



Cuadernos del CENDES
Universidad Central de Venezuela
cupublicaciones@cendes.ucv.ve
ISSN (Versión impresa): 1012-2508
VENEZUELA

2007

Víctor Ramiro Fernández / María Cecilia Güemes / Juan Pablo Magnin
BUSCANDO LOS «PUENTES PERDIDOS» DEL NUEVO REGIONALISMO
DINÁMICAS PRODUCTIVAS Y CALIDAD SOCIOECONÓMICA TERRITORIAL
Cuadernos del CENDES, mayo-agosto, año/vol. 24, número 065
Universidad Central de Venezuela
Caracas, Venezuela
pp. 63-93

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Universidad Autónoma del Estado de México

<http://redalyc.uaemex.mx>



Buscando los «puentes perdidos» del nuevo regionalismo Dinámicas productivas y calidad socioeconómica territorial

VÍCTOR RAMIRO FERNÁNDEZ
MARÍA CECILIA GÜEMES
JUAN PABLO MAGNIN

pp. 63-93

Resumen

El *mainstream* del desarrollo regional-local ha desconsiderado la evaluación de las condiciones socioeconómicas y demográficas (CSED) de la población en la que actúan las aglomeraciones productivas (*clusters*) que dominan su análisis, y en qué medida dichas CSED dependen internamente de esas aglomeraciones y localidades. El artículo muestra cómo en Santa Fe (Argentina), durante los noventa, el desempeño de las aglomeraciones productivas más destacadas no se correlaciona con la cohesión/calidad social de la población local, y cómo las dinámicas macroeconómicas contribuyen a explicar el comportamiento de las CSED de tales localidades. Estrategias que comuniquen las dinámicas-estructuras económicas con las sociales y las internacionales y nacionales con las locales son condicionantes para un desarrollo regional integral.

Palabras clave

Desarrollo regional y local / Aglomeraciones /
Dinámicas productivas y sociales

Abstract

The mainstream of regional and local development has omitted both, the evaluation of the socio-economic and demographic conditions (SEDC) of the population where productive agglomerations (*clusters*) dominating its analysis operate, and up to what point these SEDC internally depend on those agglomerations and localities. The paper shows how in Santa Fe (Argentina), during the neo-liberal nineties, the performance of highly outstanding productive agglomerations did not correlate with the local cohesion and social quality, and how the macroeconomic dynamics contribute to explain the SEDC of such localities. Strategies connecting the economic dynamic/structures with the social ones, and the international and national with the local, are extremely relevant to achieve an integral regional development.

Key words

Regional and local development / Clusters /
Productive and social dynamics

Introducción

Es bien sabido a esta altura que desde la crisis del modo de desarrollo fordista del capitalismo, a fines de la década de los sesenta y años setenta, se ha ido forjando un nuevo esquema de acumulación que, atendiendo a los nuevos patrones altamente flexibles y dinámicos de la demanda, posiciona a las regiones como epicentro del desarrollo.¹

Actuando como nervio motor de esas regiones, las aglomeraciones productivas constituidas alrededor de un territorio (local o regional) han sido exaltadas como constitutivas de las *ventajas estáticas*, derivadas de los procesos de desintegración vertical y asociadas a la flexibilidad y las economías de escala que brinda la división social del trabajo (Scott, 1988), y de las *ventajas dinámicas*, vinculadas a los aprendizajes y dinámicas de innovación colectiva y a la identidad y cultura de los espacios locales, las cuales demandan un escenario de creciente globalización y competitividad (Fernández, 2001).

Producto de ello se gestó una serie de conceptos tales como: *distritos industriales* (Becattini, 1992; Brusco, 1982), *medios innovadores* (Crevoisier, 2005), *regiones aprendientes* (Asheim, 1995), *clusters* (Porter, 1990). Alimentados por la capacidad heurística de estos conceptos y otros tantos que se articularon a ellos, los enfoques ligados al nuevo regionalismo tuvieron el mérito de introducir una dimensión territorial y de «abajo arriba» en las lecturas y propuestas de desarrollo, al tiempo que recuperaron el papel de la cooperación como aspecto no contradictorio, sino complementario y potenciador de la competencia; aspectos estos que, en conjunto, permitieron marcar diferencias sustantivas respecto tanto de los discursos neoclásicos preponderantes durante las reformas neoconservadoras de la década de los ochenta y noventa, como de las formas de fordismo y fordismo periférico que dominaron las estrategias de desarrollo desde la posguerra hasta inicios de los años setenta (Lipietz, 1997).

Capitalizando estos atributos, a lo largo de los noventa se conformó una ortodoxia regionalista (Lovering, 1999) que, lejos de quedar confinada al escenario académico, ha servido como un estimulante instrumento para la formulación de políticas y el desarrollo de instituciones conducentes al logro de objetivos estratégicos de nuevos ámbitos internacionales como la Unión Europea (UE). Una muestra elocuente de ello ha sido la colocación de las regiones y, a través de ellas, de las políticas vinculadas a la promoción de *clusters* y «sistemas regionales de innovación», como elementos fundamentales para alcanzar combinadamente los objetivos que la UE se ha fijado como estratégicos: la competitividad y la cohesión social y territorial.²

¹ Véase al respecto: Hirst y Zeitlin, 1991; Piore y Sabel, 1990; Scott, 1988; Scott y Storper, 2003.

² Véase Amin, 2004; Comisión Europea, 2004; Fernández, 2007.

El hecho no carece de trascendencia para el escenario latinoamericano al menos por tres razones fundamentales:

En primer lugar porque, mientras desde el campo académico exponentes vernáculos (Boisier, 1992, 1997) y planteamientos foráneos³ se inscriben en términos generales dentro de la ortodoxia regionalista, desde el nivel institucional nacional y supranacional se estimulan —al igual que en la UE— las líneas de acción orientadas a crear una usina de *clusters* y distritos industriales como fuente para el desarrollo y el re-despegue latinoamericano.⁴

En segundo lugar porque, en el escenario de «baja densidad» en la producción académica y en la formulación de ideas/políticas críticas (Prats Catalá, 2002; Portes y Doré Cabral, 1994), los patrones y estrategias seguidas por la UE han sido tomados como referentes o «pasos» a seguir por las elites latinoamericanas encargadas de desarrollar sus procesos de integración regional.⁵

En tercer y fundamental lugar, la idea crecientemente permeada de transformar a las regiones y localidades en constructoras simultáneas de competitividad y cohesión social tiene lugar en el marco de una región que, junto a su retraso estructural en términos de competitividad respecto de regiones de países en desarrollo como los del este asiático (Fernández, Güemes y Vigil, 2006), tiene el triste privilegio de posicionarse como la región más desigual del planeta (Cepal, 2005).

Precisamente por la relevancia —académica e institucional— adquirida por las perspectivas del «nuevo regionalismo» para América Latina es que en este trabajo nos centramos en la experiencia argentina de los noventa, y en particular en la provincia de Santa Fe, para explorar —entendemos innovadoramente— dos aspectos fundamentales relacionados con los vínculos/desvínculos entre las dinámicas productivas territoriales —o las aglomeraciones productivas— y el comportamiento socioeconómico-demográfico de los territorios.

El primer aspecto refiere a la indagación acerca de si, en nuestros escenarios periféricos, las dinámicas productivas aglomeradas —bajo formas de *proto-clusters*, «cuasi-distritos industriales» (Quintar y otros, 1993), etc.—, que se toman como motorizadoras del desarrollo regional y la competitividad, generan efectivamente patrones de integración y cualificación social que permiten diferenciar las localidades donde se desenvuelven del resto de localidades y regiones. Es decir, procuramos evaluar *qué capacidad poseen las aglomeraciones*

³ Alburquerque, 1999; Altenburg, 1999, 2001; Vázquez Barquero, 1998.

⁴ Buitelar, 2002; Cepal, 2005; Meyer-Stamer y Harmes-Liedtke, 2005; Rabellotti y Pietrobelli, 2005; Ramos 1998, 1999.

⁵ En este sentido, pueden citarse las palabras de exponentes políticos que ocuparon posiciones claves en instituciones consideradas fundamentales para la integración regional de América Latina, tales como el presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur y ex presidente argentino Eduardo Duhalde: «Europa es un 'modelo de integración' que se disponen a seguir en estas latitudes el CAN y el Mercosur» (www.prensa.mercosur.com.ar, 20/05/2004) y «... ya existe un guión para los países suramericanos que es el de la Unión Europea y las instituciones que crearemos son similares a las de la Unión Europea cuando fue creada y comenzó a avanzar» (www.portafolio.com.co, 09/11/2004).

*productivas para cualificar las condiciones materiales de existencia y las relaciones sociales más elementales, generando un patrón de desarrollo integrador.*⁶

La indagación resulta genuina puesto que, no obstante la indicada incorporación de los instrumentos regionalistas de los *clusters* y distritos industriales por instituciones nacionales y supranacionales, como motorizadores conjuntos de la competitividad y la cohesión, lo cierto es que en sus desarrollos académicos esas instituciones nunca han colocado la dimensión social ligada a las condiciones sociales y al comportamiento demográfico como variable fundamental.

No se trata de poner en duda que aspectos sociales e institucionales han formado parte de la perspectiva regionalista mostrando —a diferencia de los enfoques neoclásicos— el papel neurálgico de la cooperación público-privada y las interacciones sinérgicas, las cuales traducen una extensa plétora de conceptos como los de «capital social» (Putnam, 1993), «capital sinérgico» (Boisier, 1992), «*untraded interdependencies*» (Storper, 1995) y «densidad institucional» (Amin y Thrift, 1994). Sin embargo, nuestro punto de partida es que el enfoque regionalista, en su tratamiento de *clusters*, regiones aprendientes y distritos industriales, deja sin responder preguntas básicas tales como: ¿de qué manera vive efectivamente la población de las aglomeraciones productivas exaltadas como *clusters* (o *proto-clusters*)? ¿Cuáles son sus niveles de empleo? ¿Cuáles son sus condiciones efectivas de vida en cuanto a necesidades básicas? ¿Cuál es la cobertura social de la que gozan los ciudadanos de las localidades donde se desenvuelven las aglomeraciones? ¿Cuál es su nivel de educación? ¿Cómo ello gravita para retener la población, especialmente los recursos más jóvenes y mejor preparados?

Montados sobre la indagación de estos interrogantes, el segundo aspecto que deseamos investigar refiere a los fundamentos explicativos implicados en la falta de diálogo o interacción entre las dinámicas productivas y demográfico-sociales.

Al respecto, el objetivo de este trabajo es abrir/profundizar una discusión sobre las restricciones que supone pensar el desarrollo integral (donde se combinan los aspectos económico y competitivo con lo social) desde una perspectiva estrictamente intraterritorial. En segundo término, promover, a partir de elementos empíricos y conceptuales, un modelo de comprensión alternativo que recupera una dimensión multiescalar y jerarquiza la relevancia de las dimensiones nacionales y mesorregionales del desarrollo.

Intentamos mostrar que el abordaje empírico y conjunto de los aspectos antes señalados es un aporte fundamental para detectar las lagunas existentes en el núcleo teórico

⁶ Entendemos por un desarrollo integrador aquel que abarca las dimensiones económica, cultural, política, social y ambiental; no obstante ello y sin negar la importancia de la totalidad de las mismas, nuestro trabajo se detiene particularmente en los aspectos económicos y sociodemográficos.

de la ortodoxia regionalista al momento de dar cuenta de la articulación entre competitividad y cualificación/cohesión social, así como también los efectos e impactos que generan/derraman las fuerzas y dinámicas mesorregionales, macronacionales y transnacionales respecto de los espacios locales (Fernández y Dallabrida, 2006). A fin de desarrollar lo anterior, nuestro trabajo está estructurado en cuatro pasos.

En un primer momento, y a partir de una cuidadosa preselección de las aglomeraciones que más destacan por su estructura y la *performance* del conjunto de localidades de la provincia de Santa Fe, se utiliza una metodología cuanti-cualitativa para seleccionar cuatro aglomeraciones productivas que sobresalen por su concentración empresarial, especialización y desempeño respecto del conjunto de aglomeraciones provinciales.⁷

En una segunda instancia se procura evaluar comparativamente el desempeño socioeconómico-demográfico de las cuatro aglomeraciones seleccionadas, con respecto tanto a sus entornos geográficos más inmediatos (los departamentos, las zonas provinciales a los que pertenecen y cuatro localidades de referencia propias de este entorno inmediato), como al conjunto del escenario provincial donde se desenvuelve una multiplicidad de localidades con bajo o casi inexistente nivel de aglomeración, especialización y complejidad productiva.

En tercer lugar, tomando en consideración los resultados verificados en el nivel empírico, se busca explorar las razones y causas de la falta de diálogo entre el *performance* económico-productivo, que motiva la selección de las aglomeraciones, y sus condiciones de reproducción sociodemográficas más elementales, a la que vez que se marcan las limitaciones presentes en la perspectiva dominante del nuevo regionalismo para enfrentar esos interrogantes.

Por último se presenta un conjunto de elementos de base empírica que arroja luz al momento de identificar esas restricciones y detectar la relevancia asumida por los procesos y dinámicas exógenas a las localidades/aglomeraciones (macronacionales y luego mesorregionales) para interpretar sus desempeños y vínculos con la dinámica socioeconómico-demográfica. Finalizamos con unas breves conclusiones que retoman las ideas centrales planteadas en el trabajo y que promueven —desde una perspectiva analítica multiescalar y multidimensional— la reconstrucción de los «puentes perdidos» por el enfoque regionalista, a través de una estrategia de desarrollo integral en la que se vinculan las estructuras y dinámicas económico-productivas con las socioeconómico-demográficas.

⁷ Para la preselección e identificación de las aglomeraciones se utilizó una técnica de geo-referenciación de datos basada en diversos índices (empresarialidad, complejidad y especialidad) obtenidos de diferentes indicadores censales suministrados por el Instituto Provincial y el Nacional de Estadísticas y Censos (IPEC e Indec, respectivamente) para las diferentes localidades de la Provincia de Santa Fe. Por tanto, las aglomeraciones seleccionadas coinciden con la división político-territorial y político-administrativa de esas localidades. Para más detalles consultar Fernández, Kay y Villalba, 2006.

Identificación de las aglomeraciones en su contexto regional-nacional

Nuestro estudio se realizó sobre aglomeraciones productivas situadas dentro de la provincia de Santa Fe, Argentina, durante los años noventa.

Mapa 1

Ubicación de la provincia de Santa Fe en el contexto de Argentina y Sudamérica



La pertinencia de la provincia de Santa Fe para el estudio de políticas de desarrollo resulta acabadamente justificada por encontrarse ésta situada en el corazón de una región económicamente próspera (en términos relativos para el contexto argentino y latinoamericano), donde el sector industrial ha asumido, y asume, un rol central (junto al agropecuario)

dentro de la composición de su producto. Asimismo, Santa Fe posee una importante cantidad de pequeñas y medianas empresas (pymes) ubicadas en localidades que perfilan especificidades productivas industriales, muchas de las cuales han sido propuestas como ejemplos de *clusters* o distritos industriales por quienes siguen la corriente principal del nuevo regionalismo en nuestro medio.

No resulta aleatoria tampoco la selección temporal, desarrollándose en esta etapa en Argentina la implementación de políticas estructurales (macro) de corte marcadamente neoliberal, focalizadas en la disminución y constreñimiento de las funciones del Estado (esencialmente en su implicación en los procesos productivo-industriales de base territorial), las cuales siguió el Estado provincial santafesino en el nivel mesorregional (Fernández, Güemes, Magnin y Vigil, 2006).

Este cúmulo de reformas neoliberales a nivel macro generó en la etapa en análisis profundas transformaciones del tejido industrial en este medio territorial (Fernández y otros, 2005), lo que nos permitirá en última instancia recurrir a un enfoque multiescalar para buscar respuestas desde las dinámicas exógenas a las aglomeraciones en sí mismas, a fin de explicar el modo en que se desempeñaron tanto el sistema económico local como la estructura-dinámica socioeconómico-demográfica en la que se desenvuelven las aglomeraciones productivas analizadas.

Fundamentos de la selección de las localidades donde se encuentran las aglomeraciones productivas

Componentes de carácter cuantitativo de la selección (datos censales)

En este acápite hemos utilizado una serie de pautas metodológicas delimitadoras y contextualizadoras de aglomeraciones productivas dentro del territorio, con el objeto de identificar aquellas localidades que posean una dinámica productiva diferenciada que permita su tratamiento *como cluster* o distrito industrial.⁸

En atención a nuestro objetivo, se seleccionaron dos sectores que representaban en conjunto, a mediados de la década de los noventa, el 41 por ciento del total de establecimientos industriales de la provincia de Santa Fe (CNE, 1994), y que además se articulan a cadenas de valor estratégicas: los sectores del mueble y de la metalmecánica. Ambos sectores poseen comportamientos intercensales divergentes, lo que enriquece su análisis comparado. El primero de ellos representaba hacia 1984 el 19 por ciento del total de establecimientos de la industria provincial, y disminuye su participación hacia 1994 (14 por ciento). Por su

⁸ No constituye un objetivo de este trabajo ahondar sobre el problema de la indefinición conceptual existente en torno a la idea de *cluster*. Sobre los inconvenientes desprendidos de ello remitimos a Markussen, 1999.

parte, para el mismo período el sector de la metalmecánica incrementa su participación en la industria provincial entre 1984 y 1995, y pasa de representar el 15 por ciento a poseer el 26 por ciento. Esta dinámica sectorial de los establecimientos industriales, positiva hacia mediados de los años noventa para el sector metalmecánico y negativa para la industria del mueble, posee un comportamiento similar en lo atinente a las variaciones en población ocupada en el período 1985-1994, pasando la industria del mueble de retener un 5,7 por ciento de la población ocupada a nivel provincial, a un 4,5 por ciento, siendo la variación en el caso de la metalmecánica del 14 por ciento al 16,5 por ciento.

Elegidos los sectores, procedemos a la identificación de localidades que destacan por su nivel de aglomeración, especialización y complejidad productiva, como un primer paso hacia una determinación de localidades que respondan a parámetros opuestos a la arbitraria selección de casuísticas exitosas.

A partir de ello, se preseleccionaron las aglomeraciones productivas (10 casos para el sector mueble⁹ y 31 para el sector metalmecánica¹⁰) y a partir de ellas se seleccionaron dos localidades por sector industrial.

Desde un punto de vista *cuantitativo*, haber escogido estas cuatro localidades responde al posicionamiento de las mismas por encima de la media provincial en lo que respecta a tres variables: densidad empresarial, complejidad productiva y especialización sectorial. La primera, evaluada a través del *índice de empresarialidad*, intenta reflejar la densidad del tejido empresarial en la localidad y pone de manifiesto las localidades donde prima una determinada actividad industrial (cantidad de empresas del sector analizado respecto de la cantidad de habitantes de la localidad/1.000) (gráfs. 1 y 2). El *índice de complejidad* pretende identificar aquellas localidades cuyos sectores seleccionados poseen un componente de mayor valor agregado, derivado del sector en estudio, lo cual refleja sistemas productivos locales dinámicos (valor agregado del sector con relación al valor bruto del producido de dicho sector en las aglomeraciones abordadas) (gráfs. 3 y 4). Finalmente, el *índice de especialización sectorial* da cuenta del grado de especialización de la localidad en determinada actividad productiva, de acuerdo con la cantidad de establecimientos y población ocupada en dicha actividad en concreto (grado de concentración de unidades empresariales y población ocupada de los sectores en estudio sobre el conjunto del sistema manufacturero regional/provincial) (gráfs. 5, 6, 7 y 8).

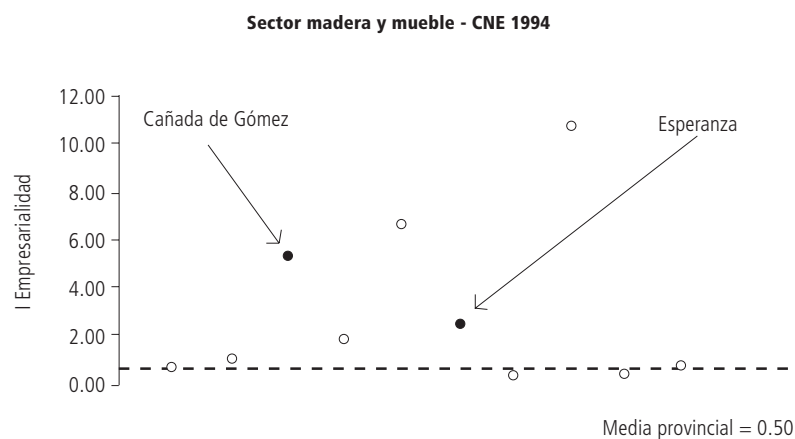
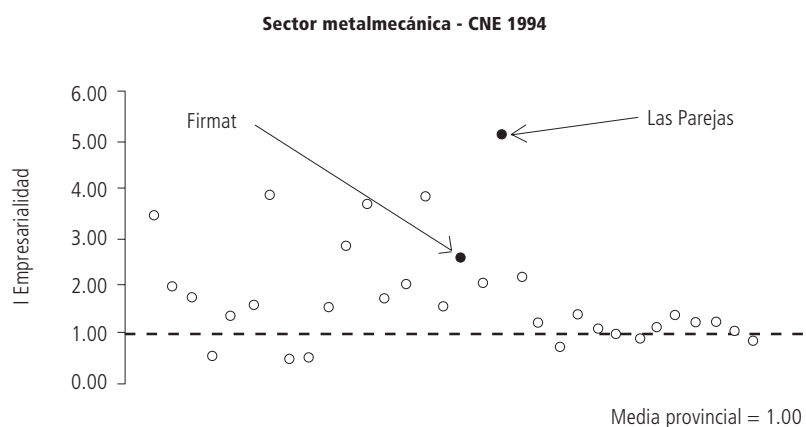
⁹ Avellaneda, Cañada de Gómez, Carcarañá, Correa, Esperanza, Rosario, San Jerónimo Norte, Santa Fe, Venado Tuerto y Rafaela.

¹⁰ Arequito, Esperanza, Armstrong, Arroyo Seco, Cañada de Gómez, Capitán Bermúdez, Carcarañá, Casilda, Chañar Ladeado, Correa, El Trébol, Firmat, Gálvez, Granadero Baigorria, Las Parejas, Pérez, Rafaela, Reconquista, Rosario, Rufino, San Jorge, San Justo, San Lorenzo, San Vicente, Santa Fe, Santo Tomé, Sunchales, Totoras, Venado Tuerto, Villa Constitución y Villa Gdor. Gálvez. Estas localidades representan aproximadamente el 8 por ciento de los distritos santafesinos donde se concentra el 82 por ciento de los establecimientos industriales y el 92,8 por ciento del personal ocupado vinculado al sector (CNE, 1984), participación que se redujo a poco más del 73,7 por ciento —en términos de establecimientos— y al 88 por ciento —en cuanto al personal ocupado— para el CNE de 1994.

Como se observa a continuación, las cuatro localidades seleccionadas se posicionan mejor (con valores más altos) que el resto de las localidades preseleccionadas en cada uno de los sectores considerados (según datos del CNE, 1994). En el contexto provincial, las localidades de Las Parejas, Firmat, Cañada de Gómez y Esperanza se constituyen como casos de estudio significativos.

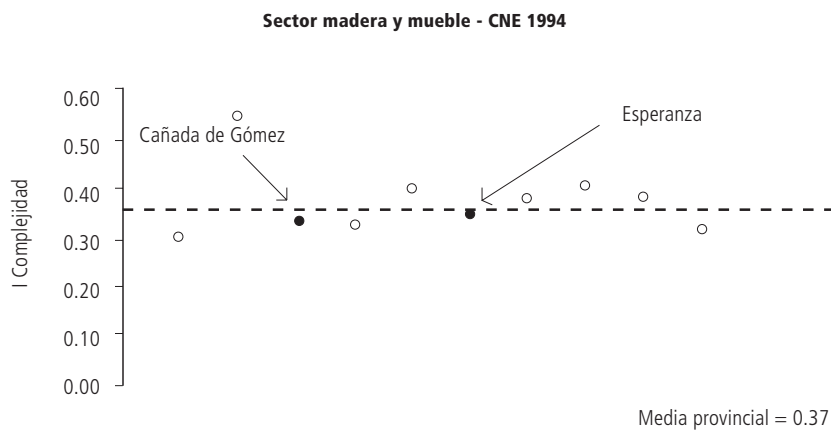
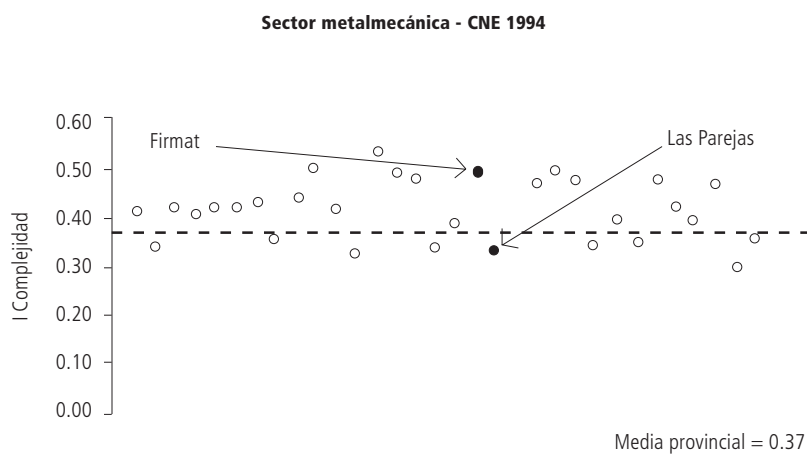
Gráficos 1 y 2

Índice de empresariedad. Sector metalmecánica y de la madera
Localidades provinciales. CNE 1994



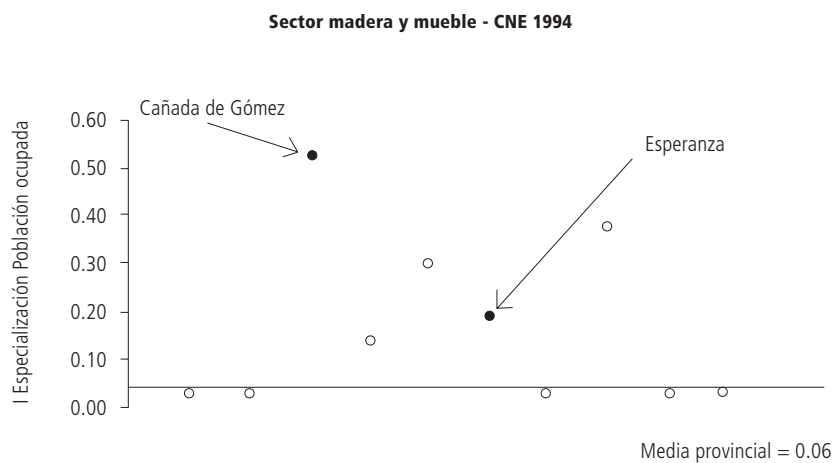
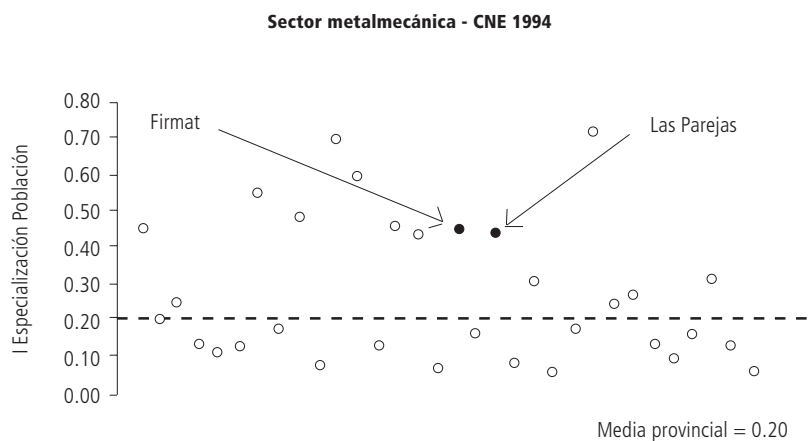
Gráficos 3 y 4

Índice de complejidad. Sector metalmecánica y de la madera
Localidades provinciales. CNE 1994



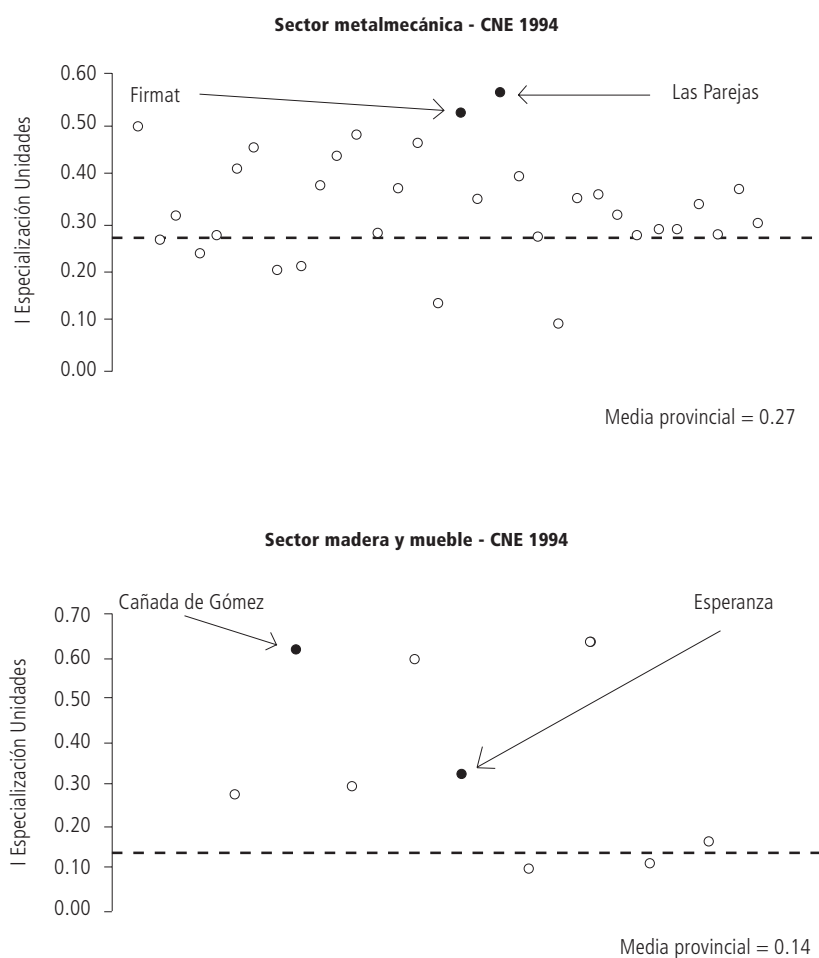
Gráficos 5 y 6

Índice de especialización de la población ocupada. Sector metalmecánica y de la madera. Localidades provinciales. CNE 1994



Gráficos 7 y 8

Índice de especialización por unidad empresarial. Sector metalmecánica y de la madera. Localidades provinciales. CNE 1994



Fuente gráficos 1-8: elaboración propia en base a datos del IPEC, CNE 1994, Santa Fe, Argentina.

Como se desprende de los gráficos, Firmat y Las Parejas no sólo se posicionan fuertemente dentro de la rama de la metalmecánica, sino que son centros de producción de gran representatividad, tanto en el nivel regional como en el nacional, de una de las principales

ramas de actividad de la industria metalmecánica: la maquinaria agrícola. En forma similar, las localidades de Esperanza y Cañada de Gómez son consideradas centros históricamente vinculados a la actividad mueblera.

En la Argentina, el subsector metalmecánica de la maquinaria agrícola ocupa alrededor de 655 empresas (310 productoras de maquinarias agrícolas y 345 de agropartes). El 47 por ciento de esos establecimientos está radicado en la provincia de Santa Fe¹¹ y, dentro de esta, la localidad de Las Parejas posee el 22 por ciento de los establecimientos del total provincial y el 10 por ciento del total nacional (67 empresas). Firmat, por su parte, tiene cerca del 25 por ciento de los establecimientos provinciales y el 12 por ciento del total nacional (79 empresas). Es decir, sólo dos localidades, Firmat y Las Parejas, abarcan cifras cercanas a la mitad del total provincial y la cuarta parte del total de los establecimientos de la maquinaria agrícola nacional.

Para el caso del mueble-madera, en la Argentina dicha industria está concentrada en cinco jurisdicciones, donde Santa Fe no sólo se ubica como la segunda región en lo que respecta al número de establecimientos, sino que es la primera provincia en cuanto a la densidad empresarial (cantidad de empresas/habitantes por cada 10.000 h.), posicionándose como una de las provincias más representativas de la producción mueblera de Argentina (CFI y Berretta, 2001). Es en esta estratégica provincia donde las dos localidades seleccionadas, Esperanza y Cañada de Gómez, reúnen en conjunto el 31 por ciento de los establecimientos.

Cuadro

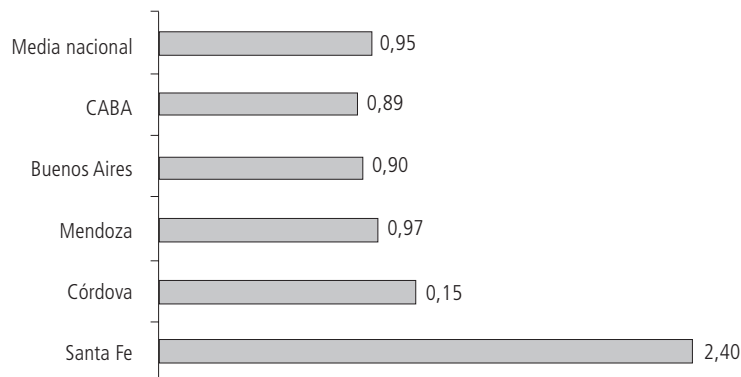
Representación y distribución de la industria maquinaria agrícola y mueble-madera en la Argentina, Santa Fe y las localidades preseleccionadas

Metalmecánica Maquinaria agrícola	Argentina 665 empresas	Santa Fe 47% de la industria nacional	Las Parejas	22% de la industria provincial
			Firmat	23% de la industria provincial
Madera y muebles Industria del mueble	Argentina 3.420 empresas	Santa Fe 21% de la industria nacional	Esperanza	10% de la industria provincial
			Cañada de Gómez	21% de la industria provincial

¹¹ Un equivalente a 307 pymes que producen más del 50 por ciento de la maquinaria agrícola del país, y que representan, a su vez, el 7,2 por ciento del total de los establecimientos industriales de la provincia de Santa Fe.

Gráfico 9

Distribución geográfica de las empresas fabricantes de muebles en la Argentina para 1999 (tasa de empresas de mueble por cada 10.000 hab.)



Fuente: construcción propia a partir de datos de la Federación Argentina de la Industria Maderera y Afines (Faima), 1999 e Indec.

Componentes de carácter cualitativo de la selección (información documental)

Los elementos cuantitativos analizados anteriormente logran complementarse con datos cualitativos. En este sentido, las localidades seleccionadas son identificadas por diferentes actores externos a la localidad, ya del ámbito regional, nacional o incluso supranacional (financieros, tecnológicos o logísticos, gubernamentales o privados), con el concepto de *cluster* o distrito industrial. Complementariamente, estos conceptos son reutilizados en el plano local por los propios actores de las aglomeraciones seleccionadas, circunstancia generalmente asociada a la definición del *marketing place* de cada ciudad.

1. *Sector metalmecánica/maquinaria agrícola*. Durante el año 2005 el caso de Las Parejas sirvió como epicentro para un programa de fortalecimiento de *cluster* del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), organismo que, junto con el Banco Mundial (BM), ha encarado en los últimos años políticas de promoción del estudio, identificación e incluso financiamiento de aglomeraciones para la conformación de *clusters*.¹² En el plano interno debe mencionarse que, como producto de la reactivación del mercado agrícola argentino

¹² El proyecto BID se ha desarrollado en un marco teórico basado en el esquema de interpretación local-global, de confianza y autosuficiencia de los *clusters* como usinas de aprendizaje, innovación y competitividad. Este proyecto contiene varios subproyectos relacionados con la formulación de modelos simulados, la fabricación de prototipos y productos, el desarrollo del concepto de agricultura de precisión, el estudio de nuevas fórmulas para la elaboración de piezas, *layout* de plantas y la normalización de procesos y estudios referidos a calidad, seguridad industrial y protección del medio ambiente.

pos convertibilidad¹³ (2002-2003), sumada a la obtención de precios competitivos de los *commodities* en el mercado internacional, tuvo lugar un significativo crecimiento de ventas en la maquinaria agrícola y agropartes, destacado en numerosas publicaciones y documentos de evaluación del sistema productivo local, elaborados por consultores de la región, donde se utilizó sistemáticamente el concepto de «*cluster* de la maquinaria agrícola» (Kantis, 2005), siendo en este sentido, dentro de la metalmecánica, la localidad más fuertemente asociada a esta categoría.

Firmat, en tanto, es un importante caso de análisis comparativo dentro del sector metalmecánica, ya que, aun siendo una localidad con altos índices de densidad empresarial y especialización productiva en la actividad de la maquinaria agrícola (comparables a los de Las Parejas), no ha logrado tener el reconocimiento ni difusión (externos e internos) de su conformación como una aglomeración productiva con formato de *cluster* o distrito industrial.¹⁴ No obstante, y a nivel simbólico, la Legislatura provincial no ha dudado en calificarla como «Capital de la Maquinaria Agrícola» (Ley N° 12.336, de 2004), lo cual representa una autorización al gobierno municipal de Firmat para programar y realizar, en tal carácter, los actos y acontecimientos que estime conveniente.

2. *Sector madera/mueble.* La localidad de Esperanza es eje del denominado «Proyecto Distrito Industrial del Mueble»,¹⁵ iniciativa que comenzó a desarrollarse en 2004 impulsada desde la Cámara de la Industria del Mueble de la localidad, con el apoyo del gobierno municipal y de diversas instituciones locales y regionales (entre ellas la Universidad Nacional del Litoral).

En Cañada de Gómez, donde la industria del mueble posee una larga tradición, a partir de 2001 se encaró localmente la tarea de afianzar la experiencia asociativa mediante la acción de instituciones locales, con el objetivo de generar mayor valor agregado y dar paso así a la aparición casi indistinta de conceptos como los de *cluster* o distrito industrial. En los estudios e investigaciones sobre cadenas productivas y *cluster* (Kantis, 2005), tanto los medios de comunicación como las propias instituciones locales y regionales de apoyo al sector (v. www.exportapymes.com, 21-1-2004) mencionan a la localidad como referente en este sentido en el marco general de Santa Fe.

¹³ El régimen de convertibilidad establecido hacia 1991 constituyó un instrumento nodal del programa económico neoliberal desarrollado en la Argentina. Fundado en un esquema de caja de convertibilidad –traducido en un tipo de cambio fijo \$1 = US\$ 1–, dicho régimen conformó una plataforma para el desarrollo de un inédito proceso de desregulación y privatización, y de una dinámica dominante de valorización financiera, transnacionalización y concentración económica.

¹⁴ Son escasas las menciones en ese sentido. Véase, p. ej., Bragachini, 2000.

¹⁵ Este proyecto ha tenido como base una imitación de la experiencia italiana de los distritos industriales. El proyecto involucra el apoyo de la Oficina de Cooperación Italiana en Buenos Aires, a través del Programa Integrado de Cooperación Técnica. En todos los documentos que refieren a los programas de promoción y crédito sobre la industria del mueble se utiliza la categoría de «distrito industrial».

Articulación/desarticulación entre dinámicas productivas y cohesión-dinámica social

El *performance* socioeconómico y demográfico de las aglomeraciones productivas

Hasta aquí hemos mostrado que las localidades sobre las que trabajamos poseen un *performance* diferencial en su sistema productivo, exhibiendo patrones de aglomeración y especialización destacables en sectores de la industria sumamente relevantes dentro de la dinámica regional (y nacional) donde estas localidades se insertan. Sumado a ello, los mismos actores territoriales y también organismos multilaterales de crédito y agencias de cooperación nacional e internacional reconocen en estas localidades características que ameritan nombrarlas como *clusters* o distritos industriales.

Ahora bien: ¿se encuentra este *performance* diferencial del sistema productivo local acompañado de una calidad de la cohesión social igualmente diferencial? ¿La existencia misma de la aglomeración implica necesariamente que las ventajas estáticas y dinámicas derivadas de esta generan o potencian dinámicas socioeconómico-demográficas que permitan pensar en las aglomeraciones como herramientas de desarrollo integral intraterritorial?

En función de estas preguntas, evaluamos las características sociodemográficas de las aglomeraciones seleccionadas, contrastando sus niveles de empleo y desempleo, necesidades básicas insatisfechas, cobertura social, evolución demográfica (migraciones) y educación en el marco de su contexto regional, para lo cual no sólo consideramos las medias provinciales de estas variables, sino que apelamos a una contextualización intraprovincial.

En tal sentido, comparamos el comportamiento de las variables mencionadas en las aglomeraciones seleccionadas respecto de su contexto zonal provincial (para lo cual se distinguen tres zonas que poseen trayectorias económicas y sociales históricamente diferenciadas dentro de la provincia: zona norte¹⁶, zona centro¹⁷ y zona sur¹⁸), y departamental.

Asimismo, dentro de este último ámbito se seleccionó una localidad de referencia para cada caso de estudio, atendiendo a los mejores índices sociodemográficos frente al promedio en cada uno de los departamentos seleccionados. Esas localidades aparecen como la contracara de las aglomeraciones ya que, con excepción del caso de Rufino que resultó

¹⁶ Históricamente, el área provincial más relegada, compuesta por los departamentos 9 de Julio, Vera, Gral. Obligado, San Javier, San Cristóbal, San Justo y Garay, ubicados sobre lo que se conoce como «área de los bajos submeridionales», zonas anegadizas con extensiones de tierras de baja productividad y escasa población.

¹⁷ Esta área geográfica está compuesta por los departamentos Castellanos, Las Colonias, La Capital, San Martín y San Jerónimo y posee una importante producción agropecuaria acompañada de un gran desarrollo de las industrias agroalimentarias, esencialmente del sector lácteo.

¹⁸ Compuesta por los departamentos Belgrano, Iriondo, San Lorenzo, Caseros, Rosario, Constitución y Gral. López, concentra la mayor riqueza y población provincial y cuenta, además, con el centro urbano más grande y de mayor densidad industrial de la provincia.

preseleccionada aunque con muy bajos niveles de aglomeración y complejidad, se trata de localidades cuyas características las excluyen de dicha preselección (ver notas 9 y 10).

Mapa 2

Ubicación de las localidades seleccionadas

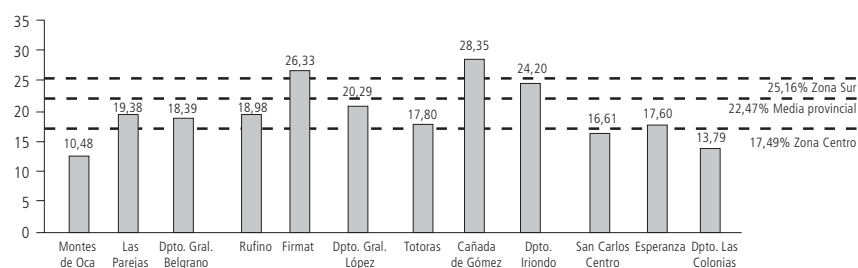


a. Situación de empleo: desempleo

Comenzamos por analizar comparativamente la situación del empleo en las localidades aglomeradas. Verificamos en ellas un *performance* sensiblemente peor que el presentado en su contexto provincial, dado que, en todos los casos, fue mayor el porcentual de desempleados de dichas aglomeraciones que el de los departamentos respectivos (es decir el promedio de las localidades que lo componen), y en tres de los cuatro casos (con excepción de Las Parejas) fue mayor que los expresados por las medias zonales.

Gráfico 10

PEA desocupada demandante



Fuente: elaboración propia a partir de datos del CNPV 2001.

Si bien es cierto que los datos de empleo, por la etapa en la que fueron obtenidos (mayo de 2001), reflejan uno de los puntos más críticos de las aglomeraciones, también es verdad que estas no pudieron desarrollar por sí mismas estrategias de cobertura que impidieran que los impactos macro las afectasen, aun en niveles superiores a los de otras localidades que no muestran patrones de aglomeración y especialización.

b. Necesidades básicas insatisfechas

Si avanzamos en la consideración de variables de mayor complejidad, y si se quiere menos «instantáneas», como las necesidades básicas insatisfechas (NBI)¹⁹ existentes dentro de las localidades, se observa que las aglomeraciones seleccionadas tienden a comportarse de modo similar a su situación contextual y desarrollan comportamientos cercanos a las medias, tanto zonales como provinciales.

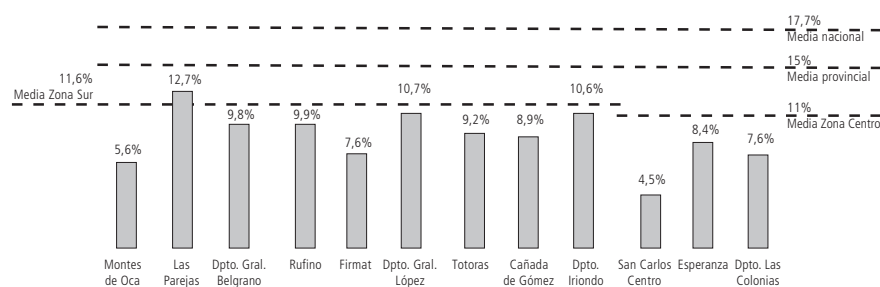
En las aglomeraciones productivas de Firmat y Cañada de Gómez se verifican niveles positivos con relación a sus contextos departamentales y a las medias provincial y nacional. Un caso de particular importancia es el de Las Parejas, que, pese a ser reconocida tanto externa como internamente como *cluster*, posee valores notoriamente negativos, superiores a los del departamento Belgrano y a la media de la zona sur que le sirve de contexto.

Resulta relevante destacar que, paradójicamente, aquellas localidades que han sido más fuertemente «nomencladas» como *clusters* o distritos industriales (como Las Parejas y Esperanza, respectivamente) son las que poseen niveles de pobreza estructural más altos que los de sus entornos departamentales inmediatos.

¹⁹ Los niveles de necesidades básicas insatisfechas se presentan como un indicador complejo, pues incluye un *pool* de variables definidas de acuerdo con la metodología utilizada por el Indec (1984), que abarcan factores tales como vivienda, educación inicial de los niños, hacinamiento, salubridad, etc.

Gráfico 11

Población con necesidades básicas insatisfechas



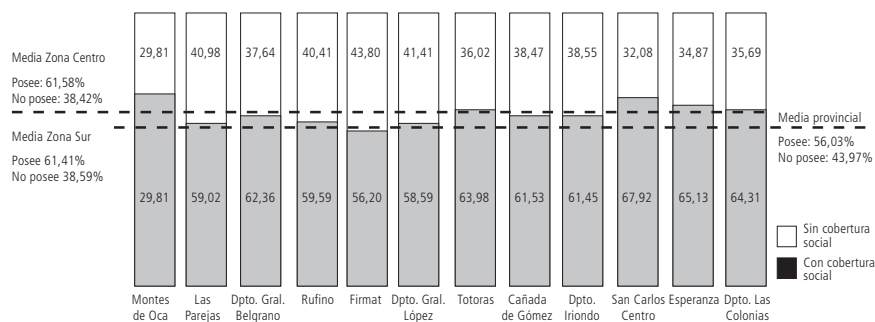
Fuente: elaboración propia a partir de datos del CNPV 2001.

c. Cobertura social

De igual modo, los indicadores de coberturas sociales, que implican la inclusión de la población en regímenes de previsión de salud, indican una fuerte similitud en el comportamiento de las aglomeraciones entre sí y una escasa diferenciación de las mismas respecto de los contextos departamental, provincial y nacional.

Gráfico 12

Cobertura de seguridad social de la población



Fuente: elaboración propia a partir de datos del CNPV 2001.

Teniendo en cuenta el porcentaje de población sin cobertura social en el país, que es del 48,1 por ciento, todas las localidades y sus contextos departamentales se ubican por

debajo del mismo. Los valores arrojados por las aglomeraciones son muy similares a los de su contexto departamental, resultando levemente superiores las aglomeraciones metal-mecánicas, mientras que las vinculadas al mueble son muy levemente inferiores.

En síntesis, los porcentajes de personas que no están adheridas a una obra social (obligatorio para todos los que trabajan en relación de dependencia) ni tampoco están afiliadas a un plan médico o mutual prepago (voluntario) en aquellas localidades donde se detectan aglomeraciones productivas no distan del contexto en el cual se insertan las mismas, es decir respecto de localidades sin aglomeración productiva.

d. Evolución de la población y saldos migratorios

En lo que respecta a la evolución de la población total de las aglomeraciones, en el periodo de estudio estas no han presentado modificaciones significativas o saltos migratorios que por su importancia las afectaran bruscamente; por el contrario, tendieron a acompañar la media de crecimiento vegetativo de la provincia (del orden del 7,23 por ciento).²⁰ No obstante, resulta destacable la situación de Esperanza, que al igual que su conjunto departamental (Las Colonias, 10,64 por ciento) se muestra algo por encima, lo que en principio puede explicarse al considerar que dicha localidad está enmarcada en un proceso de progresiva inclusión en el área metropolitana de la ciudad de Santa Fe, siguiendo el mismo camino que ya atravesaron otras localidades circundantes a esta capital provincial, tales como Santo Tomé, Recreo o San José del Rincón, cuyos saldos migratorios son similares.

Diferente es el modo en que opera, sin embargo, el comportamiento migratorio de los recursos jóvenes, de algún modo consecuente con los altos niveles de desempleo registrados hacia el corazón de las aglomeraciones, elemento que impacta de forma directa en la cantidad de población que se encuentra sin cobertura social, y de forma indirecta en los niveles de pobreza en ella.

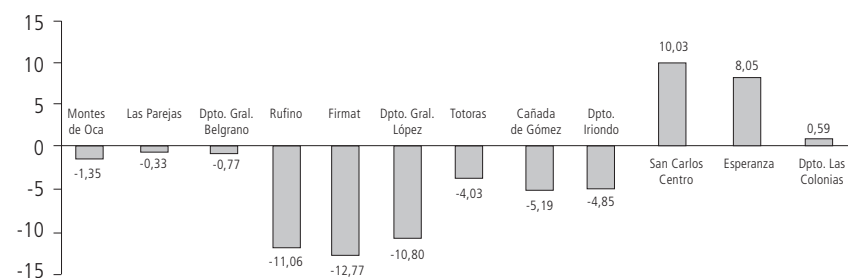
Las aglomeraciones difícilmente podrían, entonces, posicionarse como centros de captación o retención de la fuerza de trabajo, lo cual queda demostrado en los saldos migratorios negativos que afectan a las localidades.

Como se observa en el gráfico 13, tres de las localidades seleccionadas presentan saldos negativos, destacándose el caso de Firmat y Cañada de Gómez, cuyos saldos son peores que los de sus contextos departamentales.

²⁰ Uno de los criterios para la selección de las localidades/aglomeraciones en estudio fue que presentaran una población mayor a 10.000 habitantes (según CNPV 2001: Las Parejas, 11.317; Firmat, 18.294; Cañada de Gómez, 29.833 y Esperanza, 35.885). Todas ellas han experimentado variaciones positivas respecto a 1991 que van de un 3,8 por ciento en el caso de Firmat a un 16,1 por ciento para el caso de Esperanza. Entre las localidades de referencia, según CNPV 2001 dos de ellas poseen más de 10.000 (Rufino, 18.361 y San Carlos Centro 10.465), las dos restantes son más pequeñas (Montes de Oca, 3.077; Totoras 9.587), y todas ellas, salvo Montes de Oca, experimentan dinámicas demográficas positivas respecto a 2001.

Gráfico 13

Saldos migratorios de población entre 20 y 29 años



Fuente: elaboración propia a partir de datos IPEC.

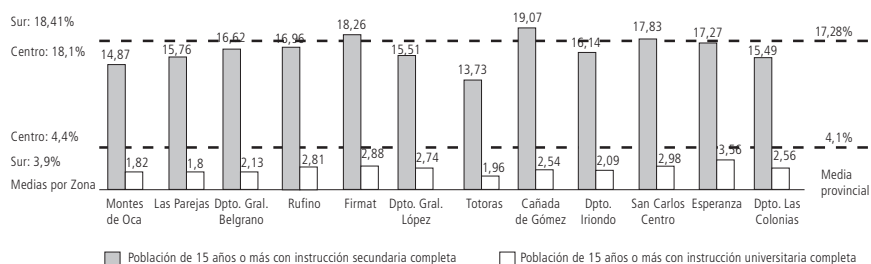
Nuevamente se hace notar la situación de Esperanza y su contexto departamental (al que nos referimos al comienzo) considerando, además del proceso de inclusión dentro del área metropolitana de Santa Fe, otro elemento destacable que según informantes clave de la localidad coadyuva a esta situación: como se verá al analizar la evolución intercensal general de establecimientos y empleo en las localidades, la crisis de la industria esperancina, integrada en un 30 por ciento por industrias vinculadas al mueble, se produce más tardíamente que en el resto de las localidades, y sus efectos han quedado fuera de los indicadores censales de los cuales disponemos.

e. Educación

Un dato nada secundario que emerge de la indagación es la incapacidad para la retención y captación de fuerza de trabajo que muestran las aglomeraciones, comprendiendo particularmente a aquellas personas con mejor nivel de educación, esencialmente en cuanto a formación universitaria. Así es que, al observarse el comportamiento de población igual o mayor a 15 años de las aglomeraciones en estudio, encontramos siempre que su nivel de educación secundaria y universitaria se encuentra en todos los casos por debajo de las medias zonales y provinciales, aun en localidades que poseen unidades académicas universitarias, como Esperanza (Facultades de Veterinaria y Agronomía de la Universidad Nacional del Litoral).

Por todo ello cabe concluir que, justamente las localidades que se supone demandan más recursos humanos calificados para enfrentar los desafíos de innovación, lejos están de presentarse como diferenciados del contexto zonal, y sus indicadores son muchas veces peores que las medias zonales y provinciales.

Gráfico 14

Nivel de educación formal de la población

Fuente: elaboración propia a partir de datos del CNPV 2001.

En síntesis, los datos presentados anteriormente con relación a las variables analizadas muestran la inexistencia de vínculos cualificadores entre las aglomeraciones productivas seleccionadas conforme a criterios cuantitativos y cualitativos y las condiciones socio-económico-demográficas de las localidades en las que se desarrollan. Es decir, hemos verificado la inexistencia de articulaciones entre el patrón de reproducción económico y el social que permitan identificar a esas aglomeraciones/localidades como instancias cualitativamente diferenciables respecto del resto de las localidades y del medio regional en el cual se desenvuelven. En otros términos, ello implica la ausencia de capacidad por parte de las aglomeraciones seleccionadas para asegurar, por su sola existencia, un patrón de desarrollo integral que articule las dimensiones sociodemográficas básicas a las condiciones de reproducción económica y competitividad.

Ahora bien, si las aglomeraciones productivas pretenden ser presentadas como instrumentos estratégicos de desarrollo regional y local y, más aún, como instrumentos de desarrollo de países y regiones (como en Cepal, 2005), máxime en un escenario como el latinoamericano, donde la competitividad económica debe lograrse necesariamente en un contexto de mayor cohesión social, la pregunta que surge es: ¿cuáles son los factores que se encuentran actuando como fundamentos de esta inexistencia de vínculos cualificadores? ¿Qué elementos deberían tenerse en cuenta para obtener un acople funcional de esas dimensiones «divorciadas» o no articuladas?

Buscando respuesta a los (des)vínculos entre el sistema productivo y la dinámica socioeconómico-demográfica

Con el objeto de ganar claridad analítica, se impone enfrentar un nuevo interrogante: ¿podemos encontrar explicaciones a esos (des)vínculos dentro de la ortodoxia del nuevo regionalismo que ha dominado los enfoques del desarrollo regional y local?

En principio no aparecen respuestas contundentes desde el momento en que, como se remarcó desde un inicio, con la nueva ortodoxia regionalista-localista que domina tales enfoques, la dimensión socioeconómico-demográfica, en los términos presentados, no ha sido considerada.

En cambio, podríamos encontrar elementos dentro de ese cuerpo teórico desde los cuales deducir una respuesta. Efectivamente, si nos ceñimos a los elementos en torno a los que se conforma la centralidad de la propuesta regionalista, podría sostenerse que, en todos los casos, la emergencia de una falta de convergencia entre las dinámicas productivas aglomeradas y las dinámicas sociales demográficas debería explicarse desde el interior de las regiones/localidades donde se desenvuelven las aglomeraciones productivas.

La propensión a recalar al interior del territorio se funda esencialmente en la idea de que, al momento de pensar las actuales dinámicas reproductivas, y en general el desarrollo, en la globalización, existe una frontera construida que demarca con razonable simplicidad el *inside* y el *outside* del territorio. En segundo lugar, en que desde el interior del territorio se hace posible desarrollar las «mecánicas inmunológicas» con las que enfrentar las «amenazas externas» y las dinámicas apropiadas para perforar las instancias/redes globales. En dicho contexto, aunque ello no ha sido explícitamente presentado, el enfoque resulta amigable con la idea/posibilidad de definir desde el interior de las aglomeraciones productivas un patrón de desarrollo sustentable e integrador; es decir, que a la vez que garantiza la competitividad en el escenario global, puede/debe impulsar endógenamente —desde su propia producción de valor— mecanismos redistributivos endógenos que garanticen por su parte la cohesión social.

En tal sentido, el enfoque se presenta optimista y procura ganar adeptos a un relato que, ante la consolidación y expansión de los procesos de globalización y las presiones de desmantelamiento de los Estados nacionales y sus sistemas de bienestar, presenta a las comunidades territoriales en las que se desempeñan las aglomeraciones como nodos autorreproductivos capaces de responder desde lo económico a los desafíos globalizadores y, desde lo social, como instancias autosuficientes —*self-reliant territorial entities*, en términos de Amin (2005)— que son sostenidas y al mismo tiempo ayudan a sostener un patrón de acumulación intraterritorial dinámico y competitivo.

¿Cómo, por lo tanto, se explica desde esa perspectiva «el mundo realmente encontrado» en nuestro escenario, donde se visualiza la falta de los mecanismos de articulación adecuados entre aglomeraciones productivas que sobresalen por su especialización y complejidad productiva, y la dinámica social de las mismas, tanto o más inhóspita que la de su medio zonal/regional? La respuesta, desde este enfoque, apuntaría a señalar que dichas aglomeraciones no han sido capaces aún de construir debidamente los puentes/mecanismos interactivos para trasvasar las dinámicas productivas a las sociales y viceversa.

Sin embargo, déjesenos indicar que el análisis de esas desarmonías o falta de convergencias puede encontrar mejores respuestas en un cuerpo teórico alternativo. El mismo, rompiendo con la «trampa territorial» (Agnew, 1994), parte de concebir regiones y localidades, y por tanto sus dinámicas económico y sociodemográficas, no como «contenedores» escalarmente delimitables, dentro de los cuales se forjan dinámicas autoproductivas que tienen autonomía para definir calidades económicas y sociales, sino como instancias esencialmente perforadas/perforables por redes de flujos que interactúan y, a la vez, rehacen las dinámicas locales y provocan efectos constantes sobre las mismas. Es decir, un cuerpo teórico que parte de concebir las regiones y localidades como instancias forjadas mediante conectividades múltiples que perforan el territorio y configuran sus realidades «internas» (Amin 2004, 2005; Massey, 1994).

Mirado desde esta perspectiva, las regiones y localidades, y en ellas las aglomeraciones productivas etiquetadas por sus *performances* o propiedades como *clusters*, distritos industriales o «regiones aprendientes», no tienen estrictamente «un adentro y un afuera», sino que son realidades espaciales, configuradas desde la fusión de las improntas locales con las dinámicas, redes y flujos que nacen externamente a sus fronteras y perforan esas improntas, tales como las realidades económicas e institucionales, redefiniéndolas constantemente.

Ello implica que los desacoples que apreciamos dentro de las aglomeraciones entre determinadas realidades productivas y socioeconómico-demográficas, o la configuración de estas últimas al interior de las localidades etiquetadas como *clusters* o distritos industriales, no deberían ser entendidos desde las especificidades organizacionales forjadas dentro del territorio, sino desde la forma en que esas realidades son configuradas/impactadas/arrastradas ante determinadas morfologías productivas y dinámicas desarrolladas en forma externa pero que despliegan flujos, dinámicas, acciones y efectos sobre las aglomeraciones, sin excluir aquellas que destacan por la solidez de su densidad empresarial y su patrón de especialización.

En tal contexto, es razonable comprender que las morfologías productivas y dinámicas desarrolladas en el proceso de acumulación a escala nacional, a partir de sus variables y específicas intersecciones con los procesos globales, experimentan cambios cuyos efectos, particularmente en los países periféricos, se extienden claramente tanto sobre los escenarios mesorregionales como sobre las localidades donde se desenvuelven las aglomeraciones productivas. Dichos efectos, generados e impulsados en forma exógena a los territorios, impactan, y al mismo tiempo condicionan, las realidades y dinámicas socioeconómicas y demográficas que se desarrollan en los distintos ámbitos territoriales, desde el momento en que los mismos penetran y configuran las realidades locales donde se desenvuelven las aglomeraciones productivas.

Transformaciones macroeconómicas, efectos mesorregionales y sus impactos en las localidades seleccionadas: verificando la explicación alternativa en el escenario argentino de los noventa

La experiencia argentina de los noventa, a partir de los cambios experimentados en los patrones de articulación nacional con la dinámica global a lo largo de esa década, constituye un buen campo de análisis para verificar esta lectura alternativa que invita a depositar la atención en la forma en que las morfologías y estructura productivas se configuran desde las intersecciones global-nacionales y locales, contribuyendo de este modo a explicar las escisiones encontradas entre las configuraciones y desempeños productivos y la realidad socioeconómico-demográfica de la población de las aglomeraciones productivas.

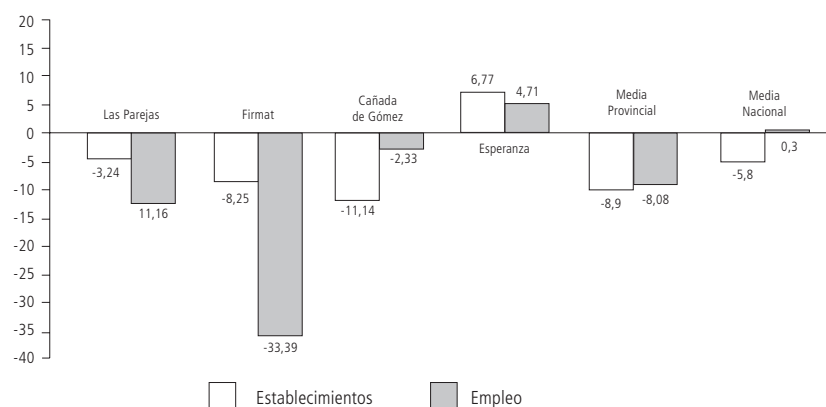
Es bien conocido que Argentina, el caso analizado, luego de una larga agonía de su estrategia sustitutiva, que había comenzado a redefinirse en la segunda mitad de los años setenta, experimentó, a inicios de los noventa, una reforma estructural de matriz neoliberal que delineó, con un agresivo proceso de privatización y desregulación, la forma de articulación del sistema económico con el escenario internacional, y a partir de allí alteró tanto la morfología (concentración y transnacionalización) como la estructura (descomplejización y reducción) de su sistema productivo (Schorr, 2004). Esta redefinición impulsó efectos directos —con igual sentido reductivo y descomplejizador— en las estructuras productivas, comerciales y de servicios emplazadas a nivel mesorregional, efectos de los que no escaparon las localidades seleccionadas, a pesar de las condiciones cuantitativas y cualitativas que hemos fundamentado. Dicha reducción/descomplejización en la estructura económica, con origen externo a las aglomeraciones/localidades, se posicionó como un sólido fundamento para entender los efectos socioeconómico-demográficos que, como vimos, no sólo no logran en las aglomeraciones seleccionadas distinciones sustanciales respecto del comportamiento general mostrado por las áreas departamentales, zonales, regional/provinciales, sino que, en muchos casos, arrojan resultados aún más negativos.

Como podemos observar en el gráfico 15,²¹ la relativa complejidad y la especialización de los tejidos productivos que presentan las localidades seleccionadas no resultaron determinantes a la hora de impedir la caída de establecimientos y empleo que acompañó el contexto general meso/macro dominado por las reformas estructurales de los años noventa.

Localidades de la metalmecánica-maquinaria agrícola, como Firmat y Las Parejas, muestran un claro deterioro en la estructura económica —expresado en el nivel de empleo

²¹ Las variaciones intercensales 1985/1994 de las localidades de referencia, que se omiten en el gráfico para facilitar la lectura del mismo, son: Montes de Oca: establecimientos -33,55 por ciento, empleo -14,22 por ciento; Rufino: establecimientos 8,87 por ciento, empleo 31,06 por ciento; Totoras: establecimientos -3,25 por ciento, empleo 31,67 por ciento; San Carlos Centro: establecimientos 175,4 por ciento, empleo 81,5 por ciento.

Gráfico 15

Variación intercensal 1984/1995

Fuente: elaboración propia en base a datos Indec-IPEC (CNE: 1985-1994).

y establecimientos—, incluso superior a la media provincial y nacional. A su paso las localidades muebleras, si bien presentan un comportamiento comparado más discreto, dan cuenta también, a través de casos como el de Cañada de Gómez, de cifras intercensales negativas, claramente superiores a las del escenario nacional, y en el caso de la variable empleo, al contexto provincial.²²

Ahora bien, el debilitamiento de la estructura económica (industria, comercio y servicios) en los términos y alcances presentados se exhibe como un factor sensible, altamente explicativo de cada una de las variables con que evaluamos el *performance* socioeconómico-demográfico. Es decir, la reducción de establecimientos y empleo en todo el sistema económico local se transforma en un factor importante para dar cuenta de los problemáticos e indiferenciados niveles de desempleo, de los condicionamientos para obtener comparadamente mejores condiciones de vida de la población local (expresado ello tanto en las

²² Dos salvedades deben hacerse respecto de las particularidades de los comportamientos de las localidades en análisis. En el caso de Firmat, la desaparición de una empresa de envergadura sobre la primera mitad de los noventa generó una fuerte caída del empleo en la localidad que (según datos locales) fue lentamente recuperándose hacia el final de la década. En cuanto a Esperanza, cuyo caso resulta el único con variaciones positivas, debe indicarse que la industria del mueble, que representa el 30 por ciento del total de establecimientos de la localidad, experimentó una fuerte crisis que afectó el sistema económico local durante la segunda mitad de la década de los noventa, viéndose claramente reflejados sus efectos en los datos socioeconómicos analizados, que datan de 2001. Sin embargo, ello aparece en el último cuadro debido justamente a que el material censal trabajado es de 1994, antes de que se iniciara esa crisis (fuente: entrevistas con informantes clave del sistema económico local realizadas entre 2005/2006, en el marco del proyecto «Densidad institucional, innovación colectiva y desarrollo de las cadenas de valor en *clusters* de pymes —metalmecánicos y de las maderas— en Santa Fe durante los años noventa», Agencia Nacional Ciencia y Tecnología de la Nación/Universidad Nacional del Litoral).

NBI como en el nivel de cobertura social), así como de las dificultades para retener en mejor medida que el resto del escenario zonal y regional recursos humanos bien formados y, en general, población joven —y educada— para la cualificación de esas aglomeraciones productivas y para la economía de esas localidades.

Al alcanzar esta fuerte caída de empleo y establecimientos al conjunto económico de las localidades y sus aglomeraciones, fundamentando esos efectos lo observado en materia de comportamiento sociodemográfico, pasamos a tener elementos consistentes para:

a) por un lado, tomar distancia de la asimilación ahistórica y descontextualizadora de los enfoques dominantes que, apurados por incorporar a experiencias de los países/regiones periféricas aquellas de los países/regiones centrales, se apuran también a «nombrar» las aglomeraciones productivas como distritos industriales, *clusters* o regiones de aprendizajes, con el propósito de asignarles un papel autorreproductivo que prescinde de las dinámicas y estructuras de acumulación originadas exógenamente al territorio;

b) por otro lado, dar cuenta del modo en que estos procesos exógenos, vinculados a las redes y dinámicas de acumulación en las que interaccionan el componente global y el nacional, penetran en las localidades en las cuales se desempeñan las aglomeraciones productivas y alientan un *performance* socioeconómico-demográfico bien lejano a la cualificación y la cohesión social y convergente respecto del resto de las localidades/aglomeraciones regionales y nacionales.

Conclusiones

A través de nuestro trabajo hemos procurado abordar tres aspectos fundamentales. El primero ha sido resaltar la ausencia de los aspectos socioeconómico-demográficos más elementales para un desarrollo integral en los análisis y estrategias de desarrollo regional y local centrados en las aglomeraciones productivas (y su traducción como distritos industriales, *clusters*, regiones aprendientes, sistemas regionales de innovación, etc.).

El segundo es un intento de aportar elementos empíricos —centrados en la experiencia de una provincia relevante durante las reformas estructurales de la Argentina de los noventa— que indican la inexistencia de vínculos cualificadores entre el conjunto de atributos cuanti-cualitativos que diferencian/destacan a estas localidades del resto, y las realidades/dinámicas socioeconómico-demográficas de esas aglomeraciones, que marcan la capacidad de desarrollar, diferenciadamente respecto de otras localidades, un patrón de reproducción social cohesionado/cohesionante.

En tercer término, hemos procurado mostrar elementos teóricos y corroboraciones empíricas destinados a exponer las debilidades presentes en la ortodoxia regionalista/localista que domina los enfoques de las aglomeraciones productivas, para dar cuenta de esos desvínculos y, paralelamente, de la necesidad de impulsar una «nueva» y superadora

mirada. Esta perspectiva alternativa implica, por un lado, la incorporación de la dimensión multidisciplinar del desarrollo, para que no se restrinja a una perspectiva economicista/productivista que analice e incorpore los múltiples aspectos que afectan la calidad social de la reproducción en el territorio y le dan al desarrollo una integralidad fundamental que computa los componentes sociales y demográficos como aspectos esenciales del desarrollo. Para alcanzar una comprensión de las restricciones y potencialidades de esa integración, esa perspectiva alternativa requiere asumir un alcance multiescalarmente interpenetrado, que destaque la presencia de las dimensiones globales y nacionales —externas al «territorio»— al momento de comprender las restricciones y formular pautas/estrategias superadoras.

Los emergentes de esos tres aspectos, analizados a través de un estudio de casos en la Argentina, dejan un importante legado de insumos al momento de pensar políticas públicas y elaborar estrategias de desarrollo, no obstante la necesidad de profundizar y ampliar la verificación de lo analizado a través de la incorporación de una perspectiva comparada que considere otros escenarios regionales y latinoamericanos. Nos interesa destacar conclusivamente dos de esos legados.

En primer lugar, el abordaje de los problemas de competitividad y, en particular, de competitividad territorial para pensar el desarrollo regional no debería desconsiderar las condiciones socioeconómico-demográficas en el marco de las cuales se tejen las formas de cualificación y cohesión social que, a la vez que permiten que el desarrollo se concrete en su forma multidimensional, habilitan que esa competitividad alcance existencia y sustentabilidad en el tiempo.

En segundo lugar, la necesidad de asumir que, siendo importante evaluar la capacidad de respuesta «local» a la globalización, como han venido insistiendo especialmente en el escenario latinoamericano los enfoques del desarrollo endógeno, dichas respuestas, miradas holísticamente desde un ámbito nacional y desde una requisitoria amplia e integral que alcance a todas las localidades, demanda la consideración de la presencia de dinámicas, estructuras y flujos multiescalares con los que el conjunto de localidades con sus especificidades se interceptan, configuran y redefinen asimétricamente.

Finalmente, esta perspectiva aporta elementos para identificar no sólo factores causales de esos desvínculos —y de falta de calidad en las condiciones sociales que acompañen al sistema productivo—, sino las condiciones/insumos para su superación y la elaboración de estrategias de desarrollo regional más integrales e integradoras que, en escenarios como el latinoamericano, dominados por un fuerte derrotero de exclusión y desigualdad social y territorial, son demandadas con particular urgencia.

Referencias bibliográficas

- Agnew, J.** (1994). «The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory», *Review of International Political Economy*, n° 1, pp. 53-80, Baltimore, Johns Hopkins University, Department of Political Science, Editorial Board Website.
- Alburquerque, F.** (1999). «Cambio estructural, desarrollo económico local y reforma de la gestión pública», en Javier Marsiglia, comp., *Desarrollo local en la globalización*, Uruguay, Claeh.
- Altenburg, T.** (1999). «Pequeñas y medianas empresas en los países en vías de desarrollo. Fomentando su competitividad e integración productiva», *Estudios e informes*, n° 5, Berlín, Instituto Alemán de Desarrollo (IAD).
- Altenburg, T.** (2001). *La promoción de clusters industriales en América Latina. Experiencias y estrategias*, Buenos Aires, Pymes Publicaciones, Serie Foco.
- Amin, A.** (2004). «Regions Unbound: Towards a New Politics of Place», *Geografiska Annaler*, n° 86, pp. 33-43, Oxford, Blackwell Publishing on behalf of the Swedish Society for Anthropology and Geography.
- Amin, A.** (2005). «Local Community on Trial», *Economy and Society*, n° 34, pp. 612-633.
- Amin, A. y N. Thrift** (1994). *Globalization Institutions and Regional Development in Europe*, New York, Oxford University Press.
- Arocena, J.** (1995). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, Venezuela, Claeh/ Universidad Católica del Uruguay/ Nueva Sociedad.
- Asheim, B.T.** (1995). «Industrial Districts as Learning Regions: A Condition for Prosperity?», *STEP Report*, n° 3, Oslo, STEP Group.
- Becattini, G.** (1992). «El distrito industrial marshalliano como concepto socioeconómico», en F. Pyke, G. Becattini y W. Sengenberger, comps., *Los distritos industriales y las pequeñas empresas*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Boisier, S.** (1992). «Las relaciones entre descentralización y equidad», *Revista de la Cepal*, n° 46, abril, Santiago de Chile.
- Boisier, S.** (1997). *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*, documento 97/37, Santiago de Chile, Cepal, Serie Ensayos.
- Braczik, H., P. Cooke y M. Heindenreich** (1998). *Regional Innovation Systems: The Role of Governance in a Globalized World*, Londres, UCL Press.
- Bragachini, M. y otros** (2000). «Eslabonamiento productivo del sector maquinaria agrícola argentina III - Identificación de alianzas estratégicas sectoriales», en Consejo Federal de Inversiones: *Eslabonamiento productivo del sector maquinaria agrícola argentina*, disponible en www.agriculturadeprecision.org/cfi/Eslabonamiento%20Productivo%20III.htm.
- Brusco, S.** (1982). «The Emilian Model: Decentralization and Social Integration», *Cambridge Journal of Economics*, v. 6, pp. 67-84, Oxford University Press.
- Buitelaar, R.**, comp. (2002). *Aglomeraciones mineras y desarrollo local en América Latina*, Bogotá, Alfaomega/Cepal/IDRC.
- Cepal** (1992). *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*, LC/G. 1701 SES.24/3, Santiago de Chile, Cepal.
- Cepal** (2005). *Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y en el Caribe. Políticas de articulación y articulación de políticas*, Santiago de Chile, Publicaciones Naciones Unidas.
- Comisión Europea** (2004). «Una nueva asociación para la cohesión. Convergencia, competitividad, cooperación», Tercer informe sobre la cohesión económica y social, Bélgica.
- Consejo Federal de Inversiones –CFI y Berretta, L.M.** (2001). «Programa de Exportación de Muebles Formoseños: características del sector del mueble en la provincia de Formosa», disponible en http://negocios.cfired.org.ar/servlets/textserver?document_id=783&piece_number=0&language_code=1&user_name=0&session_id=0.

- Cooke, P. y K. Morgan** (1998). *The Associational Economy. Firms, Regions and Innovation*, Londres, Oxford University Press Inc.
- Crevoisier, O.** (2005). «The Innovative Milieus Approach: Toward a Territorialized Understanding of the Economy?», *Economic Geography*, 80/4, pp. 367-379, Clark University.
- European Commission** (2002). «Regional Clusters in Europe», *Observatory of European SMEs*, n° 3, Bruselas.
- Fernández, V.R.** (2001). «Estrategia(s) de desarrollo regional bajo el nuevo escenario global-local. Revisión crítica sobre su(s) potencialidad(es) y límites», *Revista EURE*, vol. XXVII, n° 82, pp. 43-63, Santiago de Chile.
- Fernández, V.R.** (2007). «Explorando las limitaciones del nuevo regionalismo en las políticas de la Unión Europea. Una perspectiva latinoamericana», *Revista EURE*, vol. XXXII, n° 98, pp. 97-118, Santiago de Chile.
- Fernández, V.R., J.C. Tealdo y M.L. Villalba** (2005). *Industria, Estado y territorio en la Argentina de los noventa. Evaluando la desimplicación estatal selectiva y repensando los caminos del desarrollo*, Santa Fe, Argentina, Ediciones UNL.
- Fernández, V.R., L. Kay y M. Villalba** (2006). «Clusters: del caos conceptual a la precisión metodológica. Identificando clusters industriales en escenarios meso-productivos regionales», *Revista Redes*, vol. 11, n° 1, pp. 227-252, Brasil, Programa de Posgraduación Unisc.
- Fernández, V.R., M.C. Güemes y J.I. Vigil** (2006). «Estado y desarrollo en los discursos del Banco Mundial», *Revista Problemas del Desarrollo*, vol. 37, n° 144, pp. 55-93, México, UNAM.
- Fernández, V.R., M.C. Güemes, J.P. Magnin y J.I. Vigil** (2006). *Capacidades estatales y desarrollo regional. Realidades y desafíos para América Latina*, Santa Fe, Argentina, Ediciones UNL.
- Fernández, V.R. y V.R. Dallabrida** (2006). «Nuevo regionalismo y desarrollo territorial en ámbitos periféricos. Aportes y redefiniciones en la perspectiva latinoamericana», *Revista Líder: Labor Interdisciplinaria en Desarrollo Regional*, n° 14, Chile, Universidad de los Lagos, Centro de Desarrollo Regional (Ceder).
- Harvey, D.** (1990). *La condición de la posmodernidad. Investigaciones sobre los orígenes del cambio cultural*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Hirst, P. y J. Zeitlin** (1991). «Flexible Specialisation Versus Post-fordism: Theory, Evidence and Policy Implications», *Economy and Society*, vol. 16, n° 3, pp. 1-56, Routledge.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - Indec** (1984). *La pobreza en la Argentina*, Serie de Estudios Indec n° 1, Buenos Aires.
- Kantis, H.** (2005). «Cluster y nuevos polos emprendedores intensivos en conocimiento en Argentina», mimeo.
- Lipietz, A.** (1997). *Mirages and Miracles: The Crises of Global Fordism*, Londres, Verso.
- Lovering, J.** (1999). «Theory Led by Policy: The Inadequacies of the 'New Regionalism' Illustrated from the Case of Wales», *International Journal of Urban and Regional Studies*, n° 23, pp. 379-395, Blackwell Publishing.
- Markusen, A.** (1999). «Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The Case for Rigor and Policy Relevance in Critical Regional Studies», *Regional Studies: The Journal of the Regional Studies Association*, vol. 33, n° 9, pp. 869-884.
- Massey, D.** (1994). *A Global Sense of Place. Space, Place, and Gender*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Meyer-Stamer, J. y U. Harmes-Liedtke** (2005). «Cómo promover clusters», documento elaborado para el proyecto «Competitividad: conceptos y buenas prácticas. Una herramienta de autoaprendizaje y consulta», documento de trabajo 08/2005, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Mesopartner.

- Piore, M. y C. Sabel** (1990). *La segunda ruptura industrial*, Madrid, Alianza.
- Porter, M.** (1990). *La ventaja competitiva de las naciones*, Buenos Aires, Vergara.
- Portes, A. y C. Doré-Cabral** (1994). «América Latina bajo el neoliberalismo», prefacio a Echeverría, J., *Flexibilidad y nuevos modelos productivos*, Bogotá, Nariz del Diablo editores unidos.
- Prats, J.** (2002). «Instituciones y desarrollo en América Latina. ¿Un rol para la ética?», en Bernardo Kliksberg, comp., *Ética y desarrollo. La relación marginada*, BID, Ed. El Ateneo.
- Putnam, R.** (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, NJ., Princeton University Press.
- Quintar, A., R. Ascúa, F. Gatto y C. Ferraro** (1993). «Rafaela: un cuasi-distrito industrial italiano 'a la argentina'», documento de trabajo n° 35, Buenos Aires, Cepal.
- Rabellotti, R. y C. Pietrobelli** (2005). «Mejora de la competitividad en *clusters* y cadenas productivas en América Latina. El papel de las políticas», *Serie de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible*, Washington, D.C., BID.
- Ramos, J.** (1998). «Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (*clusters*) en torno a los recursos naturales», LC/R.17443/Rev. 1, Santiago de Chile, Cepal, División de Desarrollo Productivo y Empresarial.
- Ramos, J.** (1999). «Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (*cluster*) en torno a los recursos naturales. ¿Una estrategia prometedora?», mimeo.
- Schorr, M.** (2004). *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Edhasa.
- Scott, A.J. y M. Storper** (2003). «Regions, Globalization, Development», *Regional Studies*, vol. 37, n° 6 y 7, pp. 579-593, Published by Regional Studies Association.
- Scott, W.** (1988). *Flexible Production Organization and Regional Development in North America and Western Europe*, Londres, Pion Limited.
- Sepúlveda Ramírez, L.** (2001). «Construcción regional y desarrollo productivo en la economía de la globalidad», *Serie Estudios y Perspectivas*, Santiago de Chile, Cepal/ Naciones Unidas.
- Storper, M.** (1995). «The Resurgence of Regional Economies Ten Years Later: The Region as a Nexus of Untraded Interdependencies», *European Urban and Regional Studies*, vol. 2, n° 3, pp. 191-221, Sage Publications.
- Vázquez Barquero, A.** (1998). *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Madrid, Pirámide.
- Vázquez Barquero, A.** (2001). «Desarrollo endógeno y globalización», en A. Vázquez Barquero y O. Madoery, comps., *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario, Argentina, Homo Sapiens.