

FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES

BRASIL

31 de julio de 2001

TITULO DEL PROYECTO: DESARROLLO DE DISTRITOS INDUSTRIALES EN BRASIL

NUMERO DEL PROYECTO:

ORGANISMOS EJECUTOR: SEBRAE

BENEFICIARIOS: Pequeñas empresas

FINANCIAMIENTO: Modalidad: asistencia técnica
FOMIN: US\$ 2.000.000
SEBRAE: US\$ 2.000.000
Total: US\$ 4.000.000

I. ANTECEDENTES

- 1.1 La economía brasileña se orienta a darles más atención a las PME, que representan aproximadamente un 98% del total en el mundo empresarial nacional. Estas crean empleo para alrededor de un 60% de la población urbana (45% de la fuerza de trabajo formal), y contribuyen con más del 20% del PIB.
- 1.2 En el país además hay importantes concentraciones productivas. Más allá de los Estados tradicionalmente más industrializados, se ha podido constatar la presencia de *clusters* sectoriales, también en sectores tradicionales pero con niveles apreciables de competitividad, muchas veces constituidos por empresas pequeñas, en Estados o microregiones de menor desarrollo relativo. Las empresas que son parte de estos conglomerados presentan ciertos niveles de especialización productiva y de cooperación entre ellas, si bien en general no presentan la red de relaciones y el nivel de integración que distingue la organización de la producción de los que han sido llamados “distritos industriales”. Estos pueden ser definidos como redes de empresas integradas horizontalmente y/o verticalmente, localizadas en una zona geográfica delimitada.
- 1.3 El SEBRAE ha realizado un proceso interesante de identificación y selección de diversos casos de concentración productiva en pequeñas empresas con el objetivo de identificar situaciones de organización de la producción parecidas a las de un “distrito industrial”. A partir de 24 (veinticuatro) propuestas de *clusters* de diferentes sectores y áreas geográficas brasileñas, el SEBRAE seleccionó 7 (siete)

para ser analizados con mayor profundidad por parte de consultores independientes, con el objetivo de reducir mayormente las opciones y averiguar la efectiva factibilidad de un proyecto de apoyo al desarrollo de estas experiencias.

1.4 El proceso de selección se ha basado en diversos criterios, enfocados a facilitar la ejecución de un proyecto de apoyo al desarrollo de un sistema integrado de pequeñas empresas. Los factores más relevantes que se consideraron son:

- a. Aspectos político-institucionales: (i) presencia del SEBRAE en el área; (ii) ambiente institucional favorable; (iii) logro de participación de *stakeholders* (agentes de financiación, otros) de la micro región; (iv) interés del Gobierno del Estado; (v) entidad local del sector privado para liderar juntos el proceso;
- b. Aspectos Socioeconómicos: (i) el grado de participación de pequeñas empresas; (ii) la concentración sectorial en la región meta; (iii) la cultura de cooperación entre las empresas; (iv) el potencial impacto de desarrollo (efectos hacia adelante y hacia atrás); (v) el impacto económico del sector en el área y región; (vi) el capital social del área y de la región; (vii) la infraestructura regional; (viii) la articulación PME/Instituciones tecnológicas; (ix) el potencial de diseminación del modelo de “Distrito Industrial ” para otras regiones del Brasil; (x) los incentivos para atracción de inversiones y desarrollo regional; (xi) la sustentabilidad ambiental; (xii) la capacidad de generación de empleo y renta.

1.5 Este proceso, apoyado por un trabajo de investigación con expertos locales e internacionales, ha permitido llegar a una selección de tres regiones/sectores:

- a. El Pólo de Confecciones de Moda Íntima de Nova Friburgo (Rio de Janeiro) tiene una participación de aproximadamente un 20% de la producción nacional de lencería con cerca de 600 establecimientos de producción formales e informales. El mercado de calzones femeninos (bragas) y sostenes de *lycra* tiene una dimensión de 350 millones de piezas/año, lo que equivale a una facturación bruta del orden de US\$ 1,25 mil millones.
- b. El Polo de Cuero y de Calzados en Campina Grande (Paraíba) está compuesto actualmente por 147 empresas inscritas y por 468 empresas informales, haciendo un total de 615 empresas. La producción fue en el año 2000 de 160 millones de pares, concentrada sobre todo en sandalias sintéticas (120 millones de pares), sandalias (unos 10 millones). Sin embargo, la importancia estratégica más grande está en el hecho de que el polo produce una gran cantidad de zapatos tradicionales, con la aportación de un amplio potencial de empresas – unos 16 millones de pares, y unos 11 millones de zapatos de deporte.
- c. Las empresas de madera y muebles, concentradas en el municipio de Grande Belem (980 unidades), y en el de Paragominas (70 unidades), en el estado de Para, están formadas en su mayor parte, por pequeñas y medianas empresas, que se establecieron en un 90% de modo informal, y en un 10% de manera formal. Datos de la *Associação das Industrias Exportadoras de Madeiras do Estado do Pará*, indican que en el 2000 la exportación de muebles y artefactos

de madera llegó a un valor FOB de US\$ 46,3 millones, mientras que el conjunto “Madeira serrada/compensada/laminada” llegó a US\$ 262,7 millones.

- 1.6 La **experiencia italiana** de desarrollo de las pequeñas empresas, en particular aquella ligada a los distritos industriales, tiene amplio reconocimiento internacional y es relevante, según los representantes de las empresas y de las instituciones de las tres regiones, para el desarrollo de esas áreas. Los distritos industriales en Italia han podido generar los factores de competitividad que han permitido el desarrollo del área respectiva. Esta experiencia basa los factores de competitividad en la complementariedad entre empresas, lo que ha permitido alcanzar mejoras tecnológicas importantes y una elevada internacionalización de las empresas. Esta experiencia muestra que el desarrollo de los distritos industriales solo en parte ha sido espontáneo y basado en la iniciativa privada local; en gran parte este desarrollo ha sido facilitado por el sistema de soporte en el ámbito local, originado por la colaboración entre sector empresarial y sector público. Los gobiernos regionales y municipales han tenido un papel muy importante en la articulación y, en parte, financiación de los centros de capacitación, los institutos tecnológicos, la promoción comercial, el financiamiento al crédito, entre otras iniciativas.
- 1.7 **Entidad de contraparte.** El SEBRAE – *Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas*, es una institución privada, sin fines de lucro, creada para apoyar las actividades de desarrollo de pequeños negocios. Las políticas y coordinación de sus actividades las conduce el Consejo Deliberativo Nacional do SEBRAE, constituido por representantes de más de 350 instituciones gubernamentales, organizaciones privadas e instituciones de enseñanza e investigación académica. SEBRAE se propone trabajar de forma estratégica, innovadora y pragmática para conseguir que el universo de las pequeñas y medianas empresas en Brasil tenga las condiciones mejor posibles para una evolución sostenible, contribuyendo al desarrollo global del país. La mayor parte de los recursos presupuestarios se utilizan en programas y acciones de interés estratégico para las PME, e incluyen capacitación profesional y tecnológica, desarrollo sectorial y regional, apoyo en crédito y capitalización, robustecimiento de cadenas productivas, entre otros.
- 1.8 **Justificación y beneficiarios.** La experiencia internacional demuestra que el fortalecimiento de las relaciones de cooperación empresarial y la organización de la producción entre empresas en un “distrito industrial” tiene un efecto importante en el desarrollo de la eficiencia y competitividad de las PE. Asimismo, las redes de relaciones entre empresas pueden resultar fortalecidas por acciones concretas, en general desarrolladas por los agentes económicos y políticos internos al área geográfica interesada, y por instituciones especializadas de soporte.
- 1.9 El análisis de la actividad industrial realizada por SEBRAE en Brasil, ha podido evidenciar la existencia de lo que se podrían llamar “casi distritos”, aglomeraciones de empresas pequeñas y medianas, especializadas sectorialmente y localizadas en

una zona geográfica delimitada. Estos sistemas, sin embargo, no han alcanzado el nivel de relaciones de cooperación empresarial y de organización institucional que distingue los distritos industriales tales como los que se han desarrollado en Italia.

- 1.10 Por otro lado, estos sistemas pueden beneficiarse de acciones generadas localmente que faciliten la formación de redes empresariales, iniciativas de soporte y fortalecimiento de entidades e instituciones que puedan articular mejor los empresarios. En los países industrializados existen tanto soportes institucionales específicos para el sector productivo (centro tecnológicos sectoriales, por ejemplo), como iniciativas concretas de cooperación empresarial (consorcios). La colaboración entre sector público y sector privado aumenta las externalidades positivas de los distritos (disponibilidad de mano de obra calificada, servicios tecnológicos, por ejemplo) y reduce las ineficiencias y fallas del mercado, relacionada en particular a las dificultades de los privados en visualizar claramente los beneficios derivados de una mayor eficiencia colectiva.
- 1.11 La aplicación a algunas microregiones de Brasil, en forma piloto, de una metodología y acciones específicas de soporte del proceso de formación y fortalecimiento de los distritos industriales beneficiaría las PE presente en estas áreas, y tendría un efecto demostración, que aumentaría el impacto del proyecto.

II. EL PROYECTO

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo general del proyecto es promover el desarrollo de las PE, y particularmente su eficiencia productiva y competitividad, fortaleciendo la cooperación empresarial, utilizando en este sentido las lecciones de la experiencia internacional. Con esta operación tanto el FOMIN como el SEBRAE pretenden obtener un importante efecto demostrativo para el desarrollo de instrumentos de apoyo al desarrollo de las PE.
- 2.2 Los objetivos específicos son: (i) la implantación de iniciativas estables de cooperación empresarial; (ii) el mejoramiento tecnológico del sector seleccionado en cada área; y (iii) el aumento del nivel de internacionalización de las PE.

B. Componentes y actividades

- 2.3 El proyecto propone realizar un proyecto piloto en las tres microregiones seleccionadas: el polo de Lencería, en Nova Friburgo (Rio de Janeiro); el de Cueros y Calzados en Campina Grande (Paraíba); y el de Muebles en Paragominas (Pará).
- 2.4 El proyecto prevé aplicar las lecciones aprendidas en algunas experiencias italianas de formación de distrito, y que principalmente se enfoca en la capacitación de recursos humanos adecuados, en el fomento de acciones de

cooperación empresarial y en la facilitación del acceso al mercado. Sin embargo, debido a que los polos seleccionados presentan niveles de desarrollo diferenciados, la estrategia de implantación en cada uno de ellos tendrá que reflejar tal situación y maximizar, en lo posible los factores identificados de competitividad de las PE. El Polo Nova Friburgo, por ejemplo, que se encuentra más maduro y en proceso de consolidación, ya en el primer año podrá enfocar, de forma prioritaria, entre otras, actividades relacionadas con el desarrollo de nuevos mercados, formación de alianzas estratégicas y atracción de inversiones. Los polos de Campina Grande y Paragominas, que son emergentes, deberán dar prioridad a las actividades de capacitación de gestión, organización de la producción, desarrollo y/o adaptación de productos y mejora de calidad, y tests de mercado.

- 2.5 Para cumplir con los objetivos trazados, el Proyecto propuesto se ha estructurado en tres componentes: (i) capacitación de líderes y acciones piloto demostrativas para consolidación de cadenas productivas; (ii) información, comunicación y acceso al mercado; (iii) internacionalización y modernización tecnológica.

Componente 1. Consolidación de cadenas productivas

- 2.6 Este componente permitirá estimular la dinámica de distrito, es decir la colaboración inteligente en vistas de objetivos colectivos, y se propone involucrar y capacitar, en cada localidad, a los empresarios más modernos, a los representantes de las asociaciones empresariales, a los exponentes de los gobiernos locales y del sistema financiero sobre la posibilidad de conjuntamente diseñar y realizar iniciativas y proyectos en grado de mejorar la eficiencia de cada una de las empresas, a partir del desarrollo de dinámicas territoriales que favorezcan la eficiencia colectiva del distrito. Iniciativas de esta naturaleza son, por ejemplo, las que facilitan el acceso a la financiación (consorcio de créditos) o la reducción de las barreras para la exportación (consorcios de exportación).
- 2.7 El proyecto prevé realizar diferentes tipologías de acciones, dependiendo de las condiciones de los diversos polos identificados: i) el fortalecimiento de la capacidad local de gestión de proyectos, en particular los de carácter colectivo para establecer y promover distritos industriales; ii) la realización de estudios de mercado, de viabilidad y factibilidad para acciones piloto y demostrativos; iii) el apoyo al desarrollo mismo de algunas de estas acciones piloto y acciones demostrativas para la consolidación de cadenas productivas.

Componente 2. Información y acceso a mercado

- 2.8 Este componente prevé el desarrollo y el refuerzo del conocimiento del mercado y del canal de distribución que permite el acceso al mercado, y dependerá de las características sectoriales y de organización productiva de cada situación. Este conocimiento hoy en las regiones identificadas es muy bajo. Después de que se haya obtenido este conocimiento se propondrán dos tipos de acciones:

- a. el fortalecimiento de las relaciones con el mercado y con el canal para aumentar la demanda de mercancías en el distrito y al mismo tiempo la calidad de los productos y su nivel de sofisticación. Estas acciones afectarán a grupos de empresas bastante restringidos (10-15 empresas por vez en cada polo), pero se realizarán de manera tal que se puedan repetir según una dinámica de distrito.
- b. la estabilización de los servicios de acceso al mercado/canales por medio de la venta periódica de informaciones y servicios de marketing y de distribución a las empresas del distrito. En el primer año, en cada polo, deberá estructurarse un sistema de información de mercado (*observatorio mercado*) integrado a los sistemas y redes de información del sector, fortalecerse la utilización de instrumentos informatizados avanzados como *web sites* y videos catálogos, de forma a favorecerse soluciones innovadoras aplicables a la problemática relacionada con el *marketing* y con la comercialización de las empresas incluidas en el distrito industrial.

Componente 3. Internacionalización y modernización tecnológica

- 2.9 Este componente incluye iniciativas de fortalecimiento tecnológico, de diseño, de nuevas producciones puestas en relación con: a) una ampliación del acceso al mercado (nuevos canales o nuevos segmentos); b) como resultado de operaciones que tienden a atraer inversiones del extranjero que requieren un upgrading local.
- 2.10 Se realizarán acciones específicas de promoción de la transferencia de tecnología, y programas de capacitación en el campo de la gestión en diseño y negociaciones de transferencia de tecnología, para permitir una posible mejora de la capacidad tecnológica local. El componente incluye la asistencia técnica *ad hoc*, certificación y conformidad de los productos, la toma de conciencia y formación sobre el uso y la necesidad del diseño como herramienta de innovación capaz de promover la adecuación al uso, a la funcionalidad y a la identificación visual, agregando valor a productos y servicios. Para avanzar con las metas trazadas, el proyecto propuesto deberá optimizar programas en curso con participación del SEBRAE, como el Programa SEBRAE Design, PATME, y el Programa de Apoyo a la Competencia y Difusión Tecnológica – PCDT, e infraestructuras de centros, núcleos y laboratorios en las áreas de diseño (NAD – Nova Friburgo), Centro de Tecnología de Cueros y Calzados – SENAI Campina Grande entre otras instituciones.
- 2.11 Otra actividad prevista se propone facilitar la internacionalización de las empresas más dinámicas en cada zona. La formación y actualización permanente de una “matriz de oportunidades”, conteniendo necesidades y ofertas de posibles soluciones técnicas (servicios e instrumentos aplicables a las diferentes áreas productivas), permitirá seleccionar las mejores oportunidades de negocios para las empresas brasileñas involucradas en el proyecto y empresas extranjeras. La “matriz”, que poseerá variables como la caracterización sectorial y el área de intervención – financiera, tecnología de producción, exportación, marketing y otros – deberá prever, para cada tópico, una propuesta operacional precisa. Se utilizarán

herramientas de promoción tales como misiones empresariales, “rueda de negocios”, participación en ferias, etc. Esta acción reforzará cuanto se realice en el primer componente en cuanto a mecanismos de fortalecimiento de las cadenas productivas, como la creación de consorcios de exportación para introducir un número seleccionado de empresas en los mercados internacionales.

III. COSTOS

- 1.1 El costo total del proyecto asciende a un monto equivalente a los US\$ 4,0 millones. La contribución del FOMIN será de US\$ 2,0 millones, en carácter no reembolsable, y la del SEBRAE, de US\$ 2,0 millones. A continuación se presenta el presupuesto, en forma resumida, por componente y subproyecto.

TABLA RESUMEN DE COSTOS (US\$)				
COMPONENTE	Lencería Nova Friburgo	Cueros y Calzados Campina Grande	Muebles Paragominas	COSTO TOTAL
1. Consolidación de cadenas productivas	900,000	800,000	800,000	2,500,000
2. Información y acceso a mercado	230,000	185,000	185,000	600,000
3. Internacionalización y modernización tecnológica	300,000	300,000	300,000	900,000
TOTAL (FOMIN + SEBRAE + Sector Privado)	1,430,000	1,285,000	1,285,000	4,000,000

IV. PUNTOS A SER CONSIDERADOS

- 4.1 En primer lugar el equipo de proyecto deberá confirmar que las tres regiones seleccionadas por el SEBRAE sean adecuadas para una efectiva implantación del proyecto. El equipo podrá considerar reducir el número de áreas en la que conviene realizar el proyecto, considerando que sería conveniente tener niveles diversos de desarrollo para facilitar el efecto de aprendizaje para este tipo de operaciones.
- 4.2 El análisis de la operación deberá permitir una mejor definición de los componentes y actividades del proyecto. En particular deberá ponerse énfasis particular en la capacidad de las entidades ejecutoras, asegurar una participación apropiadas de entidades del sector privado, también en el financiamiento del proyecto.
- 4.3 En el análisis el equipo de proyecto deberá definir apropiados mecanismos de control y supervisión que faciliten un desarrollo adecuado del proyecto, y el logro de los objetivos propuestos. A este fin el equipo deberá definir con suficiente detalle una metodología de análisis de resultados. Esta deberá basarse principalmente en medir la eficiencia del sector/distrito industrial en términos de producto, el resultado en la dinámica económica del distrito (crecimiento,

internacionalización, innovación, etc.) y en la de las relaciones entre empresas (efectividad de las iniciativas de cooperación empresarial) y entre sector público y sector privado.