

**9EGAL – Instituto de Geografía, UNAM.**

**Tópico:**

**EL ACOMODO DE LOS TERRITORIOS NACIONALES A LOS NUEVOS PROCESOS ECONÓMICOS MUNDIALES.**

**Autores :**

Dra. Marta I. Kollmann, Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

E-mail: <kollmann@ciudad.com.ar>

Lic. Hebert Pueyo, Area de Historia Económica y Social Contemporánea, Dptos. de Ciencias Económicas y de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Matanza. Dirección: Palos 155, (CP 1704) Ramos Mejía, Pcia. De Buenos Aires, Argentina.

E-mail: <hebpueyo@mail.retina.ar>

**Título:**

**CONDICIONANTES DEL DESARROLLO REGIONAL SOSTENIBLE Y COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL EN ARGENTINA.**

***La industria en el contexto de los estudios geográficos y de las ciencias sociales***

Las investigaciones sobre la industria han sido enfocados bajo distintas perspectivas en el campo de los estudios sociales, que contienen la mirada de la Geografía. Esta, tradicionalmente aborda su distribución geográfica desde una concepción del espacio como inerte, contenedor de formas físicas relacionadas con esa actividad y, a lo sumo, los "factores espaciales" como sitio y posición en la elección de sus localizaciones. La Economía proyecta dos visiones: a) una, a través del peso del valor de su producción de los diferentes grupos industriales en el contexto total industrial y su comparación con otras actividades, primarias y terciarias, buscando así establecer los distintos grados de "desarrollo" de los estados basados en las formulaciones de la teorías clásicas cuyo trasfondo se encontraba en las concepciones evolucionistas tomadas de la biología; b) otra, referida a propuestas clasificatorias sobre el comportamiento de diferentes grupos de industrias con respecto al origen de sus insumos y productos y/o procesos positivos, de aglomeración y negativos en el campo de las externalidades. Desde la Historia, se ha puesto el énfasis en los procesos de conformación de sus morfologías específicas, dentro de los límites de las fronteras políticas de los estados. Y, desde la Sociología, en los cambios sociales producidos desde las sociedades agrícolas pastoriles a las industriales y las nuevas formas de relación surgidas por la división del trabajo, relacionadas con la conformación de "clases sociales" y la aparición de nuevos valores culturales, en una urbanización acelerada por el proceso de industrialización. Por su parte, las Ciencias Políticas analizan el poderío de los estados como consecuencia de

sus flujos productivos que construyeron el dominio primero, del espacio europeo y del norteamericano, y después, como consecuencia del crecimiento y difusión de su tecnología industrial y de la penetración en los mercados con productos de alto valor agregado. Los estados industrializados representaban así "lo moderno" y "el poder".

En todos los casos de tres disciplinas dominantes en las ciencias sociales, las bases espaciales de análisis y formulación de teorías estaban centradas en el estado y representaban y se daba por hecho, naciones, lo que implicaba una concepción de "congruencia espacial" en términos de Taylor, es decir, una coincidencia del espacio político con procesos sociales y económicos. El estado consolida su poder político, su soberanía, con funciones económicas, culturales y sociales. A él le corresponde la inspección de la economía nacional para beneficio de su respectiva sociedad. Bajo estas circunstancias el tratamiento del espacio y del lugar fueron relativamente dejados de lado si se tienen en cuenta los aspectos subjetivos involucrados en las experiencias vividas, valores y expectativas de los actores que construyen y reconstruyen morfologías o materialidades espaciales.

Las geografías regionales desde los años 40 del siglo veinte intentan, a través de estos "espacios particulares" de actividades específicas, ampliar descripciones y soluciones de cuño geométrico analítico, más que la búsqueda de explicaciones no naturalistas, sobre las desigualdades espaciales y los fracasos de los proyectos planificadores de los modelos neopositivistas. Cualquier tipo de análisis, económico, político social y cultural implicaba un espacio "dado", "natural", el estado, o las relaciones dentro de los estados nacionales, intranacionales o subnacionales y con otros, internacionales, basados en concepciones funcionalistas. Aunque al comenzar el siglo XX se produjeron las guerras que revelaron las rivalidades entre los estados y rebrotó el optimismo liberal de un mundo libre, los científicos sociales se volcaron a la formulación de modelos de comportamiento humano.

En los 70, escenario témporo-espacial de inicio de la globalización, la ortodoxia de las ciencias sociales basada en el espacio estatal se vio minada por reacciones regionales primero y en los 80 comienzan a aparecer patrones globales dominantes emergentes de nuevas relaciones sociales ligadas a mercados financieros, nuevas tecnologías y estrategias industriales, revolución de los medios de comunicación y conductas populares

de consumo. Todo lo cual puso en evidencia las debilidades de los análisis sociales sobre la base exclusiva de unidades políticas como el estado-nación y ha significado repensar las bases espaciales para comprender nuestro actual mundo social, produciéndose el abandono de la imagen del mundo como un mosaico espacial y el surgimiento de una nueva ontología global.

En la pasada década de los 90, científicos sociales han descubierto la necesidad de explorar las relaciones entre la teoría social y las estructuras espaciales para explicar el cambio social. El espacio no es inerte o dado cuando se lo considera como contexto, por el contrario, está integrado como parte constitutiva de nuestra existencia. Existen nuevos patrones que intentan trascender las disciplinas clásicas sociales y se favorece la aparición de un pensamiento transdisciplinario más que el trabajo interdisciplinario. La nueva problemática social no es vista sólo a través del prisma nacional de los estados, en donde lo político, lo económico, lo cultural, lo espacial y lo temporal no pueden ser vistos por separado sino que están articulados entre sí. Los estados, sin embargo, siguen siendo importantes pero no definen ya exclusivamente, el patrón espacial de análisis y el espacio se ha vuelto una parte integrante del cambio social porque la existencia humana es construida no sólo temporalmente y socialmente sino espacialmente ( Soja, 1996). El espacio no puede ser entendido fuera de la sociedad global que lo produce ya que su significado es producido por ella y su producto, a su vez, transforma a las relaciones sociales. En consecuencia, los espacios industriales deben ser enfocados desde las propiedades de significación, de legitimización y dominación de las sociedades y de diferentes actores y agentes sociales involucrados en ellas.

### ***La espacialidad en la teoría social crítica***

La interpretación “substancialista” del espacio no puede ya defenderse en una geografía como ciencia del espacio socialmente construido. La evolución del pensamiento social, de la teoría social, ha rescatado a los espacios, incorporándolos y reconociéndolos como un tema de su competitividad. Esto ha significado un vuelco fenomenal al incorporarlos como una problemática propia y aceptar a la geografía como ciencia que se ocupa de los espacios construidos socialmente y los efectos de las transformaciones de sus significados sobre las relaciones sociales. (Giddens,1984; Gregory y Urry,1984- Dear y Moos,1986; Lefebvre,1986; Dear y Wolch, 1989- Soja, 1993). Los espacios industriales

entrarían pues en esa categoría. Si esto es así, es esencial considerar los agentes y actores sociales, sus intencionalidades y los resultados, buscados o no, de sus acciones en el marco de las propiedades estructurales de dominación, legitimización y significación. La acción así, se convierte en el concepto teórico central de la Geografía Social y el "patrón" espacial de objetos se convierte en el medio y resultado de la acción humana pero además, sus significados cambiantes en el tiempo, que modifican y orientan a los actores. Es decir no permanecen estáticos. Las acciones estarán marcadas por las distintas racionalidades, significaciones y legitimizaciones de los actores intervinientes, pues ellos crean sus propios marcos de referencia en función de sus experiencias, sociales y personales y el stock de sus conocimientos. Estos marcos de referencia van cambiando, están en un continuo proceso de transformación aunque con distintos ritmos por las transformaciones de la materialidad de la sociedad que ellos contribuyen a crear. Y, esa materialidad construida, entra en un sistema de feedback con todas las otras relaciones sociales.

Esta es hoy, una cuestión central a ser tenida en cuenta por la geografía, que pasa así a ser algo más que una disciplina propedeútica al adquirir un potencial explicativo que conceptualiza al espacio, no como un objeto físico sino como una construcción social con valores adscriptos a él por la sociedad y con valores cambiantes y fijados (Moraes,1993) como producto y medio de futuras acciones

### ***Estrategias de desarrollo económico local.***

La ola de cambios originados con el afianzamiento de la llamada globalización, nos lleva a sostener que estamos en un momento de total reflexión sobre esta temática, en una coyuntura que reclama urgencia porque no sólo se ha manifestado de manera arrolladora en los intercambios económicos, sino porque ha penetrado importantes campos del quehacer cotidiano y cultural. En ese sentido, es un hecho ambiguo que, como todo en la vida, puede contribuir para beneficiar como para perjudicar al conjunto de la sociedad según el uso que se dé a su influencia.

La búsqueda de posibles respuestas ante los riesgos de esta transición, así como en la canalización de los beneficios a favor de los intereses y preocupaciones de nuestros países en desarrollo y de la región de pertenencia, América Latina, plantea el desafío a

los estudiosos de las ciencias sociales que trabajan para el bien común, de dar respuestas, junto con la globalización señalada (que como proceso económico preferimos llamar mundialización), al fenómeno de la regionalización acentuado en los últimos años. Es manifiesta la tendencia que se expresa en los procesos de integración regional, que dan lugar a la formación de espacios económicos y sociales que superan las fronteras nacionales y van conformando bloques regionales.<sup>1</sup>

En consecuencia, a la vista que la integración continental americana parece un proceso irreversible, se potencia el debate que origina el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) impulsado por los Estados Unidos de América (USA), cuyo ámbito abarcará el territorio desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Los temores y las críticas desde la Argentina se plantean en el hecho de incluir actores de tamaño y desarrollo económico que superan el propio. El planteo, ALCA o Mercosur, abre el debate en cuanto a si ambos procesos son complementarios y no excluyentes.

En las integraciones regionales contemporáneas, al insertarse los países y las regiones, se va reformulando el contexto de contención. Si bien no es claro el efecto directo de la formación de bloques, el regionalismo en el comercio facilita el otorgamiento de beneficios recíprocos para el intercambio, aspectos que ofrecen mayores dificultades en un esquema multilateral. A ello se suma la sucesión de acuerdos arancelarios en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), orientada a un control más efectivo sobre las políticas comerciales de cada miembro, aunque con serios reparos de los países que

---

1 - El ejemplo inicial está dado por la Unión Europea (UE), destacándose el área Asia-Pacífico y, en América, el North American Free Trade Agreement (NAFTA) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que continúa a las primeras asociaciones entre países en desarrollo, como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Integración Centroamericana, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad Andina y la Comunidad del Caribe (CARICOM).

Es de destacar que en el área Asia-Pacífico, los acuerdos que se van implementando entre la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y China, a los que se suma Japón, se enmarca en la cooperación de los países del Asia Oriental, suponiendo en el término de diez años, la creación de la mayor zona de libre comercio del mundo. Naturalmente estos procesos contribuyen a incrementar la masa crítica que multiplica la capacidad negociadora de los bloques regionales ya que, más allá de la retórica convencional en torno del comercio libre, ningún país regala nada cuando se trata de intercambio comercial.

2 - Ha sorprendido un editorial publicado por el "The New York Times" (1/12/02), quizás el diario más poderoso del mundo, cuyo título es por demás expresivo: "La hipocresía de los subsidios agrícolas". Entre otras afirmaciones el artículo dice: "El sistema agrícola mundial está tramposamente armado a favor de los ricos" (involucra a los Estados Unidos, Europa y Japón y otros países ricos). Y esto está "en el corazón mismo" de las razones que "mantienen subdesarrollado al mundo subdesarrollado".

tienen una economía con fuerte participación de la producción agropecuaria, tal el caso de la Argentina.<sup>2</sup>

Como consecuencia de la incorporación progresiva de normas regulatorias internacionales, los Estados Nacionales disminuyen sensiblemente su capacidad soberana. La contraposición se presenta porque la sociedad de consumo de los países centrales, que es el modelo que se ha difundido en la mayoría de los países, plantea grandes problemas aún no resueltos, como lo es el de la redistribución de la riqueza, desigualdad que se manifiesta cada vez más asimétrica al ocasionar la exclusión de amplios sectores de la sociedad, la que al fragmentarse provoca la destrucción de la integración nacional.

Aunque la pobreza y exclusión de ninguna manera se limita a los países en desarrollo, el paradigma del problema reside en la situación contrastante de países desarrollados y países en desarrollo, diferenciación que resalta el problema de nuestra coexistencia en un mismo planeta. Parece conveniente destacar que la desigualdad se manifiesta, notoriamente, en el eje Norte-Sur del mundo. Para que la llamada globalización tenga un aspecto humano, la premisa tendría que ser que el desarrollo debe referirse a las personas en interacción con todo el mundo.

Una de las derivaciones concretas que se dan en este escenario, es que a la par de la aceleración de la apertura económica y del reordenamiento industrial, mercantil y financiero, el movimiento culmina en un vasto mercado capitalista con un alto grado de concentración en las finanzas mundiales y en las empresas transnacionales.

Estos procesos dejan a la vista la problemática que presenta la mundialización económica en América Latina, con sus evidentes consecuencias económico-sociales, por una parte, y la naturaleza de las oportunidades, riesgos y desafíos que plantea esa apertura, por otra. En Latinoamérica, la crisis mundial de los años setenta fue el prelude de la crisis excepcional de los años ochenta que se manifestó en el deterioro simultáneo y sostenido de los principales indicadores económicos y sociales. Se produjo una drástica reducción del ritmo de crecimiento, empeoró la situación ocupacional disminuyendo las

---

remuneraciones reales, se generalizaron los procesos inflacionarios y se agravaron los problemas del sector externo potenciando el crecimiento de la deuda externa.

La vigencia durante años de precios internos con marcado deterioro para los bienes transables, producto de políticas cambiarias y políticas comerciales contrarias a la producción de bienes exportables, por ejemplo en la Argentina, fueron aspectos que castigaron las economías regionales. A ello se agregó el deterioro de la infraestructura (particularmente de transporte: carreteras, automotor y ferrocarril) que incrementó los costos del interior, lo que al originar un desempleo creciente propulsó la migración hacia la concentración en las principales ciudades, en particular Buenos Aires y el conurbano bonaerense que, al incorporar más población que la admitida por su infraestructura urbana, ha dado lugar a crónicos déficit de vivienda y servicios con el natural deterioro de las condiciones de vida de la mayor parte de la población en los centros.

En la búsqueda de revertir tales condiciones, con diferencias de aplicación en cada país, en los años noventa América Latina adhiere mayoritariamente a un conjunto de ideas que maduraban en Washington y que se difundieron con la denominación de Consenso de Washington. Las mismas contenían orientaciones de política económica que representaban el consenso de opinión de los organismos multilaterales y centros generadores de ideas con sede en Washington y del gobierno norteamericano, acerca de las tareas prioritarias que debían encarar los países latinoamericanos, cristalizando en normas de condicionalidad de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial.

Una década después, luego de haberse puesto en vigencia reformas calificadas de transformadoras (privatizaciones, convertibilidad de la moneda, apertura comercial, desregulaciones, flexibilización laboral), ha aumentado considerablemente la deuda externa de los países en desarrollo, a la vez que se ha producido un intenso cuestionamiento acerca de la sabiduría de esa visión impregnado por una creciente desilusión con las reformas. La fuerte reacción de la "sociedad civil global" luego de Seattle ha mostrado que la globalización misma ha entrado en zona de cuestionamiento.

En la Argentina, la situación económica se caracteriza por la presencia de procesos de desindustrialización en regiones y áreas metropolitanas que habían desempeñado un

papel importante durante la etapa de desarrollo desde la segunda guerra mundial. A partir de fines de los años setenta y, en particular, durante los años noventa la entrada de nuevos competidores en el escenario mundial, el continuo proceso de cambio tecnológico y el surgimiento de nuevos modelos organizacionales generaron una fuerte presión competitiva sobre las empresas y los trabajadores que es muy difícil de enfrentar.

### ***La reconversión industrial argentina.***

En la Argentina, el sector industrial se caracteriza por la fuerte concentración territorial en los centros urbanos y en sus alrededores, mientras que las áreas locales tienen una importancia marginal. El territorio no ha representado el fundamento para las actividades económicas, sino sólo un simple espacio físico en el que se desarrollaban las operaciones económicas guiadas básicamente por el Estado y los grandes grupos industriales. Las políticas industriales de promoción y reglamentación fuertemente distorsiva de las conductas de los agentes y de la asignación de los recursos se han dirigido generalmente a reforzar localizaciones tradicionales con ventajas de economías de aglomeración y de urbanización, concretamente en el área del conurbano y litoral bonaerense.

Esta situación, asociada a factores culturales, ha generado en el sector económico, y en especial en las Pymes, un perfil y una capacidad empresarial pasiva y distorsionada que tiene escasa autonomía para tomar decisiones y que se mueve fundamentalmente en una óptica de corto plazo. En consecuencia, se pone en evidencia otra limitación, como es el reconocimiento de que las debilidades de la sociedad civil y el insuficiente desarrollo del sistema político, tanto en el ámbito nacional como en el local, no han posibilitado la generación de un sistema institucional capaz de estimular y apoyar la creación de sistemas productivos locales.

Desde 1976 las reformas se orientaron a reinsertar a la Argentina en la economía mundial, en un proceso sin retorno pero con innumerables tropiezos que llevaban a recomponerlo parcialmente aunque cada vez era más difícil hacerlo. La hiperinflación marcó el fin de esa etapa y el ingreso a una nueva transición. Una parte significativa de la industria, aunque no mayoritaria, se reestructuró. Pero este proceso se produjo más en el ámbito de las empresas que de sectores, cuyos avances tecnológicos, en productos y en



procesos, las acercaron a la mejor práctica internacional. En este conjunto se encuentran las empresas más grandes de capital nacional como extranjero, y algunas Pymes que lograron reconvertirse como proveedores y contratistas.

La relación directa entre empresas, sin la mediación de fuertes autonomías nacionales que imperaron en la posguerra y hasta fines de los años ochenta, se orientaron a la alternativa de la reinserción internacional con participación de las empresas transnacionales configurando una red de producción que ha originado el crecimiento de los flujos de importación más que los de exportación, excluyendo el sector que corresponde al petróleo. De ello surge una reflexión, si un sesgo más exportador demanda mayores inversiones y adaptaciones de la producción local, no es claro cómo lograr aumentar la productividad en un país en vías de desarrollo o en una economía en transición.

Debido a que la producción agrícola históricamente se encuentra en mejor posición competitiva, tiene como consecuencia que la producción exportable se orienta hacia las principales fuentes de ventaja desarrolladas por la Argentina, que son las que se vinculan con los factores heredados: sus recursos naturales. Sin embargo, el factor aprendizaje, la capacidad tecnológica y, en menor medida, las economías de escala no se han constituido en factores de competitividad consistentes al no potenciarse el valor agregado local.

Cabe agregar que, la ampliación de un espacio mundial que favorece en primer lugar a las actividades especializadas, el desarrollo del mercado agroalimentario y el establecimiento de grandes industrias procesadoras impulsa la internacionalización del espacio del agro nacional. Por esa causa, la desindustrialización de ramas que son impelidas a adaptarse, abre una perspectiva que puede contribuir a ampliar las posibilidades de diversificación apoyándose en la renovada vitalidad de una especialización agroalimentaria.

### ***LAS PyMEs en la Argentina.***

Las PyMEs (pequeñas y medianas empresas) ocupan un lugar importante en todos los países. En los últimos lustros, han mostrado un dinamismo vinculado a las

transformaciones de tipo tecnológico y económico que derivan del marco internacional que define la mundialización económica. Han contribuido a la creación de empleo, a la renovación económica de ciertas regiones y al progreso tecnológico. No queda claro, sin embargo, que ese dinamismo se mantenga hacia el futuro si se tienen en cuenta transformaciones tales como el proceso del paso a escala mundial de los mercados y de la tecnología, la intensificación de la competencia y la aceleración del cambio tecnológico. Estos factores están relacionados con las políticas que impulsan los poderes públicos promoviendo la competitividad de las PyMEs y, en términos del ámbito productivo, la de las grandes empresas como también del mismo país.

Las transformaciones producidas en la economía internacional -nuevos paradigmas tecno-organizativos, mundialización de los mercados, aumento de las presiones competitivas- han delineado un contexto en el que las empresas industriales de la región han sido sometidas a un conjunto de alteraciones en las variables macroeconómicas fundamentales y a cambios regulatorios que derivan de las reformas estructurales. Las consecuencias de este proceso no son iguales en todos los países, ni tampoco para todos los agentes económicos (microempresas, PyMEs, grandes empresas, grupos económicos, empresas transnacionales, etc.), ya que las mismas están vinculadas con la articulación de los procesos de transformación económica de cada uno de los países.

Debe tenerse en cuenta que las PyMEs constituyen agentes económicos con características propias y con modalidades productivas específicas dentro de una lógica económica. No son empresas diferentes por una cuestión solamente cuantitativa, sino además por sus rasgos operativos básicos. Dado que en general no disponen de una conducción profesionalizada, estos atributos dependen de los objetivos, de las capacidades y de las estrategias de los dueños. Su caracterización implica, además del personal empleado otros aspectos como la propiedad y dirección (que en muchos casos se confunden en una misma persona), su capital y, consecuentemente, la imposibilidad de afrontar procesos de investigación y desarrollo, la incapacidad para incurrir en los costos de marketing y redes de distribución, restricciones para acceder al crédito apropiado para la inversión en equipamiento, gastos de asesoramiento en organización y gerenciamiento. 3

<sup>3</sup> En la Argentina, desde el punto de vista del marco legal que las define, la normativa parte del instrumento principal que es la ley 24.467 promulgada en 1995, en la que se prevé un conjunto de vías para la analización de la asistencia en los planos financieros, del asesoramiento y del empleo. Establece como límite superior 300 ocupados, ventas por 18 millones de pesos y activos por 10 millones, aunque con diferenciaciones en cantidades según la sectorización que se establece en rural, industrial, comercial y de servicios. Para la definición del estrato pyme de pertenencia en la ejecución de políticas específicas, la metodología se basa en la aplicación de fórmulas a los atributos cuantificables: personal ocupado, ventas anuales y activos productivos.

En la 4<sup>o</sup> Conferencia Industrial Argentina (1997) se sostuvo que las PyMEs representaban aproximadamente el 50% de la industria argentina. Excluyendo las microempresas (menos de 10 ocupados por empresa) y las que ocupan más de 200 por empresa, de acuerdo con los datos del Censo Nacional Económico de 1994, las PyMEs ocupaban el 48% de la mano de obra y generaban el 45% del valor agregado. Debe considerarse que los datos consignados han tenido variación desde el último censo de 1994, sobre todo por las circunstancias de la crisis que eclosionó en la Argentina en el año 2001 y sus consecuencias al presente no permiten anticipar la situación real de la estructura productiva. Habiendo afectado los órdenes político, económico y social, es previsible que el definitivo encausamiento institucional está pendiente de la elección y asunción de un nuevo gobierno que cuente con el suficiente respaldo de la sociedad.

En la última década, la estructura industrial argentina (en particular las PyMEs) ha estado afectada por un conjunto de factores y políticas macroeconómicas y sectoriales que han actuado de manera diversa al perseguir objetivos dispares e involucrar distintos tiempos de maduración y dinámicas industriales. Entre ellos podemos mencionar: i) los impactos del avance del proceso de mundialización de la economía y de un nuevo patrón de comercio y competencia internacional de manufacturas; ii) la introducción de nuevas prácticas tecnológicas y organizativas industriales; iii) modificaciones en el marco global de la economía debido al creciente nivel de apertura económica y de desregulación; iv) los cambios en las políticas sectoriales industriales y en los mecanismos de promoción y asistencia técnica; v) las políticas implementadas en el marco de la convertibilidad hoy totalmente modificadas por la pesificación y devaluación del peso, con sus efectos en los planos financieros, cambiarios y tributarios; vi) el prolongado período de recesión y estancamiento determinante de un fuerte desestímulo a la inversión; vii) dificultades de acceso al crédito severamente acentuadas en el último año.

Como consecuencia del conjunto de cambios (manifiestos en la volatilidad de la demanda, la segmentación de los mercados, el acortamiento del ciclo de vida de los productos), también ha cambiado la concepción de la competitividad considerada como un fenómeno de naturalaleza exclusivamente macroeconómica y sectorial. El nuevo marco competitivo a nivel global emerge como un fenómeno sistémico que integra otros planos a los factores citados. La capacidad endógena tecno-productiva de los agentes y el grado de desarrollo del sistema territorial en el que actúan han pasado a ser elementos claves para la creación de ventajas competitivas. <sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> En la 4<sup>a</sup> Conferencia Industrial Argentina, organizada por la Unión Industrial Argentina en 1997, se establecieron conclusiones cuantitativas y cualitativas presentadas en un informe final: "La situación actual de las PyMEs argentinas vista desde el Observatorio PyMEs".

Por ese motivo, la agenda del gobierno argentino contiene implícitamente la dimensión territorial, aunque hoy es necesario que sea incorporada expresamente en las políticas públicas. El territorio, como enfoque central del desarrollo, es un elemento dinámico a privilegiar en las políticas macroeconómicas, pues es parte de los procesos socioeconómicos y políticos y abarca una diversidad de aspectos tales como la urbanización, la infraestructura, la política ambiental, la educación, la participación comunitaria y la estructura productiva. De esta forma, la problemática del desarrollo, entendida como la organización y la integración del territorio, requiere el diseño de políticas públicas orientadas a una ordenación del territorio nacional en el contexto estratégico del espacio geográfico mayor del Mercosur.

### ***Argentina y Brasil – Mercosur Y ALCA: las asimetrías.***

Los acuerdos regionales, por su importancia y magnitud, plantean actualmente la inquietud acerca de si éstos no significan en realidad una amenaza al comercio mundial, una nueva manera de repliegue interno. Sin embargo, su proliferación parece enunciar una nueva realidad superadora de esquemas que, hasta no hace más de treinta años no logran hacerse compatible con el comercio regional vía la sustitución de importaciones. Aunque el reducido tamaños de los mercados nacionales obstaculizaba la acumulación, las economías de escala y el desarrollo industrial, los países latinoamericanos (también Argentina) no quisieron sacrificar sus mercados cautivos y dejaron disolver la ALALC, aunque empezaron a hacer esfuerzos para modificar su conducta a través de la ALADI.

A la luz crematística de indicadores relativos a PBI, superficie territorial y población, el Cono Sur de América Latina comprende dos países grandes, Brasil y la Argentina, uno intermedio, Chile, y tres pequeños: Uruguay, Paraguay y Bolivia. Cuatro de los países del Cono Sur: Brasil, la Argentina, Uruguay y Paraguay son miembros plenarios del Mercosur. Se supone que los dos restantes, en algún momento se incorporen, con lo que el territorio Cono Sur puede adquirir una dimensión institucionalizada y de esa manera afirmar su condición bioceánica, a semejanza de los Estados Unidos de Norte América que, junto con México y Canadá, constituye el North American Free Trade Agreement

---

Con referencia a una zona en particular, se cuenta con la información suministrada en las conclusiones de una investigación realizada en 1998, con la participación de Hebert Pueyo: *“Las PyMEs: Diagnóstico sobre los actores productivos en el Distrito de La Matanza en un contexto de apertura y de integración regional. Tendencias y perspectivas”*.

(NAFTA).

En estas condiciones, el avance de la apertura pone en consideración de los países americanos dos perspectivas sobre la integración de América Latina. Una, impulsada por Estados Unidos, proyecta la Área de Libre Comercio de América (ALCA), que sería la futura asociación comercial de toda América, de Alaska a Tierra del Fuego, prevista para que quede constituida en el años 2005. La otra corriente, parte del Mercosur a impulso del Brasil que aspira a sumarlo al Grupo Andino (Colombia, Venezuela, Perú y Ecuador), uniendo a toda América del Sur. Frente a la alternativa del libre comercio no es imaginable la integración de nuestros países con la primera economía del mundo sin mecanismos especiales de salvaguardia para evitar los daños.

Para la Argentina la asociación regional es un apoyo para su integración mundial y, posiblemente, la única manera de salir del largo estancamiento relativo con respecto a la economía internacional. La integración nacional brasileña fue más diversificada pero arrastra una fuerte marginación social. En la integración argentina, las provincias – salvo muy pocas excepciones – no pudieron ganar peso económico ni convocatoria de inversión propia y también quedaron relegadas en el proceso de integración nacional. La integración regional en el Mercosur podría convertirse también en el mejor instrumento para la reestructuración de las economías provinciales y para que éstas puedan conectarse a los flujos comerciales y financieros mundiales en una escala más amplia y profunda.

Como corolario de estas reflexiones sobre regionalismo, caben hacer presente los interrogantes institucionales planteados en la Argentina y en el Brasil. En la Argentina, por la crisis que ha implosionado en diciembre de 2001 afectando todos los órdenes: político, económico y social. En Brasil, la reciente elección presidencial que al momento de este escrito no muestra claramente la definición política a cargo del gobierno próximo a acceder al poder.

Pero aun con un horizonte de corto plazo en el que prevalece la incertidumbre es necesario pensar acciones que tengan en cuenta las lecciones que en particular nos dejan las dos últimas décadas. Cuando los países son vecinos no sólo las preferencias arancelarias generan los mayores niveles de integración e interdependencia. Es la

vecindad geográfica la que hace que ante un proceso de apertura comercial la interdependencia con los vecinos se convierte en una relación dinámica favorable a la integración y la cooperación.

### ***Sustentabilidad de las PyMes en Argentina.***

En Argentina, en términos de crecimiento económico y de bienestar social, las Pymes y las microempresas, representan un potencial que debe ser aprovechado y que estimula el fortalecimiento del papel del territorio de acuerdo a los elementos indicados anteriormente. En este sentido, resulta interesante analizar y profundizar la posibilidad de fomentar el desarrollo de sistemas productivos locales ubicados fuera de los grandes centros urbanos, lo que puede constituir un esquema de desarrollo alternativo para las economías locales del país.

Por otra parte, a la vez que comienza a prestarse con mayor atención el análisis y la exploración de las condiciones para la creación de ventajas competitivas, se incorpora la demanda para el desempeño de la gestión ambiental, que aparece como una vía que puede permitir la sustentabilidad de sus actividades en condiciones favorables de participación en el mercado mundializado pues, cabe agregar que, en las relaciones internacionales del nuevo siglo, mejorar las ventajas competitivas conlleva con atención creciente la preservación del medio ambiente.

La preocupación por el medio ambiente demanda que las empresas argentinas, grandes, medianas y pequeñas, atiendan el cuidado del mismo:

- Deben hacerse más competitivas para poder penetrar en el mercado internacional.
- Tienen que generar menos residuos elevando la eficiencia de la producción.
- Las reglamentaciones vigentes son cada vez más estrictas.
- Si se sobreutilizan y polucionan los recursos naturales necesarios (aire, agua, suelo) se agotarán los insumos necesarios para seguir trabajando (desarrollo sustentable).
- El mayor desafío para las PyMes es cumplir con los objetivos ambientales, pero constituye una fuerte limitación que deben hacerlo sin contar con un presupuesto exclusivo y sin suficiente asesoramiento especializado en razón de los costos.

Tales acciones, son contempladas por los Sistemas de Gestión Ambiental (SGA) que, no

obstante su adscripción voluntaria, se adecuan al complejo sistema normativo ambiental instrumentado por el Estado, a nivel nacional y provincial. (A. Iglesias, 1997) Los SGA, contemplan aquel aspecto de la estructura de gestión de una organización que se dirige al impacto inmediato y a largo plazo de sus actividades, productos y servicios sobre el medio ambiente. Contenidos por las Normas ISO 14.000, su implementación eficiente aporta una vía a la propia organización de la empresa, que le permite a esta demostrar fehacientemente, mediante certificación internacional, que cuenta con una política definida en materia de calidad ambiental.

Es así que el conjunto de nuevas condiciones y tecnologías de producción, originan dificultades a las PyMEs por la incidencia de los elevados costos que significa la compra de esas tecnologías, o su producción, o la adaptación, a lo que se agrega la baja capacidad de conocimiento y de utilización de las mismas. Es muy reducida la cantidad de PyMEs que disponen de recursos internos de mayor calidad y especialmente de recursos humanos, capacitados para impulsar la innovación o la introducción de nuevas tecnologías de producción, en cuya aplicación es vital el conocimiento constituido por la información científica y tecnológica. Este conocimiento no se refiere sólo a la existencia, sino también a su nivel de penetración en los mercados y a su utilización por parte de los competidores.

Uno de los elementos esenciales de la estrategia de las empresas que les permite adaptarse al cambio, es el acceso al conocimiento de la información tecnológica de tipo colectivo, es decir a las técnicas disponibles en el mercado, a las normas de su utilización y a los recursos necesarios para su aplicación. Encontrar esa información colectiva, facilitar su transferencia y proporcionar los recursos complementarios al mayor número de empresas es una de las principales funciones de los sistemas nacionales de innovación.

En ese sentido, las universidades pueden jugar de hecho, un papel muy importante. El principal consiste en generar nuevo conocimiento, tanto básico como aplicado. La segunda función, es la formación, en la necesaria cantidad y calidad, de la mano de obra representada en los científicos, ingenieros y técnicos, que constituye un aporte clave para la constitución de centros industriales tecnológicamente avanzados.

En cuanto al rol del Estado en el contexto específico del origen y la evolución del sistema

normativo y de ordenamiento que está regulando realmente la vida social y económica, la aplicación y el cumplimiento efectivo de las leyes y reglamentaciones es condición ineludible para afianzar la institucionalización de prácticas destinadas al logro del desarrollo sustentable. Además, la construcción de contexto de confianza social, requiere la intervención de la comunidad en los niveles nacional y local, con redes de relaciones necesarias para crear un ambiente que sea capaz de fomentar la interacción entre firmas productivas, empresas de servicios, universidades, autoridades.

Un ejemplo significativo ofrece la Provincia de Buenos Aires, que es el distrito de mayor gravitación en el conjunto de las jurisdicciones políticas argentinas, dada la fuerza locacional estratégica de su sitio y posición, la contundencia de su poderío económico, la mayor participación que adquiere en el producto nacional (34% en año 2000), sus condiciones bioclimáticas, su potencial demográfico (que supera el cuarenta por ciento de la población argentina). En el aglomerado metropolitano que rodea al distrito capitalino de la Argentina, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Provincia de Buenos Aires concentra la principal actividad industrial argentina, tanto en ramas básicas como livianas, automotriz y de la construcción, así como también parte trascendente del comercio nacional e internacional.

En la Provincia de Buenos, el marco ambiental de cumplimiento obligatorio para las empresas industriales, surge de los instrumentos legales dentro de los que se enuncian los principales:

- Constitución Provincial (art. 28)
- Ley 11.737 – Creación de la Secretaría de Política Ambiental (SPA)
- Ley 11.723 – Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales
- Ley 11.720 - Residuos Especiales
- Ley 11.459 - Radicación Industrial
- Otras leyes específicas, Decretos Reglamentarios y Resoluciones de la SPA
- Acciones contempladas por los *Sistemas de Gestión Ambiental* que, no obstante su adscripción voluntaria, se adecuan al complejo sistema normativo ambiental y de la protección del medio ambiente (ISO 14.000)



Desde 1996, la ley 11.459 de Radicación Industrial (Decreto Reglamentario 1741/96), establece en la Provincia de Buenos Aires la normativa destinada al objetivo expreso de garantizar:

- la compatibilidad de las necesidades de desarrollo socioeconómico
- los requerimientos de la protección ambiental

Para ello propone:

- garantizar la elevación de la calidad de vida de la población
- promover un desarrollo ambientalmente sustentable

Dicha ley establece el requerimiento obligatorio, que para obtener la habilitación Provincial o Municipal, deberán contar con un "Certificado de aptitud ambiental", todas las industrias: tanto pre-existentes; como futuras; que amplíen o modifiquen sus instalaciones; y todos los parques industriales, polígonos industriales y toda otra forma de agrupación.

### ***Reflexiones finales.***

En el caso de la Argentina, el sector industrial se caracteriza por la fuerte concentración territorial en los centros urbanos y en sus alrededores, mientras que las áreas locales tienen una importancia marginal. En este sentido el territorio, los nuevos elementos que caracterizan los sistemas institucionales de empresas, la capacidad empresarial difundida, y el crecimiento y fortalecimiento del sistema institucional tienen que representar el punto de partida necesario para estimular y facilitar la competitividad de las empresas pequeñas.

Esto implica que el Estado debe recuperar, en el contexto socio-económico, su rol activo, pero en un sentido drásticamente diferente al pasado, evitando el desarrollo de políticas de asistencialismo, de políticas tendientes a suministrar sólo recursos financieros cuando en los agentes no existen las capacidades para usar dichos recursos, o de políticas que se dedican a fomentar o proteger específicos sectores económicos. Es necesario estimular y generar las condiciones que impulsan la creación de instituciones para el desarrollo, a la vez que un cambio cultural fuerte en los agentes, en particular respecto de la capacidad empresarial y su actitud hacia las acciones colectivas de carácter cooperativo.

Surge como corolario de estas consideraciones, lo fundamental que es para Argentina considerar los dilemas que plantea la inserción internacional a los países de América Latina. La revolución tecnológica contemporánea ha provocado una ruptura en el desarrollo histórico de la humanidad signado por procesos de mundialización de la producción, los mercados y las finanzas responden a fuerzas profundas, que han generado un nuevo orden de relaciones entre los países y los actores sociales. Y, en un nivel transnacional, las empresas y los mercados financieros son decisivos en la adopción de las principales decisiones de asignación de recursos, acumulación de capital, cambio tecnológico y distribución del ingreso.

De esto se deduce que, si las innovaciones tecnológicas, el desarrollo, las aplicaciones, las transferencias de tecnologías y los aspectos más generales de la asociación y la cooperación son cuestiones que en gran medida incumben al comercio y la industria. Asimismo, el mejoramiento de los sistemas de producción mediante tecnologías y procesos que utilicen los recursos de manera más eficiente generando menos desechos, es importante para alcanzar que el comercio y la industria sean sostenibles. Por consiguiente, es necesaria, por parte de los países desarrollados, una mejor comprensión de cómo América Latina puede alcanzar un alto nivel de competitividad internacional participando en la economía mundializada a la vez que cerrando la brecha que la separa de esos centros.

Por otra parte, el comercio en el nivel mundial, que a partir de la institucionalización de la OMC los países miembros se comprometen a mantener abierto, muestra evidencias de interferir a favor de producciones de sus países en tanto tienen dificultades para cumplir con el comercio liberalizado. En este sentido, por ejemplo, la política agraria de la Unión Europea o las salvaguardias aplicadas por los Estados Unidos a favor de alguna de sus industrias, constituyen serios inconvenientes para los países de América Latina en cuanto a aquellas producciones en las cuales son competitivos internacionalmente, por lo que la liberación del comercio aparece como un camino con muchos atajos.

Las posturas oficiales latinoamericanas en las conferencias internacionales de los últimos años sobre desarrollo, medio ambiente y población convergen con las de otros países en desarrollo y algunos desarrollados responden a la volatilidad de la demanda, la segmentación de los mercados, el acortamiento del ciclo de vida de los productos, e

incluso, la modificación de la concepción de la competitividad considerada como un fenómeno de naturaleza exclusivamente macroeconómica y sectorial. El nuevo marco competitivo a nivel global emerge como un fenómeno sistémico que integra a los factores citados, la capacidad endógena tecno-productiva de los agentes y el grado de desarrollo del sistema territorial en el que actúan han pasado a ser elementos claves para la creación de ventajas competitivas.

Por ese motivo, la agenda del gobierno argentino contiene implícitamente la dimensión territorial, aunque hoy es necesario que sea incorporada expresamente en las políticas públicas. El territorio como enfoque central del desarrollo es un elemento dinámico a privilegiar en las políticas macroeconómicas e implica la organización espacial de los procesos socioeconómicos y políticos, que abarca una diversidad de aspectos tales como la urbanización, la infraestructura, la política ambiental, la educación, la participación comunitaria y la estructura productiva. De esta forma, la problemática del desarrollo, la organización y la integración del territorio requiere el diseño de políticas públicas orientadas a una ordenación del territorio nacional, iniciativa que debe extenderse a un espacio geográfico mayor como es el Mercosur.

Desde fines del año 2001 la Argentina quedó sumida en una gravísima crisis económica, social e institucional que abre un escenario de cambio para el desempeño de la economía y su inserción en el orden mundial. Las consecuencias de este proceso no permiten todavía avisar el tiempo y modalidades implicados en su resolución. La estructura de producción y de servicios que se ha salvado es posible que se recupere si se logra impulsar un plan sostenible, tal como lo hicieron en su oportunidad otros países, fortalecido por el proceso electoral que durante el corriente año permitirá la asunción de un nuevo gobierno. Las PyMEs, se pronostica, tendrán un papel importante en tal recuperación, dado su papel dinamizador del mercado de trabajo, que ayuda a disminuir los índices de desempleo e incrementar los ingresos fiscales y, sobre todo colaboración en la generación de un nuevo estado de ánimo en la sociedad. Numerosas PyMEs, golpeadas por los violentos impactos que han recibido en los últimos tiempos, requieren de apoyo estratégico para lograr una expansión. Universidades argentinas aceptan crecientemente el desafío de transmitir a las PyMEs conceptos claros para que comprendan las posibilidades de la crisis. El sector empresarial mejor posicionado, deberá acompañar a las universidades proporcionando la visión de futuro para la

educación y la investigación. El Estado, es llamado a crear las condiciones para impulsar políticas apropiadas que, como ya se ha expresado, favorezca nuevas pautas culturales de participación de las sociedades locales.

### **Bibliografía**

BARCENA, Iñaki, IBARRA, Pedro y ZUBIAGA, Mario (2000), *Desarrollo sostenible: Un concepto polémico*, Universidad del País Vasco, Bilbao.

BOSCHERINI, Fabio y POMA, Lucio, comp., (2000), *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*, Miño y Dávila Editores, Madrid.

CHUDNOVSKY, Daniel y CHIDIAC, Martina (1996), *Competitividad y medio ambiente*, Boletín Informativo Techint N° 286, Buenos Aires.

IGLESIAS, Alicia N. (coord.) (1997), *Manual de Gestión Ambiental*, IDEB/Universidad Nacional de Luján, Argentina.

KOLLMANN, Marta I. (2003) *.Instrumentos Metodológicos aportados por la teoría de la estructuración en el análisis de espacios industriales*; para Revista Theomai, Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo. Universidad nacional de Quilmas. Argentina

LEFEBVRE, H. (1986) *La Production de l' espace*. Anthropos Paris.

PUEYO, Hebert (2002), *“Dilemas latinoamericanos: mundialización, regionalismo y medioambiente. El Mercosur y el papel de las PyMEs industriales argentinas”*, en *Mercosur/Medioambiente. Algunos problemas/Algunas propuestas*, Dolores Brandis y E. Muscar Benesayag (coord. y comp.), Universidad Complutense de Madrid.

SOJA. E. (1996), *ThirdSpace*. Blackwell Publishers.USA.UK.

TANCREDI, Eida V. (2001), *Lineamientos de Política Ambiental para la Transformación Industrial*, Trabajo de Tesis, Universidad de Buenos Aires.