J. (1999), "How to promote clusters: Policy experiences from Latin America.", *World Development*, vol.27, N° 9.
- Amin, A. and Robins, K. (1990), "The re-emergence of regional economies? The mythical geography of flexible accumulation", *Environment and Planning. Society and Space* 8: 7-34
- Aydalot, P. (ed.) (1986), "Milieux innovateurs en Europe". Paris: GREMI.
- Bagnasco, A. (1977), "Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo economico italiano". Bologna: Il Mulino.
- Becattini, G. (ed.) (1975), "Lo sviluppo economico della Toscana". Firenze: IRPET, Guaraldi.
- Becattini, G. (ed.) (1979), "Dal settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni sull'unità d'indagine dell'economia industriale." *Rivista di Economia e Política Industriale*.
- Becattini, G. (ed.) (1987), "Mercato e forze sociale: il distretto industriale". *Il Mulino*, Bologna.
- Bellandi, M. (1996), "On entrepreneurship, region, and the constitution of scale and scope economies". *European Planning Studies* 4 (4): 421-38.
- Brusco, S (1989, "Piccole imprese e distretti industriali". Torino, Rosenberg & Sellier.
- Camagni, R. (2000). "Rationale, principles and issues for development policies in an era of globalization and localization: Spatial perspectives". *In the Seminar on Spatial development policies and territorial governance in an era of globalization and localization*. OECD, Paris.
- Caporali, R. y Volker, P. (2004), "Metología de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais. Projeto Promos/Sebrae/Bid, versao 2.0", Brasil
- Cassiolato, J. E., Lastres, H., Szapiro, M. (2000), "Arranjos e sistema produtivos locais e proposições de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico". *Seminário Local Clusters, Innovation Systems and Sustained Competitiveness*. Rio de Janeiro: IE-BNDES, Nota Técnica 5.

- CEPAL/DDPE (2007), “Cinco piezas de política de desarrollo productivo”, *Serie Desarrollo Productivo N° 176*, Santiago de Chile.
- CEPAL/DDPE (2006), “Articulación productiva y desarrollo local”. Position paper apresentado no Seminário “*Tecnologia e Competitividade*” na Assembléa do BIB. Belo Horizonte.
- CEPAL - GTZ (2005), “Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: políticas de articulación y articulación de políticas”. Santiago de Chile.
- Crocco, M. A. y otros (2003), “Metodologia de Identificação de Arranjos Produtivos Locais”. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar.
- Courlet, C. (1994), “Les systèmes productifs localisés, de quoi parle-t-on?” in C. Courlet and B. Soulage (eds) *Industries, territoires et politiques publiques*. L’Harmattan, Paris.
- Courlet, C. y Judet, P. (1986), “Nouveaux espaces de production em France et Italie.” *Les Annales de la Recherche Urbaine*, N° 29.
- Courlet, C. y Pecquer, B. (1992), “Lés systèmes industriels localisés em France: un nouveau modèle de développement, en Benko, G. Lipietz, A. *Lés régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Presses Universitaires de France, Paris.
- Courlet, C. y Soulage, B. (1995), “Dinámicas industriales y territorio” en Garofoli, G. y Vázquez Barquero, A. *Desarrollo Económico Local en Europa*. Economistas Libros, Madrid.
- Destanne De Bernis, G. (1983), “De quelques questions concernant la théorie des crises”. *Economies et Sociétés*.
- Dini, M., Ferraro, C., Gasaly, C., (2007), “Pymes y articulación productiva. Resultados y lecciones a partir de experiencias en América Latina”, CEPAL – División de Desarrollo Productivo y Empresarial, *Serie Desarrollo Productivo N° 180*, Santiago de Chile.
- Dini, M. (2004), “Programas de fomento de la articulación productiva: experiencias en América Latina en los años noventa”, In Dini, M. y Stumpo, G. *Pequeñas y medianas empresas y eficiencia colectiva. Estudios de caso en América Latina*, CEPAL – Siglo XXI, México.
- Dini, M y Stumpo, G. (2004), “Pequeñas y medianas empresas y eficiencia colectiva. Estudios de caso en América Latina”. CEPAL – Siglo XXI, México.
- Dos Santos, G., E. Diniz e E. Barbosa (2004), “Aglomeraciones, Arranjos Produtivos Locais e Vantagens Competitivas Locacionais”, en *Revista do BNDES*, V. 11, N° 22.
- Fajnzylber, F. (1983), “La industrialización trunca de America Latina”, Mexico. Editorial Nueva Imagen.
- Fernandes, A. e J. Lima (2006), “Cluster de serviços: contribuições conceituais com base em evidências do pólo médico de Recife”. *Nova Economia*, Vol. 16, N° 1, janeiro-abril.
- Ferraz, Kupfer E Haguenuer (1996), “Made in Brazil: Desafios Competitivos para a indústria brasileira”. Rio de Janeiro, Editora Campus.
- Fua, G. (1977), “Sviluppo ritardato e dualismo”. *Moneta e Crédito*, 30.
- Fua, G. (1980), “Problemmi dello sviluppo tardivo in Europa. Il Mulino, Bologna.
- Garofoli, G (1981), “Lo sviluppo delle aree periferiche nell’economia italiana degli anni settanta.” *L’Industria* 2.
- Garofoli, G (1991), *Modelli locali di sviluppo*. Franco Angeli, Milano.
- Garofoli, G (1992), *Endogenous Development and Southern Europe*. Avebury, Aldershot.
- Garofoli, G (1995), *Industrializzazione diffusa in Lombardia*, Seconda Edizione, Iuculano Editore, Pavia.
- Garofoli, G (2002), “Local Development in Europe. Theoretical models and international comparisons.” in *European Urban and Regional Studies* 9. London, Thousand Oaks, CA and New Delhi.
- Hirschman, A. O. (1958), “The Strategy of Economic Development”. New Haven: Yale University Press.
- Krugman, P. (1991 a), “Increasing returns an Economic Geography”, *Journal of Political Economy* 99.
- Krugman, P. (1991 b), “Geography and Trade”. The MIT Press, Cambridge MA.
- Lundvall, B.A. (1992), “National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning”. London, Pinter Publishers
- Malizia, E. E., Feser, E. J.. (1998), “Understanding Local Economic Development”, Rutgers University Press
- Maillat, D. Perrin, J.C. (1992), “Entreprises innovatrices et développement territorial”, GREMI, Neuchatel.
- Maillat, D. (1995) “Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy” in *Entrepreneurship and Regional Development*, N° 7.
- Marshall, A. (1961), “Principles of Economics: An Introductory Volume”, Ninth (*Variorum*) Edition (1st Edition 1890). London: Macmillan
- Myrdal, Gunnar (1957), “Economic Theory and Underdeveloped Regions”, London, Duckworth.
- Peres, W. (2005), “El (lento) retorno de las políticas industriales en América Latina y Caribe”, Santiago de Chile, Naciones Unidas/CEPAL, Serie Desarrollo Productivo N°166.

- Perrin, J.C. (1989) "Milieux innovateurs: éléments de théorie et typologie". Notes de Recherche, No 104, Centre d'Economie Régionale, Aix-en-Provence.
- Perroux, F. (1955) "Note sur la notion de pôle de croissance", *Economie Appliquée* 7.
- Perroux, F. (1961), "L'économie du XXème siècle", Presses Universitaires de France, Paris.
- Pietrobelli, C. e R. Rabellotti (2005), "Mejora de la competitividad en clusters y cadenas productivas en América Latina". Washington, D.C., Banco Interamericano del Desarrollo.
- Piore, M. J., Sabel, C. F.. (1984), "The Second Industrial Divide", New York, Basic Books
- Porter, M. (1990), "The Competitive Advantage of Nations", New York, Free Press.
- Putnam, R. (1996), "Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna", Río de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.
- Ramos, J. (1998), "Complejos productivos en torno a recursos naturales: una estrategia prometedor?"(en línea), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) <http://www.ecla.cl/ddpeudit/proy/clusters/JRamos.pdf>.
- Schejtman, A. y Berdegú, J. (2004), "Desarrollo territorial rural. RIMISP Centro Latino Americano para el Desarrollo Rural, Debates y temas rurales", N° 1, Santiago de Chile.
- Scott, A. J. y Storper, M. (1987), "High technology industry and regional development: A theoretical critique and reconstruction". *International Social Science Review*, 112: 215-32.
- Scott, A. J. y Storper, M. (1990), "Regional Development Reconsidered", *Working Paper N° 1*, The Lewis Center for Regional Policies Studies, University of California, Los Angeles CA.
- Schmitz, H. y Nadvi, K. (1999), "Clustering and industrialization: introduction". *World Development*, vol. 26, n. 9.
- Steindl, J. (1990), "Pequeno e grande capital: problemas econômicos do tamanho das empresas". Campinas: Editoras Hucitec e Unicamp.
- Stohr W.B. (1978), "Center-Down- and Outward Development versus Periphery-Up and Inward Development: a Comparison of Two Paradigms", University of Economics, Vienna.
- Stohr W.B. (1981), "Development from Below: the Bottom-up and Periphery inward Development Paradigm" in W.B. Stohr and D.R.F. Taylor (eds) *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional planning in Developing Countries*. J. Wiley, Chichester.
- Stohr W.B. (1984), "La crise économique demande-t-elle de nouvelles stratégies de développement régional?" In Aydalot P. (ed.) *Crise & Espace*. Economica, Paris.
- Storper, M. (1994), "Desenvolvimento territorial na economia global do aprendizado: o desafio dos países em desenvolvimento", en Ribeiro, L. y Santos Junior, O. (compiladores), *Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Stiglitz, J. E. (1994), "The role of the state in financial markets". Proceeding of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1993. The World Bank, Washington DC.
- Teixeira, F. e J. Ferraz (1999), "Economic Instability, Market Opening and Adjustment Strategy in the Brazilian Industry". *Nexus Econômicos*, V. 1 N. 3.
- Viotti E. (2000), "Passive and Active National Learning Systems a Framework to Understand Technical Change in Late Industrializing Economies and Some Evidences from a Comparative Study of Brazil and South Korea". "4th International Conference on Technology Policy and Innovation – Learning and Knowledge Networks for Development", Curitiba, Brazil, August 28-31.
- Williamson, O. (1985), "The Economic Institutions of Capitalism", New York, Free Press, 1985





## **Anexos**

---

## Anexo 1: Objetivos y síntesis del contenido de las disciplinas del Curso de Posgrado en Gestión de Proyectos de Desarrollo de APL (CEPAL SEBRAE)

### Módulo I – Formación teórico-conceptual

Disciplina	Objetivos	Contenido	Carga horaria
Introducción a la teoría del conocimiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comprender el significado de los conceptos y aplicaciones vinculados con conocimiento y lenguaje</li> <li>Comprender la articulación entre objeto y enfoques de la investigación</li> <li>Conocer el uso de técnicas para optimizar la organización del estudio y del trabajo final del curso</li> </ul>	Orígenes y fuentes del conocimiento. Conocimiento y lenguaje: formas de asociación de ideas. La posibilidad de iniciación crítica: del sentido común al conocimiento reflexivo. La cuestión del sujeto y del objeto en la relación con el tiempo y con el espacio. La actitud crítica como instrumento de trabajo.	8 horas
Localización industrial y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentar las principales teorías de desarrollo</li> <li>Analizar la relación entre crecimiento económico y desarrollo</li> <li>Analizar el papel del territorio en el desarrollo</li> <li>Presentar las teorías de localización industrial</li> <li>Analizar el problema de la localización frente a las nuevas teorías</li> </ul>	Principales teorías del desarrollo y sus perspectivas históricas. Diferentes conceptos de desarrollo y sus componentes. Relación entre crecimiento económico y desarrollo. Teorías del desarrollo periférico. Desarrollo y territorio. Teorías de la localización industrial. Polos y efectos de eslabonamiento. Nuevas teorías de localización industrial.	16 horas
Conceptos y enfoques de APL	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analizar el papel del lugar (el territorio y la región) en el proceso de globalización</li> <li>Presentar y analizar los conceptos de distritos industriales y conglomerados</li> <li>Presentar el concepto de APL y analizar su importancia para el desarrollo local</li> <li>Presentar las metodologías disponibles para la identificación de APL</li> <li>Analizar la formación de APL en cadenas productivas</li> </ul>	a cuestión del desarrollo local sostenible. Distritos industriales marshallianos y externalidades. Conglomerados y desarrollo local. Concepto de APL. Aspectos históricos, económicos e institucionales de los APL. Metodologías para la identificación de APL. APL y cadenas productivas	12 horas

Tecnología, aprendizaje e innovación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentar y analizar los conceptos de invención, innovación y difusión y su importancia para el desarrollo</li> <li>• Analizar la importancia de la innovación para el desarrollo local</li> <li>• Analizar los medios utilizados por las empresas para estimular el aprendizaje y la innovación</li> <li>• Explorar la relación entre tecnología y estrategia competitiva</li> <li>• Analizar las limitaciones de las pequeñas y micro empresas en lo que se refiere a la innovación y posibles formas de superación</li> </ul>	Progreso técnico en condiciones de industrialización tardía. Principales características del proceso de innovación. Aprendizaje e innovación. La producción y gestión de la investigación y el desarrollo tecnológico. Tecnología y estrategia de la empresa. Innovación en pequeñas y micro empresas: cooperación y aprendizaje	16 horas
<b>Competitividad y desarrollo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar el papel de la competitividad en el desarrollo local</li> <li>• Presentar metodologías de análisis de estructuras de mercado</li> <li>• Presentar metodologías de diagnóstico de competitividad</li> <li>• Analizar la relación entre competitividad y estrategias de internacionalización</li> <li>• Analizar las especificidades del diagnóstico de competitividad de los APL</li> </ul>	Empresa, industria y mercados. Análisis estructural de los mercados: concentración industrial y barreras al ingreso. Paradigma de la estructura, conducta, desempeño. Teoría de los costos de transacción. Relación entre sectores, complejos industriales y APL. Análisis de competitividad: conceptos, indicadores y factores de competitividad. Modelos de diagnóstico. Competitividad e internacionalización.	16 horas
Taller: Análisis de la sustentabilidad/inserción competitiva de APL	Sobre la base de los conceptos, teorías y modelos de análisis vistos en el curso, se presenta y analiza un plan de trabajo patrón para que el alumno, basado en ese plan, pueda elaborar un análisis de su APL. Este trabajo, además de constituir un ítem de evaluación del módulo, forma parte del trabajo final del curso.	<p>El plan de trabajo contiene, al menos, los siguientes tópicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Caracterización del APL objeto de estudio del alumno y análisis de su inserción histórica en el desarrollo local</li> <li>• Identificación del APL, utilizando una de las metodologías presentadas</li> <li>• Identificación y caracterización de los sectores correlacionados y las instituciones de apoyo existentes en la región del APL</li> <li>• Identificación del posicionamiento competitivo (costos, clientes, competidores) del APL</li> <li>• Caracterización de los procesos de aprendizaje e innovación existentes en el APL</li> <li>• Análisis de la estructura de mercado en la que compite el APL</li> <li>• Diagnóstico de la competitividad del APL, a partir de una de las metodologías presentadas.</li> </ul>	12 horas

## Módulo II – Formación aplicada

Disciplina	Objetivos	Contenido	Cargar horaria
Política industrial y sistemas locales de innovación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentar y analizar los conceptos e instrumentos de política industrial</li> <li>Presentar y analizar los conceptos e instrumentos de políticas de ciencia, tecnología e innovación y su relación con políticas industriales y de desarrollo local</li> <li>Familiarizar al alumno con las políticas industriales, de innovación y de desarrollo local utilizadas en el país</li> <li>Presentar metodologías de diagnóstico de sistemas locales de innovación</li> </ul>	Política industrial: conceptos e instrumentos. Política de ciencia, tecnología e innovación. Conceptos de sistemas nacional y local de innovación, sus agentes y su vinculación con la competitividad y el desarrollo local. Diagnóstico de sistemas locales de innovación.	12 horas
Cooperación y acciones conjuntas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentar y analizar el concepto de capital social y su papel en el desarrollo local</li> <li>Analizar el fenómeno de la cooperación empresarial y los obstáculos sociales y culturales a su desarrollo</li> <li>Analizar la relación entre instituciones y desarrollo local</li> <li>Presentar y analizar los medios utilizados para desarrollar la cooperación empresarial y redes de cooperación verticales y horizontales entre empresas</li> </ul>	Capital social: concepto e importancia para el desarrollo local. Cooperación empresarial: aspectos sociales, económicos y culturales. Ética y responsabilidad social. Sociedad civil, asociativismo y desarrollo político articulado. Concepto y papel de las instituciones. Cooperación en redes verticales y horizontales.	12 horas
Experiencias nacionales e internacionales con APL	<ul style="list-style-type: none"> <li>Familiarizar a los alumnos con experiencias de dinamización de APL</li> <li>Identificar los factores que contribuyen al desarrollo de los APL o lo retardan</li> <li>Identificar los mecanismos utilizados para la dinamización de los APL</li> <li>Analizar las experiencias presentadas desde el punto de vista del papel de los gestores, de los mecanismos de gobierno y de las estrategias de internacionalización de los APL</li> </ul>	Estudios de caso de APL. Experiencias de dinamización de APL. Factores que contribuyen a su desarrollo o lo retardan. Análisis de casos brasileños e internacionales. El análisis hace hincapié en el papel de los gestores, los mecanismos de gobernanza y las estrategias de internacionalización.	12 horas

Economía y gestión de pequeñas y micro empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Familiarizar a los alumnos con las particularidades de la gestión de pequeñas y micro empresas</li> <li>• Presentar instrumentos de gestión adecuados a la realidad de las pequeñas y micro empresas</li> <li>• Analizar el marco legal aplicable a las pequeñas y micro empresas, relacionándolo con la gestión tributaria y el acceso a fuentes de financiamiento</li> <li>• Analizar la gestión de las pequeñas y micro empresas frente a la necesidad de cooperación para ganar escala y mejorar su desempeño</li> </ul>	Problemas estructurales para la supervivencia y el crecimiento de las pequeñas y micro empresas. Conceptos e instrumentos de gestión y evaluación de pequeñas y micro empresas. Marco legal de funcionamiento de pequeñas y micro empresas. La gestión tributaria en pequeñas y micro empresas. Fuentes y medios de financiamiento. El acceso a las finanzas colectivas y el papel de las garantías.	16 horas
Estrategia competitiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar la importancia de la planificación a largo plazo para la formulación de estrategias competitivas</li> <li>• Presentar y analizar las principales escuelas de planificación estratégica</li> <li>• Presentar los principales conceptos utilizados en la formulación de estrategias competitivas</li> <li>• Analizar la relación entre estrategia competitiva y políticas empresariales</li> </ul>	Competencia en el desarrollo estratégico empresarial, comprensión y evolución de la planificación para la administración estratégica. Análisis de la misión, los objetivos estratégicos, la matriz estratégica y la formulación de políticas y estrategias empresariales	12 horas
Taller de planificación estratégica	Se trata de un taller que presenta a los alumnos una metodología de planificación estratégica para utilizar en un APL. No obstante, el objeto de esa planificación no son las empresas/instituciones que forman parte del APL, sino el APL considerado como una organización. Este ejercicio de planificación forma parte del trabajo de fin de curso, además de constituir un ítem de evaluación del módulo. La metodología prevee la participación de los empresarios y demás actores presentes en el APL. Mediante esa participación efectiva es posible revisar/validar el análisis de la sustentabilidad/inserción competitiva realizado anteriormente, además de construir, en forma colectiva, una estrategia para el APL.	<p>La planificación estratégica del APL contiene, por lo menos, los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición de la misión, visión y valores del APL</li> <li>• Análisis de hipótesis, con el fin de identificar las oportunidades y amenazas para el desarrollo del APL</li> <li>• Análisis del posicionamiento competitivo</li> <li>• Identificación de los puntos fuertes y los puntos débiles del APL</li> <li>• Definición de una estrategia orientada a la sustentabilidad del APL</li> <li>• Definición de un conjunto de proyectos/acciones para que la estrategia pueda ser instrumentada</li> <li>• Definición de un sistema de indicadores para supervisar el desempeño del APL</li> </ul>	16 horas

## Módulo III – Formación técnico-instrumental

Disciplina	Objetivos	Contenido	Cargar horaria
Metodologías y herramientas para la dinamización de APL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentar y analizar metodologías utilizadas para la dinamización de APL</li> <li>• Presentar y analizar metodologías para la formación y el desarrollo de redes de cooperación inter empresariales</li> <li>• Presentar los conceptos vinculados a la tecnología industrial básica (metrología, normalización, calidad y propiedad industrial) y vincularlos con la gestión de negocios</li> <li>• Presentar y analizar las herramientas existentes en el SEBRAE para capacitar la gestión de pequeñas y micro empresas</li> <li>• Capacitar a los alumnos para definir los instrumentos de gestión que pueden utilizarse para incrementar la competitividad de las empresas y del conjunto de empresas que forman el APL.</li> </ul>	Tecnología industrial básica: conceptos e instrumentos. Redes interempresariales de cooperación y aprendizaje. Metodologías para la formación y dinamización de redes. APL, redes y tecnología de la información. Las herramientas de gestión de pequeñas y micro empresas desarrolladas por el SEBRAE. Modelos de gestión y sus instrumentos.	36 horas
Estrategias y técnicas de negociación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitar a los alumnos para participar en negociaciones con los actores sociales involucrados en la dinamización de APL</li> <li>• Capacitar a los alumnos para identificar y analizar los actores del APL, sus intereses, conflictos y convergencias</li> <li>• Capacitar a los alumnos para proponer mecanismos y convenciones para regular la participación de los actores en la dinamización de los APL</li> </ul> <p>Capacitar a los alumnos para promover la cooperación en situaciones de conflicto</p>	Análisis del comportamiento de actores en conflicto: traducción de sus diferentes lógicas de acción, en la perspectiva del surgimiento de zonas de intersección de racionalidades. Teoría de la traducción: construcción de eslabones de inteligibilidad entre los actores y promoción de la convergencia de intereses para permitir la cooperación. Construcción de mecanismos político-institucionales de regulación a partir del conflicto de intereses. La cooperación entre actores en situaciones de conflicto de intereses, por medio de compromisos, acuerdos y convenciones.	20 horas

Gestión de proyectos de dinamización de APL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitar a los alumnos para usar las técnicas modernas de gestión de proyectos</li> <li>• Capacitar a los alumnos para identificar las técnicas más adecuadas para la gestión de proyectos de APL</li> <li>• Capacitar a los alumnos para utilizar la técnica PERT/COM y su elaboración mediante el programa MS Project</li> </ul> <p>Capacitar a los alumnos para secuenciar y organizar los proyectos orientados a la dinamización de APL</p>	Concepto de proyecto y sus particularidades gerenciales. Elaboración de proyectos: marco conceptual, marco lógico. Técnicas de gestión de proyectos PERT/CPM, MS Project. El modelo del <i>Project Management Institute</i> para la administración de proyectos. Secuencia y organización de proyectos.	16 horas
Planes de negocios de APL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitar a los alumnos para analizar un negocio desde el punto de vista de su viabilidad económica, financiera y comercial</li> <li>• Capacitar a los alumnos para identificar el personal clave para el éxito del negocio</li> <li>• Capacitar a los alumnos para elaborar planes de negocios para el APL y para los negocios que forman parte de él</li> </ul>	Concepto y modelos de Plan de negocios. Etapas que preceden un Plan de negocios. Descripción del negocio. Clientes. Productos y servicios. Competencia. Localización. Determinación del precio. Métodos de mercadeo. Personal clave. Proveedores. Manufactura y producción. Proyección de ventas. Viabilidad económica/financiera	16 horas
Taller de Planes de negocios	En este taller se presentará a los alumnos una metodología de plan de negocios adaptada al APL. El objetivo es que el alumno elabore un plan de negocios con miras a la sustentabilidad del apoyo a la dinamización del APL. Ese plan, además de constituir un ítem de evaluación del módulo, forma parte del trabajo de fin de curso.	El taller proporciona la oportunidad de realizar un ejercicio de elaboración de un plan de negocios para un APL. Al finalizar, el alumno deberá ser capaz de presentar un plan de negocios real para garantizar la sustentabilidad institucional del APL, a partir de datos recogidos durante la práctica supervisada.	

## Módulo IV – Capacidad de mando y desarrollo sostenible

Disciplina	Objetivos	Contenido	Cargar horaria
Capacidad de mando y desarrollo sostenible	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollar la capacidad de mando necesaria para trabajar con los actores sociales vinculados con los APL</li> <li>Reflexionar sobre el fenómeno de la capacidad de dirección y gestión y establecer el papel del director/gestor en la construcción de un ambiente propicio al desarrollo local sostenible</li> <li>Analizar el papel del director/gestor en la proposición y conducción de cambios sociales y económicos y definir su papel en la promoción del capital social de una comunidad</li> <li>Desarrollar competencias interpersonales necesarias para el desempeño del papel de director/gestor</li> </ul> <p>Elaborar un plan para la aplicación de las dotes de mando en proyectos de dinamización de APL</p>	Este módulo, está basado en el <i>Programa Sebrae de Excelencia en Liderazgo</i> , cuyo objetivo es “desarrollar e instalar mecanismos de capacitación y desarrollo orientados a la ampliación y potenciación de la capacidad de influencia transformadora de líderes, con miras a la constitución y consolidación de un ambiente favorable al desarrollo económico-social sostenible en el país”. El programa está compuesto por seis módulos, a saber: Dotes y capacidades de mando y desarrollo sostenible: conceptos básicos; La dimensión de la institución; La dimensión de las personas; La dimensión de la estrategia; La dimensión del ambiente; La dimensión del Yo.	86 horas

## Módulo V – Práctica supervisada

Disciplina	Objetivos	Contenido	Cargar horaria
Práctica supervisada	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer la integración entre los contenidos de los módulos, disciplinas y talleres y la realidad vivida por los alumnos en los APL</li> <li>Promover la reflexión crítica sobre la realidad de los APL, a partir de los conceptos, teorías y técnicas vistas durante el curso</li> <li>Vincular el trabajo de fin de curso con proyectos prácticos de dinamización de APL</li> </ul>	El alumno realizará una práctica en un APL, bajo la supervisión de un profesor orientador. Durante la práctica supervisada, el alumno deberá desarrollar cada ítem del trabajo de fin de curso, indicado al término de cada módulo. Después de finalizar el Módulo III, el alumno deberá desarrollar los términos de referencia para la elaboración del plan de trabajo para el APL, indicando las etapas que desarrollará desde el término de las clases hasta la conclusión del trabajo final. Al finalizar la práctica supervisada, el alumno deberá haber concluido su trabajo de fin de curso, integrando los contenidos de cada ítem.	150 horas





NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

desarrollo productivo

## Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

- 186** Aglomeraciones productivas locales en Brasil, formación de recursos humanos y resultados de la experiencia CEPAL-SEBRAE, Francisco Teixeira, Carlo Ferraro (LC/L.3005-P) N° de venta S.09.II.G.13 (US\$10.00), 2009
- 185** Del monopolio de Estado a la convergencia tecnológica: evolución y retos de la regulación de telecomunicaciones en América Latina, Carlos Razo, Fernando Rojas (LC/L.2849-P) N° de venta S.07.II.G.172 (US\$10.00), 2007
- 184** Evaluación de un programa de innovación y sistemas de producción en América Latina: estudio sobre la dinámica de redes, Mario Cimoli (LC/L.2842-P) N° de venta S.07.II.G.165 (US\$10.00), 2007.
- 183** Pobreza rural y políticas de desarrollo: avances hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio y retrocesos de la agricultura de pequeña escala, Martine Dirven. (LC/L.2841-P) N° de venta S.07.II.G.164 (US\$10.00), 2007.
- 182** Korean OFDI. Investment strategies and corporate motivation for investment abroad, Jae Sung Kwak (LC/L.2804-P) N° de venta S.07.II.G.137 (US\$10.00), 2007.
- 181** Producción de Biomasa para combustibles líquidos: el potencial de América Latina y el Caribe, Carlos Razo, Carlos Ludeña, Alberto Saucedo, Sofía Astete-Miller, Josefina Hepp y Alejandra Vildósola. (LC/L. 2803-P) N° de venta S.07.II.G.136 (US\$10.00), 2007.
- 180** Pymes y articulación productiva. Resultados y lecciones a partir de experiencias en América Latina, Marco Dini, Carlo Ferraro y Carolina Gasaly. (LC/L.2788-P) N° de venta S.07.II.G.138 (US\$10.00), 2007.
- 179** El monitoreo de los resultados de políticas agrícolas rurales: deficiencias de las estadísticas tradicionales, nuevas herramientas y su aplicación en el Municipio de Carapeguá, Paraguay, retirada
- 178** Biocombustibles y su impacto potencial en la estructura agraria, precios y empleo en América Latina, Carlos Razo, Sofía Astete-Miller, Alberto Saucedo, Carlos Ludeña. (LC/L.2768-P) N° de venta S.07.II.G.104 (US\$10.00), 2007.
- 177** Capital de riesgo y mecanismos financieros de apoyo a la innovación en Brasil y Chile, Luis Felipe Jiménez, (LC/L.2763-P) N° de venta S.07.II.G.99 (US\$10.00), 2007.
- 176** Cinco piezas de política de desarrollo productivo, Mario Cimoli, Martine Dirven, Carlo Ferraro, João Carlos Ferraz, Nicolo Gligo, Martin Hilbert, Wilson Peres, Annalisa Primi y Giovanni Stumpo. (LC/L.2704) N° de venta S.07.II.G.53 (US\$10.00), 2007.
- 175** Políticas activas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, Nicolo Gligo S.(LC/L2667-P) N° de venta S.07.II.G (US\$10.00), 2007.
- 174** Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios, Claus Köbrich y Martin Sirven, (LC/L. 2659-P), N° de venta: S.07.II.G.10 (US\$ 10), 2007
- 173** Capital de riesgo para la innovación: lecciones de países desarrollados, Luis Felipe Jiménez, (LC/L.2617-P), N° de venta S.06.II.G.159 (US\$10.00), 2006.
- 172** Investimento brasileiro no exterior: Panorama e considerações. Marcia Tavares,, (LC/L.2624-P), N° de venta P.06.II.G. 148. (US\$10.00), 2006.
- 171** Los efectos potenciales del tratado de libre comercio entre Ecuador y Estados Unidos en las mujeres rurales ecuatorianas, César Morales y Soledad Parada, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.2496-P), N° de venta S.06.II.G.28 (US\$10.00), 2006.
- 170** Disposiciones agroalimentarias en los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos: avances y limitaciones para futuras negociaciones con socios latinoamericanos, Mónica Rodrigues, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2483-P), N° de venta S.06.II.G.11 (US\$10.00), 2006.
- 169** Organización industrial y competencia en las telecomunicaciones en América Latina: estrategias empresariales, Judith Mariscal, Eugenio Rivera, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2423-P), N° de venta S.05.II.G.170 (US\$10.00), 2005.
- 168** Crédito bancário no Brasil: Participação das pequenas empresas e condições de acesso, José Mauro de Morais, Red de Reestructuración y Competitividad (LC/L.2422-P), N° de venta P.05.II.G.169 (US\$10.00), 2005.
- 167** Impactos diferenciados de la liberalización comercial sobre la estructura agrícola en América Latina, Mónica Rodrigues, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2421-P), N° de venta S.05.II.G.168 (US\$10.00), 2005.

- 166** El (lento) retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe, Wilson Peres, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2419-P), N° de venta S.05.II.G.166 (US\$10.00), 2005.
- 165** Science and Technology Policies in Open Economies: The Case of Latin America and the Caribbean, Mario Cimoli, João Carlos Ferraz y Annalisa Primi, (LC/L.2404-P), sales N° E.05.II.G.151 (US\$10.00), 2005.
- 164** La importancia de la tecnología de la información y la comunicación para las industrias de recursos naturales, Graciela Moguillansky, Red de inversiones y estrategias empresariales (LC/L.2401-P), N° de venta S.05.II.G.148 (US\$10.00), 2005.
- 163** El precio de mercado de la tierra desde la perspectiva económica, Raimundo Soto, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2355-P), N° de venta S.05.II.G.97 (US\$10.00), 2005.
- 162** Informe sobre la industria automotriz mexicana, Michael Mortimore, Faustino Barron, Red de inversiones y estrategias empresariales (LC/L.2304-P), N° de venta S.05.II.G.52 (US\$10.00), 2005.
- 161** Macroeconomic policies, sector performance and firm response: the case of Chile's textile goods market, Beverly Carlson, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.2255-P), Sales No. E.05.II.G.12 (US\$10.00), 2005.
- 160** Liberalización comercial agrícola con costos de transporte y transacción elevados: evidencia para América Latina, Mónica Kjöllnerstrom, Red de Desarrollo Agropecuario (LC/L.2232-P), N° de venta S.04.II.G.152 (US\$10.00), 2004.
- 159** Innovación participativa: experiencias con pequeños productores agrícolas en seis países de América Latina, Marcela Córdoba, María Verónica Gottret, Tito López y Asociados, Álvaro Montes, Liudmila Ortega, y Santiago Perry, Red de Desarrollo Agropecuario (LC/L. 2203-P), N° de venta S.04.II.G.128 (US\$ 10.00), 2004.
- 158** Acuerdos bilaterales de inversión y demandas ante Tribunales Internacionales: la experiencia argentina reciente, Leonardo E. Stanley, Red Inversiones y Estrategias Empresariales (LC/L.2181-P), N° de venta S.04.II.G.108 (US\$10.00), 2004.
- 157** Áreas económicas locales y mercado de trabajo en Argentina: estudio de tres casos, Ximena Mazorra, Agustín Filippo y Diego Schleser, Red de reestructuración y competitividad (LC/L. 2151-P), N° de venta S.04.II.G.79 (US\$ 10.00), 2004.
- 156** A Chilean wine cluster? Governance and upgrading in the phase of internationalization Evert-Jan Visser, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2138-P), sales N° E.04.II.G.67 (US\$10.00), 2004.
- 155** Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina, Mónica Kjöllnerström, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.2137-P), N° de venta S.04.II.G.66 (US\$10.00), 2004.
- 154** Créditos a PYME en Argentina: racionamiento crediticio en un contexto de oferta ilimitada de dinero, Agustín Filippo, Daniel Kostzer y Diego Schleser, (LC/L.2136 -P), N° de venta S.04.II.G.65 (US\$10.00), 2004.
- 153** Salud y seguridad en el trabajo y el papel de la formación en México (con referencia a la industria azucarera), Leonard Mertens y Mónica Falcón, (LC/L.2130-P), N° de venta S.04.II.G.58 (US\$10.00), 2004.
- 152** Políticas públicas y la agricultura latinoamericana en la década del 2000, Pedro Tejo, (LC/L.2121-P) N° de venta S.04.II.G.50 (US\$10.00), 2004.
- 151** La inversión extranjera directa en República Dominicana y su impacto sobre la competitividad de sus exportaciones, Sebastián Vergara, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2120-P) N° de venta S.04.II.G.47 (US\$10.00), 2004.
- 150** El microcrédito como componente de una política de desarrollo local: el caso del Centro de Apoyo a la Microempresa (CAM), en la Ciudad de Buenos Aires, Néstor Bercovich, (LC/L.2103-P), N° de venta S.04.II.G.41 (US\$10.00), 2004.
- 159** Capacitación laboral para las PYME: una mirada a los programas de formación para jóvenes en Chile, Roberto Poblete Melis (LC/L.2076-P), N° de venta S.04.G.19 (US\$10.00), 2004.
- 148** Observatorio de empleo y dinámica empresarial en Argentina, Victoria Castillo, Sofía Rojo Brizuela, Elisabet Ferlan, Diego Schleser, Agustín Filippo, Giovanni Stumpo, Ximena Mazorra y Gabriel Yoguel, (LC/L.2072-P), N° de venta S.04.II.G.15 (US\$10.00), 2004.
- 147** Tratados de libre comercio y desafíos competitivos para Chile: la extensión de la ISO 9000, Alicia Gariazzo, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2068-P) N° de venta S.04.II.G.11 (US\$10.00), 2004.
- 146** Alcanzando las metas del milenio: una mirada hacia la pobreza rural y agrícola, Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2062-P), N° de venta S.04.II.G.6 (US\$10.00), 2004.
- 145** Formación y desarrollo de un cluster globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile, Cecilia Montero, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2061-P), N° de venta S.04.II.G.5 (US\$10.00), 2004.
- 144** Pobreza rural y agrícola: entre los activos, las oportunidades y las políticas —una mirada hacia Chile—, Claus Köbrich, Liliana Villanueva y Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2060-P), N° de venta S.04.II.G.4 (US\$10.00), 2004.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org).

Nombre: .....

Actividad: .....

Dirección: .....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.: ..... Fax: ..... Email: .....