

**A FORMAÇÃO DE REDES INTERORGANIZACIONAIS COMO MECANISMO PARA
GERAÇÃO DE VANTAGEM COMPETITIVA E PARA PROMOÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O PAPEL DO ESTADO E DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS NESTE CENÁRIO**

Gesinaldo Ataíde Cândido ¹

Av. Aprígio Veloso, 882 Bloco BH, 2º Andar - Bodocongó

CEP: 58109-000 Campina Grande/PB Brasil

Telefone: (83) 3101217

E-mail: gacandido@uol.com.br

¹ Universidade Federal de Campina Grande – UFCG

Departamento de Administração e Contabilidade

CEP: 58109-000 Campina Grande/PB Brasil

Resumo:

O objetivo do presente trabalho é discutir o papel do Estado e das políticas públicas no que se refere à geração da competitividade empresarial a partir da implementação de um modelo de desenvolvimento que contemple a formação de redes interorganizacionais do tipo agrupamentos industriais entre pequenas e médias empresas. Neste sentido, são explicitadas as principais formas de interação e envolvimento entre este segmento empresarial na perspectiva da prática dos princípios de redes, envolvendo a associação, a parceria, a ajuda mútua etc. A partir daí é explorado o papel do Estado e a sua participação no sentido de dar o devido suporte para a atividade empresarial e a formação de redes, mostrando que, o Estado deve encorajar a formação de uma estrutura econômica que explore os aspectos sistêmicos das organizações produtivas modernas e em particular, facilitar a criação de redes formais e/ou informais de pesquisa. Em seguida é esboçado um modelo para caracterizar as políticas e ações para formulação e implementação do desenvolvimento regional, mostrando qual a linha mais adequada a ser seguida no atual contexto organizacional e de gestão de negócios. Nas conclusões são apontados encaminhamentos para realização de novos estudos e pesquisas que envolvam os temas explorados no trabalho.

Palavras-chave: Competitividade, redes interorganizacionais, Estado, Políticas Públicas

A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional:
O papel do estado e das políticas públicas neste cenário

A FORMAÇÃO DE REDES INTERORGANIZACIONAIS COMO MECANISMO PARA GERAÇÃO DE VANTAGEM COMPETITIVA E PARA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O PAPEL DO ESTADO E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NESTE CENÁRIO

1. Introdução

Uma das principais características do atual ambiente de negócios é a necessidade das organizações atuarem de forma conjunta e associada, compartilhando todos os tipos de recursos a partir da definição de estratégias específicas. O antigo modelo organizacional baseado na integração vertical e na burocracia "weberiana", com relações entre os níveis, pessoas e grupos baseadas na autocracia, na busca de economias de escala e sem maiores preocupações com as variáveis do seu ambiente, não atende as necessidades requeridas pelos atuais modelos de gestão, os quais têm como aspectos principais a flexibilidade e a busca incessante na prática da inovação.

Kanter (2000) ao analisar as opções e exigências para o atual mundo corporativo aponta para a importância das diversas formas de relacionamentos aos quais as organizações estão submetidas. A autora acredita que neste cenário ocorrerão mais alianças, parcerias e colaboração externas sob a forma de redes, cada vez mais flexíveis. O poder das redes ajudará as empresas a crescer mais rapidamente em todos os lugares.

O objetivo do artigo é explorar os conceitos de redes, focado na participação das Pequenas e Médias Empresas (PME's), partindo do princípio de que o alcance competitividade por este segmento empresarial será facilitado na medida em que exista uma política de desenvolvimento regional que contemple a formação de redes interorganizacional entre PME's. O tipo de rede mais utilizado neste contexto tem sido a formação dos agrupamentos industriais. Neste sentido, torna-se necessário estudar o papel do Estado e das políticas públicas de apoio à atividade empresarial, contribuindo para a possibilidade de redefinições na forma de atuação e envolvimento do Estado, com o objetivo de se criar os mecanismos para geração de emprego e renda e a conseqüente melhoria da qualidade de vida da população.

A partir desse objetivo, o trabalho está assim estruturado: inicialmente são definidos os conceitos e as formas de viabilização das redes interorganizacionais do tipo agrupamentos industriais, em seguida é abordado o papel do Estado e das políticas públicas na formação das redes, a qual é reforçada no item subseqüente ao abordar as ações genéricas para a promoção do

desenvolvimento regional. Depois disto, são feitas as considerações finais e a proposição de encaminhamentos para a realização de novas pesquisas que envolvam os temas tratados no texto.

2. Os conceitos e formas de viabilização das redes interorganizacionais do tipo agrupamentos industriais

Os conceitos de redes interempresarias do tipo agrupamentos é prática antiga na economia, ela foi inicialmente analisada por Marshall (1980), ao estudar os distritos industriais na Grã-Bretanha. O autor mostra que, as empresas podem se tornar mais eficientes e competitivas, quando concentradas em pequenos negócios similares em localidades específicas.

Este tema é retomado posteriormente por outros autores como Piore & Sabel (1984), Brusco (1990) e Porter (1989, 1999) ao mostrarem como PME's podem obter vantagens competitivas, na medida em que, tornam mais eficientes suas operações e estratégias, quando atuam de forma associada e conjunta. Este tipo de ação pode ocorrer de duas formas básicas:

- a) empresas individuais que cooperam de forma autônoma e independentemente (comprando conjuntamente matéria-prima e insumos, compartilhando equipamento, desenvolvendo novos produtos e processos, etc.) e,
- b) grupos de empresas unindo forças em associação de negócios, formação de consórcios de produtos, cooperativas de crédito, etc.

Diversos outros autores ao estudarem temas como: Sistemas Nacionais de Inovação como Freeman (1987) e Lundvall (1988); Modelos de competitividade como a proposta sistêmica de Esser, Hellebrand, Messner & Meyes-Stamer (1994) apontam a necessidade da prática da cooperação interorganizacional como estratégia para sobrevivência e desenvolvimento das empresas, assim como um fator gerador da competitividade local e do desenvolvimento regional. Neste sentido, Schimitz (1992) e Nadvi (1997) citam três tipos básicos de vínculos de cooperação entre as organizações em determinado ambiente a partir da definição da cadeia produtiva do segmento econômico em questão, são eles:

- a) vínculos verticais: referente às ligações “anteriores” através dos relacionamentos entre fornecedores e sub-contratados e, ligações “posteriores” envolvendo consumidores e clientes. A cooperação efetiva abrange aspectos como organização e fluxo produtivo, gestão de estoques, desenvolvimento de produtos e processos, controle de qualidade, design e marketing, etc.

A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional:
O papel do estado e das políticas públicas neste cenário

- b) vínculos horizontais: este tipo de vínculo ocorre entre produtores do mesmo nível e podem envolver também instituições que oferecem apoio e fomento a atividade empresarial, como as associações empresariais. Os principais objetivos deste tipo de vínculo são: a prática de estratégias de marketing conjunta; a aquisição coletiva de insumos; compartilhamento de encomendas volumosas e/ou divisão de níveis de produção a partir de capacidades produtivas; a utilização comum não só de instalações, máquinas e equipamentos e ferramentas, mas também de informações sobre o mercado e desenvolvimento conjunto de produtos. Para os autores, este tipo de vínculo configura um nível de relacionamento entre produtores que competem, representando possibilidade de conflitos, o que não exclui ação conjunta para solucionar problemas específicos em áreas menos expostas a competição como treinamento e disponibilização de infra-estrutura.
- c) vínculos multilaterais: envolve a participação de instituições de apoio à atividade empresarial da região e o tipo de assistência prestado a um conjunto de produtores de determinado segmento econômico. Essas relações incluem cooperação do tipo horizontal com o objetivo de conceber, instalar e administrar estruturas locais de comércio, de acesso e disponibilização de informações, parceria com centros de pesquisa e prestação de serviços, de um modo geral.

Para Humphery & Schimitz (1997) e Rabeloti (1995) um grupo de produtores fazendo coisas semelhantes na mesma localidade, trazem benefícios estáticos, ajudando-os a se especializarem, atraindo fornecedores e compradores e gera um "pool" de operários especializados. Os benefícios mais dinâmicos ocorrem com a rápida difusão de novas idéias sobre como a inovar, a participação de grupos de produtores locais em feiras comerciais no exterior e na busca de novos mercados para seus produtos. Para estes autores, à obtenção de eficiência coletiva através de concentração de empresas numa mesma localidade, pode ocorrer através de três formas distintas:

- a) pólos: uma concentração setorial e geográfica de empresas, contando com os benefícios estáticos definidos acima;
- b) distrito industrial: um agrupamento de empresas, geralmente pequenas, que além das vantagens dos pólos, possui formas implícitas ou explícitas de colaboração entre diversos outros agentes econômicos locais, favorecendo a produção local e a prática da inovação. Schimitz (1995) aponta que, apesar da literatura não ter enfatizado o papel das grandes

empresas neste processo, ele mostra que, as novas experiências contaram com uma participação efetiva de grandes empresas, mostrando experiências na Alemanha e no Brasil;

- c) redes: o conceito de redes, neste sentido, difere dos anteriores, na medida em que, o aprendizado mútuo e a inovação coletiva podem ocorrer mesmo quando não existem grandes agrupamentos de empresas, ou seja, a formação das Redes entre PME's não está necessariamente condicionada a elas estarem numa mesma localidade.

Nesta mesma linha, autores como Esser & Hirsch (1989), Moularet & Swyngedouw (1988), Stohr (1986) propõem uma classificação próxima à proposta por Humphery & Schimitz (1997) e Rabelloti (1995) ao definirem os tipos de complexos ou sistemas regionais de inovação, definindo os tipos relacionamentos mantidos entre os diversos agentes envolvidos no processo, quais sejam:

- a) complexos científicos produtivos: os quais envolvem amplos relacionamentos interorganizacionais entre empresas de grande porte; pequenas e médias empresas, instituições públicas e privadas de ensino e pesquisa, organizações públicas e privadas de apoio à atividade empresarial da região, etc. A partir de um efetivo apoio do Estado no sentido da promoção da inovação e na melhoria do desempenho produtivo. Geralmente este tipo de complexo desenvolve tecnologia de ponta, software e fabricação de elementos eletroeletrônicos para uso militar e civil. As experiências mais evidentes neste tipo de complexo são o Vale do Silício na Califórnia; Ponte 128 em Boston (EUA), o M-4 Corridor na Inglaterra e a Cite Scientifique na França, dentre outros;
- b) reaglomerações just-in-time: na qual as inter-relações entre as unidades produtivas ocorrem devido à necessidade de responder flexivelmente as mudanças da demanda do mercado. Neste caso, o maior exemplo é a Toyota City, no Japão, na qual a produção flexível é feita para garantir a produção de bens duráveis de consumo;
- c) áreas sistemas ou distritos industriais: este tipo de arranjo produtivo envolve PME's concentradas territorialmente com produtos e processos de produção similares, com possibilidades reais de fragmentação em escala de firma e com forte integração vertical na região. Geralmente, estão relacionadas a atividades em setores econômicos tradicionais, com baixa presença de capital fixo e onde as inovações tecnológicas são do tipo incremental, baseadas na difusão, aprendizagem e adaptação. As experiências mais marcantes neste tipo de arranjo foram realizadas na Itália, na Alemanha, na Dinamarca, na Espanha e espalhou-se por

A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional:
O papel do estado e das políticas públicas neste cenário

toda Europa ocidental e, depois para os Estados Unidos e alguns países emergentes e subdesenvolvidos.

No caso específico dos distritos industriais, objeto deste trabalho, existe alguns aspectos chave a serem considerados, segundo autores como Becattini (1992), Rabelotti (1998) e Schimitz (1995), são eles:

- d) concentração espacial de empresas, a maioria delas pequenas e médias, especializadas em determinado segmento econômico;
- e) relações interfirmas ao longo de toda a cadeia produtiva;
- f) desintegração vertical da produção em nível da empresa, com especialização em fases do processo produtivo;
- g) oferta local de serviços especializados de apoio às atividades produtivas e também voltadas à comercialização em mercados distantes, inclusive no exterior;
- h) competição cooperativa entre os as empresas existentes;
- i) identidade sócio-cultural, relacionada a um passado comum, que contribua para desenvolver as relações entre os atores sociais;
- j) rede de instituições públicas e privadas que sustentem as ações dos agentes no interior do distrito, tendo em vista que representam e envolvem uma estrutura de auto-ajuda.

Pode-se inferir que, os três tipos de concentrações geográficas podem trazer vantagens competitivas, no entanto torna-se urgente que os formuladores de políticas de desenvolvimento regional, que contem com a participação das PME's, atentem para as características e demandas da região, procurando conhecer as potencialidades regionais, os problemas, interesses e necessidades das empresas locais e ao mesmo tempo, buscando conhecer outras experiências neste sentido para poder criar mecanismos de ajustes às características políticas, econômicas e sociais da região.

3. O papel do Estado e das políticas públicas no contexto da formação de redes interorganizacionais

O novo ambiente empresarial leva a necessidade de mudança na postura do Estado e na definição das políticas públicas de apoio às organizações. Neste sentido um mecanismo comprovadamente eficaz tem sido trabalhar com os conceitos e modelos de Sistema Nacional de Inovação o qual pode ser definido como uma rede de instituições públicas e privadas cujas atividades e interações iniciam, incorporam, modificam e difundem as novas tecnologias em um

determinado contexto econômico, político e social. Para a OCDE (1992) a percepção recente da tecnologia para o desenvolvimento enfatiza os aspectos:

- 1) uma redefinição do papel do Estado envolvendo principalmente a definição das grandes linhas e na coordenação dos esforços dos diversos agentes envolvidos, inclusive, as diversas possibilidades de financiamento direto das pesquisas;
- 2) A importância da prática da cooperação, através das redes formais ou informais entre empresas e entre elas e as instituições públicas e privadas;
- 3) A inovação tecnológica é cada vez mais um processo coletivo com a participação de múltiplos agentes.

Neste sentido, o Estado deve encorajar a formação de uma estrutura econômica que explore os aspectos sistêmicos das organizações produtivas modernas e em particular, facilitar a criação de redes formais e/ou informais de pesquisa. As redes interorganizacionais precisam estar inseridas em políticas de desenvolvimento direcionadas na busca da competitividade, baseadas na busca e prática da inovação.

Desgardins & Lemaire (1997) ao mencionarem as novas formas de desenvolvimento empresarial na economia internacional fazem referência à importância do papel do Estado, sobretudo no que se refere ao esforço em tornar atrativa os territórios, reforçando a necessidade de que sua atenção neste sentido ocorra de forma indireta, com foco nos aspectos: formação prévia de pessoal; eventuais subsídios; organização eventual de uma cooperação entre os centros de pesquisa, as escolas e as empresas; uma estimuladora concorrência dos grupos no plano interno.

Pereira (1998) mostra que os governos e instituições de cunho local e regional têm tido uma crescente participação no trato de política industrial fazendo uso de diversos instrumentos no sentido de buscar o desenvolvimento de espaços geográficos onde se encontram inseridos, tendo constatado três preocupações básicas na aplicação dos instrumentos:

- a) ações para salvar empresas ameaçadas de falência ou emigração;
- b) criar mecanismos que facilitem a absorção e difusão de novas tecnologias por parte das empresas locais;
- c) ações específicas para as PME's industriais.

Para o autor, a participação do Estado nas diversas etapas de uma política industrial deve ser mais no sentido de coordenador do desenvolvimento industrial. O autor mostra que existe

A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional:
O papel do estado e das políticas públicas neste cenário

uma crescente participação dos governos locais, burocratas e negócios empresariais, em atuação mais descentralizadas na formulação das políticas industriais. O autor ratifica que, o sucesso das experiências de políticas industriais pode ser atribuído à presença e efetiva participação das instituições locais.

Para Barbosa (1999) o papel do governo é construir um ambiente apropriado no qual empresas possam aumentar sua capacidade de competição. Neste sentido, o governo deveria evitar a regulação exagerada que obstrua os interesses dos negócios e a inovação, que leve a limitação da escolha do consumidor e sobrecarregue as empresas. Em alguns casos, o governo deve se responsabilizar por áreas onde o setor privado não é capaz de desenvolver o processo de criação de riqueza melhor que o setor público. Finalmente, o governo deverá assegurar que educação de boa qualidade esteja disponível para toda a sociedade como um quesito de importância crucial para a vantagem competitiva.

No que se refere à política industrial, o governo deve ter a iniciativa para aumentar a competitividade através de medidas adequadas e responsáveis que sejam de sua responsabilidade. Para tanto, deve selecionar a competitividade como uma prioridade e ao mesmo tempo:

- a) indicar para toda a sociedade sua importância para o padrão de vida da população;
- b) tomar medidas para garantir a estabilidade do ambiente macroeconômico;
- c) estimular o diálogo entre líderes da indústria, de trabalhadores, do governo e do meio acadêmico;
- d) diminuir o custo de capital para companhias por meio de reforma fiscal, política monetária e leis de impostos;
- e) aumentar o potencial das companhias de competir com base em leis internas e de comércio adequadas;
- f) criar um ambiente que melhore o fluxo e a justiça do comércio mundial;
- g) tomar ações conjuntas em instituições educacionais para que a população possa ser melhor preparado e treinado e, ao fazê-lo, torná-la apta a responder rapidamente a mercados e tecnologias em transformação.

Diante destas perspectivas, o papel do governo continua sendo importante, governos não podem se omitir. A intervenção deveria acontecer quando os mercados falhassem em alcançar níveis de eficiência ou competição que servirão melhor os interesses de toda a sociedade.

Ramírez-Rangel (2001) enfatiza o papel do Estado na promoção da cooperação, tomando como referência os conceitos de capital social, mostrando que a formação das redes interorganizacionais quase sempre acontece em uma estrutura formal. A colaboração, na maioria das vezes, implica o estabelecimento de instituições formais. Isso significa que as empresas criam, algumas vezes por conta própria, mas quase sempre com a ajuda de suas associações e dos governos regionais ou locais; instituições que permitem a criação de benefícios coletivos e que, normalmente, compartilham três características principais: são parcerias públicas-privadas; adquirem um estatuto sem fins lucrativos e requerem a coordenação de vários atores para trabalhar com eficácia. Essas instituições fornecem uma gama de serviços como treinamento, pesquisa e desenvolvimento, marketing e venda, aquisições coletivas.

O autor parte do princípio de que antes de qualquer ação mais efetiva do Estado quanto a sua participação na formação das redes, é preciso definir os mecanismos que facilitam a colaboração. Neste sentido, os governos regionais e locais podem dispor de políticas para estimular ou facilitar a cooperação quer seja de forma institucional ou não. No que se refere ao aspecto institucional da prática da cooperação e da formação das redes é necessário atentar para as questões intimamente relacionadas:

- 1) como a incerteza e uma distribuição desigual de informações afetam a probabilidade dos atores contribuírem para o estabelecimento de uma nova instituição voltada para a cooperação?
- 2) quais as condições sob as quais se pode operar a emergência de tipos diferentes de problemas relativos à informação?
- 3) quais as estratégias que os atores empregam para abordar os problemas de informação e potencialmente, para colaborar entre si?

O Estado pode desempenhar um papel importante na promoção da cooperação das pequenas empresas, em especial promulgando medidas que conduzam os autores a aumentar seus níveis de confiança. Isto não significa necessariamente que os atores envolvidos tornem-se capazes de cooperar, mas há bases sólidas para pressupor que, em algumas ocasiões à intervenção do Estado para a criação desses foros apoiaria a ação conjunta com o sucesso. Neste sentido, o governo pode: apoiar o estabelecimento de acordos que sejam auto-aplicáveis e subsidiar financeiramente e em aspectos logísticos direcionadas para a prática da cooperação, além disso, ele pode:

A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional:
O papel do estado e das políticas públicas neste cenário

- ✓ instaurar o debate público, gerando processos de aprendizado coletivo, trazendo nova informação e esclarecendo possíveis estratégias;
- ✓ auxiliar na mudança do antigo padrão de produção para outro voltado à exportação, catalisando o surgimento de novas organizações e a difusão da tecnologia aperfeiçoada.
- ✓ ajudar na identificação e coordenação da direção geral da mudança.
- ✓ empenho no desenvolvimento de projetos que facilitem a transferência de know-how estrangeiro.

A partir destas considerações pode-se inferir que os autores adotam focos diferenciados quanto à participação do Estado no processo de formação das redes interorganizacionais, como mecanismo para geração da competitividade local e promoção do desenvolvimento regional, tendo como focos principais:

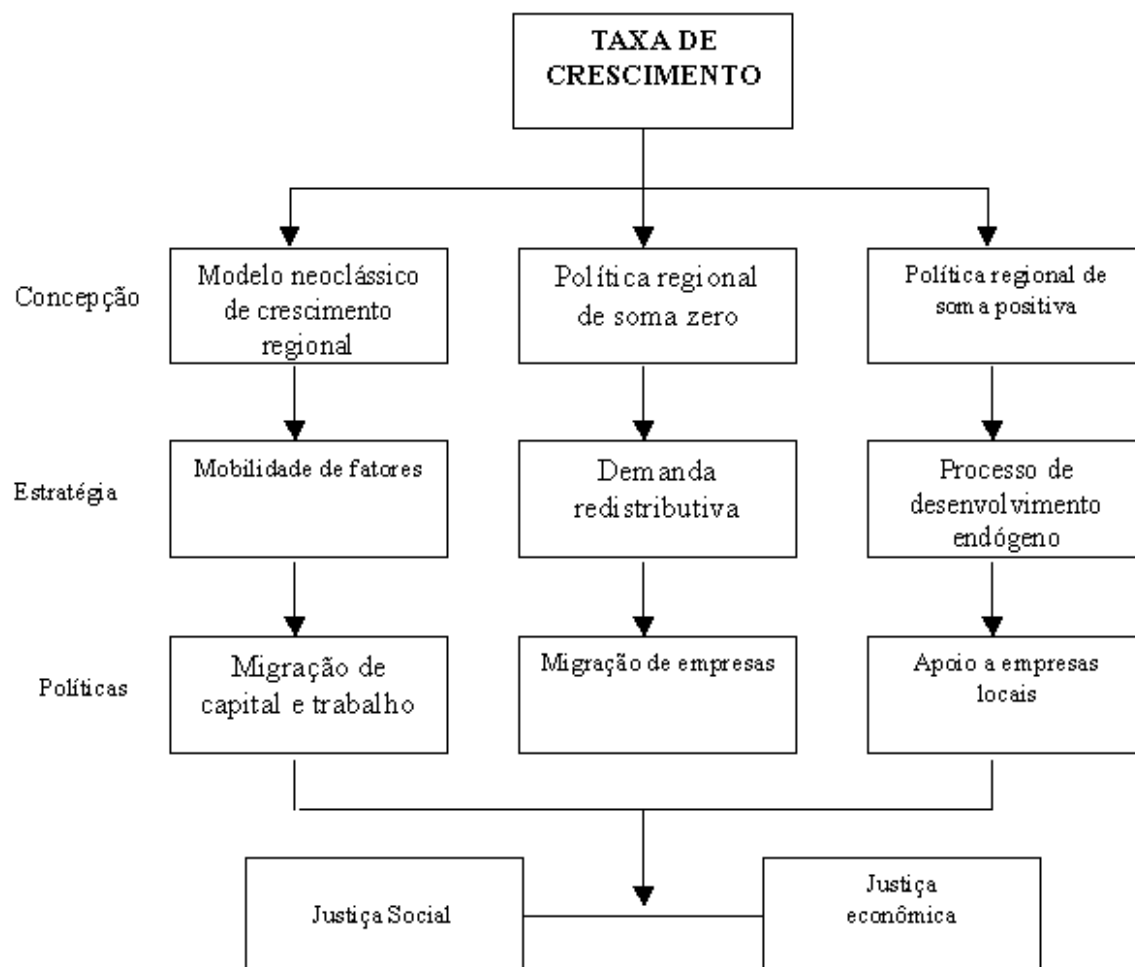
- ✓ a necessidade de tornar as localidades mais atraentes para novos investimentos públicos e privados;
- ✓ a criação de um ambiente apropriado para a geração da competitividade;
- ✓ a participação e o envolvimento de uma estrutura formal com a participação de múltiplas instituições públicas e privadas

Além disso, é preciso estar consciente de que a criação e desenvolvimento de redes interorganizacionais precisa estar inserida numa política governamental que contemple a prática de acordos cooperativos, no entanto, pode se ter formas diferenciadas para promover o desenvolvimento regional. Neste sentido, torna-se necessário conhecer estes modelos para se fazer às contextualizações necessárias quando da sua aplicação. Dentro do princípio explicitado por Sabel (apud RAMIREZ-RANGEL, 2001) de que, para que ocorra a prática da cooperação, não existe nenhuma pré-condição geral, social, cultural ou institucional. A cooperação surge de fatores altamente idiossincráticos, peculiares a cada situação.

4. As políticas e ações genéricas para o desenvolvimento regional

As políticas de desenvolvimento regional constituem-se num efetivo mecanismo utilizado para geração da competitividade local, dentro de um amplo processo de reestruturação produtiva. Por envolver um grande número de atores e agentes, ela é interpretada de forma diferenciada, o que deixa margem para discussão e polêmica, o que na maioria das vezes, dificulta a sua implementação.

Chisholm (apud BARQUERO, 1993) resume as diferenças existentes entre os diversos modelos de política de desenvolvimento regional, conforme figura abaixo:



Fonte: Chisholm (apud BARQUERO, 1993, p. 204)

Nas abordagens sobre desenvolvimento regional o objetivo principal deve ser o aumento de uma série de indicadores econômicos e sociais, no entanto os modelos para se alcançar este objetivo são diversos, podendo ser classificados em: neoclássico, keynesiano e misto. Com tais modelos variando em termos de concepção, estratégia e política, respectivamente descritas abaixo:

1) Em termos de concepção, o autor define:

- ✓ a concepção neoclássica, como aquele em que as forças de mercado podem realizar os ajustes necessários para gerar o desenvolvimento;

A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional:
O papel do estado e das políticas públicas neste cenário

- ✓ a concepção keinesiana (de soma zero), no qual o estado tem participação ativa e regulatória das atividades econômicas;
- ✓ a concepção mista (de soma positiva), no qual o estado tem uma participação indireta nas atividades econômicas, sua atuação está mais relacionada às atividades econômicas da região.

2) No que se refere às estratégias para a geração do desenvolvimento regional:

- ✓ na estratégia neoclássica, parte do princípio de que a mobilidade dos fatores produtiva para outras regiões constituiu-se no mecanismo mais apropriado para a promoção do desenvolvimento local;
- ✓ na estratégia keynesiana, às ações são direcionadas para demandas que favoreçam a redistribuição;
- ✓ na estratégia mista, o mecanismo dinamizador seria à adoção de processos de desenvolvimento endógeno.

3) Quanto à formulação das políticas:

- ✓ a política neoclássica, procura fomentar fluxos de capital e trabalho de regiões para outras regiões;
- ✓ a política keynesiana, induz a transferências de empresas para regiões com problemas;
- ✓ a política mista, incentiva à criação de condições para criação de novas empresas e políticas de apoio as já existentes.

Ao se estudar as políticas de gestão pública focada na promoção de desenvolvimento regional, pode-se identificar que existe uma unanimidade entre os cientistas sociais de diversas tendências, quanto ao fato de que o modelo do Estado do bem-estar social - implantado progressivamente a partir da década de 30 e que atingiu seu apogeu nos anos 50, 60 e 70, sobretudo nos países da Europa ocidental - não funciona mais. A constatação da crise do bem estar social parte do fato de que as despesas públicas passaram a ter taxas de crescimento maiores que as do Produto Interno Bruto (PIB). Isto implica que o Estado não poderá prover a população dos benefícios tradicionalmente ofertados. É nesse contexto que surgem propostas alternativas de gestão pública, envolvendo duas tendências principais:

- 1) a neoliberal, que defende formas de prestação de serviços fundamentadas na participação mais intensa da sociedade, em particular dos setores privados e,

2) a progressista, que embora constatando a falência do modelo tradicional de gestão pública, enfatiza a imprescindibilidade da presença do Estado na oferta de serviços sociais, propondo como estratégia para neutralizar os efeitos não desejáveis de ação estatal, a introdução de mecanismos de abertura de comunicação entre o Estado e a sociedade civil na formulação de agências públicas para promoção do desenvolvimento.

Nesta mesma linha, Raud (1999) aponta que, os neoliberais ou partidários do "Consenso de Washington" acreditam que a intervenção do Estado é causa do subdesenvolvimento e que, o saneamento fiscal, a recuperação da capacidade financeira e de reformas estruturais, tais como a privatização e a liberação comercial seriam suficientes para garantir o crescimento e o desenvolvimento. Paralelamente, existem os partidários da "crise do Estado", os quais defendem que a crise do Estado, caracterizada pela sua inoperância, é decorrência do déficit público. Eles acreditam que o problema principal não é o grau de intervenção do Estado, mas as formas dessa intervenção. Neste sentido, a autora faz referências aos trabalhos desenvolvidos na CEPAL, retomando os conceitos de Estado desenvolvimentista.

Mais recentemente, diversos estudos sobre políticas de desenvolvimento têm reforçado a importância de processos de planejamento de cunho participativo, como uma alternativa para os modelos tradicionais de planejamento. Em países de maior estabilidade democrática, tem-se verificado a adoção de práticas de descentralização no nível do poder local, para atender às demandas sociais. As experiências italianas e espanholas, dentro das suas especificidades e dos resultados positivos obtidos, podem servir de orientação metodológica para outras experiências na aplicação de políticas de desenvolvimento local participativo.

A partir destas considerações, pode-se inferir que os modelos mais indicados para a promoção do desenvolvimento regional que envolva a formação de redes interorganizacionais são aquelas de cunho mais participativo e que procurem efetivamente envolver a comunidade direta e indiretamente envolvida com o processo, procurando priorizar os valores e atitudes da população local. Neste sentido, os modelos misto e progressista, são os mais indicados, envolvendo um conjunto diversificado de componentes políticos, econômicos e sociais. Fica evidenciada a necessidade de que a formação de redes entre PME's precisa estar inserida numa política de desenvolvimento regional que contemple os interesses e necessidades das PME's e, considere-as como fundamentais para o desenvolvimento econômico e social dos países.

A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional:
O papel do estado e das políticas públicas neste cenário

Para De Mattos (1997) os modelos de desenvolvimento regional não tem uma única formulação sistemática e, que é preciso repensar os aspectos: 1) o modo *keynesiano* de desenvolvimento baseado em setores econômicos protegidos pelo Estado e 2) o enfoque neoliberal, baseado em uma radical neutralização do Estado, deixando às forças de mercado operar livremente. Para o autor, o modelo mais indicado coloca-se em um estado intermediário entre estas duas correntes. O desenvolvimento regional é obtido com um Estado que cria um ambiente favorável à inovação, criando certas externalidades, disponibilizando bens e serviços públicos e regulando às distorções econômicas, contando ainda com atores chaves para a geração do desenvolvimento, quais sejam: as empresas, as redes produtivas, às associações, as instituições de apoio e a sociedade civil em geral.

5. Conclusões, Recomendações e Encaminhamentos para Novos Estudos e Pesquisas.

A formação e/ou consolidação de agrupamentos entre PME's tem despertado atenção e interesse em conhecê-la e estudá-la com mais profundidade, sobretudo quanto à possibilidade de se fazerem os ajustes necessários para a sua utilização em contextos políticos, econômicos e sociais específicos. Isto traz uma série de implicações, a partir do momento em que, os responsáveis pela promoção das políticas de desenvolvimento regional através da participação das PME's procuram copiar e fazer réplicas de modelos e experiências que são incompatíveis com a sua realidade.

Os países em desenvolvimento, ansiosos para encontrar novos modos de promover as PME's têm utilizado a formação de agrupamentos como modelo de referência, de forma a permitir que elas possam competir nos mercados nacionais e internacionais. No entanto, conforme salientado por Humphery & Schimitz (1997) é preciso tomar algumas precauções antes de se extrair lições de políticas econômicas, sobretudo no que se refere a:

- é intrinsecamente difícil estabelecer conexões causais entre políticas e o sucesso dos agrupamentos, talvez isto explique porquê foi feita tão pouca pesquisa sobre o elo causal. A maior parte da literatura se restringe a declarações descritivas do que às instituições fazem, mas contém pouca avaliação de como elas influenciam as atividades das PME's e,
- o surgimento dos agrupamentos pode ocorrer sem que exista necessariamente uma estratégia industrial local ou regional conscienciosamente buscada.

A maioria das políticas de apoio aos agrupamentos industriais nos países desenvolvidos foi criada primariamente para possibilitar oferecer melhores condições de funcionamento para

agrupamentos já existentes e dinâmicos de empresas. Nesses casos, já havia uma base firme sobre a qual a política podia funcionar, assim como um sistema de produção verticalmente desagregado embora com estreitas ligações. A política de apoio aos agrupamentos era pautada nestas ligações, amparando e salientando o dinamismo do distrito, mas não o criava.

Nos países em desenvolvimento, existem agrupamentos dinâmicos de empresas, mas em muitos casos as agências de apoio e fomento as PME's e os formuladores de políticas de desenvolvimento regional lidam com agrupamentos que são na melhor das hipóteses embrionários e/ou não têm os tipos de ligações e dinamismo característicos dos agrupamentos industriais europeus.

A literatura sobre os agrupamentos industriais enfoca histórias de sucesso, definindo destinos, mas não o caminho que precisa ser tomado para alcançá-lo. Neste sentido, torna-se necessário que:

- os responsáveis pela promoção do desenvolvimento regional com a participação das PME's descubram se existe um único caminho possível ou vários e,
- que sejam identificados os meios, os obstáculos e as dificuldades para criação, formação, desenvolvimento e manutenção deste novo formato organizacional.

Estas considerações criam opções variadas para realização de pesquisas que procurem buscar mecanismos eficazes para a formação de agrupamentos industriais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e promoção de desenvolvimento regional, envolvendo todo um conjunto de políticas e ações dos diversos tipos de agentes envolvidos no processo.

BIBLIOGRAFIA

BARBOSA, F. V., Competitividade: conceitos gerais. In: RODRIGUES, S. B. (org.), **Competitividade, alianças estratégicas e gerência internacional**. São Paulo: Atlas, 1999, p. 19-38.

BARQUERO, A. V. **Política económica local**. Madrid: Pirámide, 1993.

BRUSCO, S.; RIGHI, E. Local government industrial policy and social consensus: the case of Modena (Italy). **Economy and Society**, v. 18, n. 4, 1989.

CÂNDIDO, G. A; ABREU, A, F. Aglomerados industriais de pequenas e médias empresas como mecanismo para promoção de desenvolvimento regional. **Read**, Porto Alegre, v. 6, n. 6, dez. 2000. Disponível em <<http://read.adm.ufrgs.br/read18/read18.htm>>.

A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para geração de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional:
O papel do estado e das políticas públicas neste cenário

CÂNDIDO, G. A; **Fatores críticos de sucesso no processo de formação, desenvolvimento e manutenção de redes interorganizacionais do tipo agrupamentos industriais entre PME's: um estudo comparativo de experiências brasileiras**. 2001, 356 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

DE MATTOS, C. Modelos de crecimiento endógeno y divergencia interregional: Nuevos caminos para la gestión regional. In: HELMSING, B. G. **Locality, State and Development**, Institute of Social Studies, 1997.

DESGARDINS, B., LEMAIRE, J. P. **O novo ambiente internacional - desenvolvimento internacional das empresas**, Lisboa: Instituto Piaget, 1997

ESSER, J.; HIRSCH, J. The crisis of fordism and the dimensions of a “postfordist” regional and urban structure. **International Journal of Urban and Regional Research**. v. 13, n. 3, p. 417-437, 1989.

FREEMAN, C. **Technology and economic performance: lessons from Japan**. London: Pinter Publishers, 1987.

HUMPHERY, J; SCHIMITIZ, H. Princípios para promoção de pólos e redes de PME's In: PASSOS, C. F. **Desafios para as PME's**. São Paulo: IPT/SEBRAE-SP, 1997. p. 139-172.

KANTER, R. M., O futuro depende dos relacionamentos. São Paulo: **HSM- Management**, n. 2, ano 4, maio-junho, 2000, p. 112-118

LUNDEVALL, B. Innovation policy and knowledge management in the learning economy. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON TECHNOLOGICAL POLICY AND INNOVATION, 4., 2000, Curitiba. **Anais...** Curitiba: CITS, 2000. 1CD.

MARSHALL, A . **Principles of economics**. London: Macmillan, 1980.

MOULAERT, F.; SWYNGEDOUW, E. Développement regional et geographie de la productio flexible. **Cahiers Lillois d'Économie et de Sociologie**, n. 11, p. 81-97, 1988.

NADVI, K. **The cutting edge: collective efficiency and international competitiveness in Pakistan**. Brighton: University of Sussex/Institute of Development Studies, 1997. Discussion Paper, v. 360.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Technological and the economy: the key relationship**. Paris, 1992.

PEREIRA, G. H., **Política industrial e localização de investimentos**. Vitória: EDUFES, 1998

PIORE, M. J.; SABEL, C. F. **The second industrial divide**: possibilities for prosperity. New York: Basic Books, 1984.

PORTER, M. E. **A Vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

PORTER, M. E. **Competição on competition**: estratégias competitivas essenciais. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

RABELLOTTI, R. Is there an “industrial district model”? Footwear districts in Italy and Mexico compared. **World Development**, v. 23, n. 1, p. 29-41, 1995.

RAMÍREZ-RANGEL, H., Avaliando o terreno: os fundamentos sociais e institucionais da cooperação da pequena empresa. In: GUIMARÃES, N. A, MARTIN, S., **Competitividade e Desenvolvimento: atores e instituições locais**. São Paulo: Editora SENAC, 2001, p. 149-175

RAUD, C. **Indústria, território e meio ambiente**: perspectivas de industrialização descentralizadas a partir da análise da experiência catarinense. Blumenau: Editora FURB; Florianópolis: Editora UFSC, 1999.

SCHMITZ, H. Collective efficiency: growth path for small scale industry, **Journal of Development Studies**, v. 31, n.4, 1995.