

La articulación socioproductiva como estrategia de desarrollo.

Por: Lilibeth Yáñez y Diana David

Resumen

El artículo señala la importancia que, junto con la innovación, adquirió el capital social en la nueva agenda de desarrollo. Frente al contexto globalizado, la integración productiva se ha convertido en una estrategia viable para responder a las nuevas demandas de escala y competitividad. Por ello, distintos organismos públicos y privados en América Latina ven la conveniencia de generar políticas y programas tendientes a fortalecer la asociatividad. En este ámbito el Estado asume un rol fundamental.

Más allá de los resultados técnicos y económicos alcanzados, saber cómo y hasta dónde se puede conseguir la integración entre agentes diferentes respecto a la disponibilidad de recursos e intereses es una necesidad, cuando lo que interesa es procurar el desarrollo endógeno.

Summary

The article points out the importance that, along with innovation, acquired the social capital in the new development schedule. Facing the background of globalization, the productive integration has become a viable strategy to respond to the new demands of scale and competitiveness. That is way, different public and private agencies in Latin America see the desirability of creating politics and programmes aimed at strengthening the partnership. In this area, the Estate assumes a fundamental role.

Beyond the technical and economic results achieved, knowing how and how far they can achieve integration between different agents regarding the availability of resources and interests is a necessity, when what matters is to ensure the endogenous development.

Introducción

En la nueva agenda de desarrollo, elaborada en la década de los 90, se subraya la importancia del capital social como insumo imprescindible para mejorar la productividad.

Frente al contexto globalizado, casi espontáneamente, las estrategias de integración se han multiplicado para responder a las nuevas demandas de escala y competitividad. Simultáneamente, distintos organismos en América Latina han visto la conveniencia de generar políticas y programas tendientes a fortalecer la asociatividad.

En Argentina, también existen diversas experiencias de integración. Más allá de los resultados técnicos y económicos, saber cómo y hasta dónde se puede conseguir la integración entre agentes tan diferentes respecto a la disponibilidad de recursos e intereses, es fundamental para evaluar la viabilidad del desarrollo endógeno.

Capital social y nueva agenda de desarrollo

La aplicación de políticas neoliberales tuvo en el Argentina efectos devastadores sobre el aparato productivo. En ningún país se logró el ansiado desarrollo sometiendo a las fuerzas del mercado y de la libre empresa. Hay pruebas de que la liberalización económica se asocia con deterioros, a veces sustanciales, en la distribución del ingreso. Además, la globalización acentuó la asimetría entre los factores que pueden cruzar con mayor facilidad las fronteras nacionales - capital y mano de obra más calificada - y aquellos que no pueden hacerlo: pequeños capitales y mano de obra menos calificada.

Específicamente, en los complejos agroindustriales, los procesos de concentración económica y extranjerización de la industria, junto con el auge del supermercadismo modificaron las articulaciones al interior de los mismos. Con la mayor integración vertical creció la agricultura de contrato y otras formas de articulación, adquiriendo mayor poder las grandes empresas extra-agrarias en relación con los medianos y pequeños productores agropecuarios, que fueron perdiendo significativamente su autonomía de decisión. Las privatizaciones, las desregulaciones y la apertura indiscriminada influyeron sobre las tendencias y la viabilidad de la actividad, los precios de la producción y los insumos, el acceso al

crédito, la rentabilidad general de la actividad y fundamentalmente las condiciones de vida de los pequeños productores que son mayoritarios (Teubal, M. y Rodríguez, J., 2002: 98-99).

Dada esta situación, los gobiernos de América Latina vieron la conveniencia de empezar a trabajar con pequeñas y medianas empresas en el mejoramiento de los encadenamientos sociales y el fomento de lazos de solidaridad. (Milisevic, X., 1999, De Souza Verschoore F, J.R., 2000. Durston, J., 1999, Kliksberg, B., 1999) La ineficiente política de promoción industrial del Estado, la compra de empresas nacionales por parte de grupos transnacionales, la pérdida de capital humano y técnico comprometieron a pensar en una nueva agenda del desarrollo.

Surgiendo así, por ejemplo, los planteos de Ocampo, quien desde la CEPAL elabora cinco propuestas para una nueva agenda del desarrollo:

- 1) se requiere una globalización más equilibrada con respeto por la diversidad, donde exista una red de instituciones regionales;
- 2) es fundamental tener una visión amplia de la estabilidad macroeconómica y del papel que desempeñan las políticas anticíclicas;
- 3) se debe apuntar a inducir innovaciones y a construir complementariedades productivas;
- 4) es preciso mejorar los encadenamientos sociales;
- 5) es importante fomentar los lazos de solidaridad que se han ido perdiendo dado que el sistema económico debe estar subordinado a objetivos sociales más amplios (Ocampo, J.A., 2001: 7).

En términos de orientación de políticas, según Ocampo son dos los conceptos esenciales: el de la innovación y el de las complementariedades. La innovación entendida como toda actividad económica que aporta nuevas formas de hacer las cosas y las complementariedades que destacan el papel de las sinergias estratégicas, a través de las externalidades que se crean entre los agentes económicos. Las economías de escala dinámica se caracterizan, precisamente, por la innovación y su difusión, así como por el desarrollo de complementariedades. El desarrollo institucional se considera en este contexto, como una innovación, pero también como un componente esencial en el desarrollo de complementariedades.

Un elemento importante para potenciar e intensificar los encadenamientos sería una complementación institucional idónea, de origen público (regional o entre estados más que nacional), siempre con la inclusión de asociaciones de los propios productores del complejo. Se sabe que los organismos públicos y privados han sido decisivos para casi todos los complejos emergentes en países en desarrollo. En la Argentina, el crecimiento de la industria en el pasado se basó en una estrecha y firme colaboración entre el Estado y el sector privado.

Si bien hay diferencias entre las estrategias propuestas en la nueva agenda, en todas, los encadenamientos entre la modernización de los sectores líderes y el resto de la economía son importantes, no sólo para el crecimiento sino también para la equidad: las nuevas estrategias de desarrollo productivo pueden jugar un papel trascendental en ambas direcciones. Las políticas destinadas a democratizar el acceso a activos productivos – capital, tecnología, capacitación y tierras – jugarían también un papel determinante. En este sentido, desempeñarían un papel clave las instituciones financieras proveedoras de crédito, las que deberían ser muy especializadas para atender a las necesidades de diversos tipos de agroempresarios. Y en materia ocupacional, los esfuerzos más importantes tendrían que estar dirigidos a la capacitación para el trabajo y a desarrollar redes integrales de apoyo a las empresas pequeñas y microempresas donde trabajan las personas de menores recursos.

La innegable relación entre desarrollo económico y desarrollo social exige entonces, diseñar marcos integrados de políticas. En esta tarea se detecta que, el punto más débil de esta esfera es la ausencia de instituciones. Esto pone de manifiesto la necesidad de fomentar lazos, con el fin de «crear sociedad» y una conciencia más amplia de las responsabilidades individuales y sociales. La identificación de las instituciones esenciales para el crecimiento económico también replantea la identidad del vínculo principal entre las instituciones y el crecimiento. El desarrollo institucional se encarna en la forma de capital humano o al menos, lo complementa (Campos, N. y Nugent, J., 1998: 11).

En los teóricos del desarrollo de los 90, existe un convencimiento de que los desequilibrios regionales previos y los derivados de la reorganización productiva internacional no podrán ser superados sin la emergencia de nuevas formas de la actuación del Estado. El ámbito público debe convertirse en un lugar de encuentro de los diferentes intereses.

A partir del concepto contemporáneo de capital social, los gobiernos están rescatando la importancia de la sociedad civil en el proceso de definición, implementación y soporte de las acciones gubernamentales. Las formas de cooperación y participación están siendo redescubiertas como factores del desarrollo socioeconómico de una región. Así por ejemplo en Chile a partir de 1991, el gobierno ha buscado fomentar la asociatividad entre los empresarios de rubros similares o complementarios ubicados en una misma localidad. La hipótesis que fundamenta esta política es que el principal problema de las Pyme no es tanto su tamaño sino su aislamiento y que por lo tanto conviene canalizar los recursos a grupos de empresas, más que a empresas individuales (Alarcón, C., 2001:185).

En el relato de su experiencia realizada en Río Grande do Sul, Brasil, De Souza Verschoore Filho, afirma que se ha superado una época. Antes, los principales instrumentos de la política regional adoptados para un crecimiento armonioso se restringían a los incentivos financieros y a las obras estructurales. Ahora los principales impulsores del crecimiento se encuentran en los componentes internos y en las relaciones sociales existentes en una región (2000: 2).

La capacidad política de la sociedad para liderar y conducir su propio desarrollo regional, condicionándolo a la movilización de los factores productivos disponibles en su área y a su potencial interno, traduce la forma de desarrollo denominado endógeno. Así es posible distinguir dos dimensiones en el desarrollo regional endógeno. Una primera es básicamente económica, en la cual los empresarios locales utilizan su capacidad para organizar, de la forma más conducente, los factores productivos de la región. Una segunda es sociocultural, en la cual los valores y las instituciones locales sirven de base y de motor (De Souza Verschoore Filho, J.R., 2000: 2).

El énfasis puesto en la sociedad civil como principal agente de la transformación socioeconómica de la región intenta mostrar que el desarrollo regional se encuentra directamente vinculado con las características de la organización social y de las relaciones cívicas de la región. El conocido trabajo de Putnam en Italia (1996) realizado sobre los aspectos que condicionan las diferencias entre el Norte y Sur de Italia constató que el civismo es un buen pronosticador del desarrollo. Según este estudio, el capital social, definido como el conjunto de características de la organización social que engloban las redes de relaciones, normas de

comportamiento, valores, confianza, obligaciones y canales de información, hace posible la realización de acciones cooperativas que resultan en beneficio de toda la comunidad.

Las esferas gubernamentales tienen que crear oportunidades para que la sociedad civil participe más activamente en las políticas públicas. Una de las formas más eficientes que tiene el Estado para actuar en este sentido es promover la participación y generar la apertura de nuevos espacios de interacción. Respecto a este punto, la teoría de la interacción pretende explicar las condiciones más propicias para que haya aprendizaje basado en la interacción. Esto es lo que explicaría el éxito de los llamados distritos industriales en Alemania e Italia. La interacción da lugar a «juegos repetitivos» que elevan la confianza y reducen, por ende, los costos de transacción y coordinación. Asimismo la interacción acelera la difusión del conocimiento y la innovación, lo que es un «bien social» internalizado por las empresas de los «distritos» (Ramos, J., 1998:109).

La acción del Estado se dirigirá entonces, a percibir las capacidades y potencialidades sociales centrándose en la coordinación y promoción de iniciativas sociales. De acuerdo con ello, se puede entender que una estrategia política de desarrollo regional no debe atenerse a acciones tradicionales (económico-financieras) sino más bien debe procurar mantener y ampliar el stock de capital social. Para lo cual, es preciso formar, aunque ello lleve un largo periodo de tiempo, comunidades orientadas a la cooperación. El Estado tiene que poder construir y mantener una sociedad civil cohesionada y comprometida con su desarrollo (De Souza Verschoore Filho, J.R., 2000: 4).

No obstante lo antedicho, existen dudas sobre la viabilidad del desarrollo, basado en capital social. Algunos autores destacan los distintos obstáculos presentes en la interacción entre Estado y sociedad civil. La traba más importante la constituye la escasa solidez estructural de las relaciones de solidaridad en las sociedades latinoamericanas. Esto se debe tanto, a la heterogeneidad de las posiciones socioeconómicas existentes, como al crecimiento del individualismo acentuado por el proyecto neoliberal. Respecto a los beneficios que puede aportar el capital social, hay que tener siempre presente que éstos van a variar según el control efectivo de los recursos. La participación también puede acarrear la ampliación de las diferencias socioeconómicas y culturales existentes entre los grupos, ocasionando divisiones y estimulando conflictos. Otro tema aún no

resuelto se refiere al tiempo requerido para cimentar lazos de solidaridad e instituciones consecuentes. La dinámica de las variables culturales suele mostrarse lenta ante la urgencia de encontrar respuestas a los problemas que genera el actual modelo concentrador y excluyente.

Más allá de estas dificultades, las políticas públicas para el desarrollo regional endógeno, a partir de procesos cooperativos, constituyen una vía posible de acción gubernamental. En la actualidad, este es el principal desafío para los gobiernos, centros de investigación y organismos privados.

Bibliografía

- Alarcón, C., «Políticas para pequeñas y medianas empresas en Chile», en *Revista de la CEPAL*, 2001, N° 74, Santiago de Chile.
- De Souza Verschoore Filho, J.R., «El capital social y los nuevos instrumentos de las políticas públicas para el desarrollo sostenido: la experiencia de Río Grande dos Sul, Brasib», en *Revista Reforma y Democracia*, 2000, N° 17, Caracas.
- Ocampo, J.A., «Retomar la agenda del desarrollo», en *Revista de la CEPAL*, 2001, N° 74, Santiago de Chile.
- Campos, N. y Nugent, J., «Instituciones y crecimiento, ¿Puede el capital humano ser un vínculo?», en *Revista de la CEPAL*, 1998, N° 64, Santiago de Chile.
- Durston, J., «Construyendo capital social comunitario», en *Revista de la CEPAL*, 1999, N° 69, Santiago de Chile.
- Kliksberg, B., «Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo», en *Revista de la CEPAL*, 1999, N° 69, Santiago de Chile.
- Milisevic, X., Berdegué, J y Reardon, T. (1999), *Impactos de los encadenamientos de la agricultura de contrato en agroindustrias: el caso del tomate en Chile*, IESA, FAO, Santiago de Chile.
- Ramos, J., «Una estrategia de desarrollo a partir de complejos productivos en torno a recursos naturales», en *Revista de la CEPAL*, 1998, N° 66, Santiago de Chile.
- Teubal, M. y Rodríguez, J., (2002), *Agro y alimentos en la globalización*, Editorial La Colmena, Buenos Aires.