
DESENVOLVIMENTO LOCAL: A EXPERIÊNCIA DE RAFAELA, SANTA-FÉ (ARGENTINA)*

Nilton Marques Oliveira, Luciano Martin Espinosa

Resumo: as políticas de desenvolvimento local podem ser definidas como respostas para uma mudança abrupta de modelo de acumulação de capital. Em função disso, desenvolvem ações visando a incorporação de inovações tecnológicas e organizativas no entorno territorial inovador e promotor da incorporação de vantagens competitivas para aumentar a produtividade, eficiência e competitividade. No presente estudo se analisou as instituições do desenvolvimento local que integram a estrutura produtiva de Rafaela-Argentina, no quadro do apoio que estas dão ao setor produtivo, integrada pelas micro, pequenas e médias empresas. Constatou-se a presença de variadas entidades que oferecem serviços de desenvolvimento empresarial aos agentes da região. Isto, somado com um plano estratégico que conta com a participação dos atores locais, explicando parte do sucesso da experiência em Rafaela na Argentina.

Palavras-chave: Desenvolvimento Local. Instituições. Rafaela. Santa-Fe-Argentina.

LOCAL DEVELOPMENT: EXPERIENCE OF RAFAELA, SANTA-FE (ARGENTINA)

Abstract: local development policies, can be defined as responses to an abrupt change of model of accumulation. In the light of this they develop a battery of actions that are in tune with the incorporation of technological and organizational innovations, in the framework of a territorial environment innovative and promoter of the incorporation of competitive advantages to increase productivity, efficiency and competitiveness: the more urgent interventions are in the areas mesoeconomic and microeconomic. In the present paper, we analyzed the developmental institutions that are members of the cluster of Rafaela-Argentina, in the framework of the support that they provide to the productive sector, composed mainly of micro, small and medium-sized enterprises. It was found the presence of different institutions that provide business development services to the actors in the region. This added

a strategic plan with the participation of local actors, partly explain the success of the experience of Rafaela-Argentina.

Keywords: *Local Development. Institutions. Rafaela-Santa Fé (Argentina).*

DESSARROLO LOCAL: LA EXPERIENCIA DE RAFAELA, SANTA-FE (ARGENTINA)

Resumen: *las políticas de desarrollo local, pueden ser definidas como respuestas a un cambio abrupto de modelo de acumulación de capital. En función de ello se desenvuelven una batería de acciones que van en sintonía con la incorporación de innovaciones tecnológicas y organizativas, en el marco de un entorno territorial innovador y promotor de la incorporación de ventajas competitivas para aumentar la productividad, eficiencia y competitividad. En el presente trabajo se analizó las instituciones del desarrollo que integran el entramado productivo de Rafaela, Santa Fe-Argentina, en el marco del apoyo que estas brindan al sector productivo, integrado por micro, pequeñas y medianas empresas. Se constató la presencia de variadas entidades que brindan servicios de desarrollo empresarial a los agentes de la región. Esto sumado un plan estratégico que cuenta con la participación de los actores locales, explican en parte el éxito de la experiencia de Rafaela-Argentina.*

Palabras clave: *Desarrollo Local. Instituciones. Rafaela-Santa Fe (Argentina).*

Para este trabajo, nos ocuparemos de abordar, una de las aristas del desarrollo, en el marco del actual debate por el desenvolvimiento de las fuerzas productivas en escenarios locales. En este sentido, compartimos con Albuquerque (2004) que la crisis de la década de los 70 representa un quiebre, que ilustra el agotamiento de una forma de acumulación: el modelo fordista.

La misma puede comprenderse por el cuestionamiento de tres de sus pilares fundamentales: el modo de acumulación, el modo de regulación y su base tecnológica energética. El resultado de ello, fue una caída en la productividad y estancamiento de sectores económicos maduros en el marco de países desarrollados, produciendo además escenarios de estancamiento con inflación. Es aquí donde comenzó a tomar impulso el debate en torno a las estrategias de desarrollo económico local (DEL) y producción flexible a razón de los recursos endógenos; la incorporación de tecnología al interior del sistema de producción devino en uno de los anhelos más buscados, para lo cual se desarrollaron novedosas intervenciones en el espacio que privilegiaron el elemento territorial.

Uno de los elementos más importantes del DEL es la insistencia en la incorporación de innovaciones tecnológicas y organizativas, al interior del tejido de productivo. Estas además deben ser acompañadas por un entorno permanente promotor de realizar mejoras. Aledaño a lo ya comentado, se requiere además de innovaciones sociales en las instituciones que conforman marco contextual: uno de los elementos más importantes que señala esta corriente es la descentralización administrativa, que será tratada más adelante.

Dos de los datos más importantes que devienen en supuestos de esta corriente, son en primer término, la globalización como hecho dado, y la altísima representación porcentual de las micro, pequeñas y medianas empresas en el total de establecimientos productivos de una localidad. La serie de producciones que el DEL realiza, van a buscar dar respuesta a estos verdaderos desafíos del contexto actual.

Además, se destaca la importancia fundamental de un entorno territorial innovador: las empresas no se encuentran solas en la competencia por mercados internacionales, muy por el contrario se apoyan en el ambiente que las rodea y es aquí donde surge la importancia fundamental de analizar este entorno.

Analizaremos las Instituciones de apoyo a la producción que integran un entorno territorial: nuestro supuesto es que ellas, son parte fundamental en las ventajas competitivas que permiten a las empresas competir en ambientes ampliamente globalizados y con arreglo a las mejores prácticas.

El objeto de nuestro trabajo, es nada menos que las instituciones que conforman el entramado productivo local, las mismas pueden ser de origen público, privado o mixto, aquí lo esencial es la función socioeconómica que desarrolla al interior del entramado productivo local: la misma puede ser de financiamiento, capacitación, formación, asesoramiento, coordinación, etc. Dado este papel de apoyo al sector productivo, la función de estas instituciones es sumamente valiosa para las empresas locales: esta es una ventaja competitiva fundamental, sobre la cual nos gustaría comentar algunas cuestiones.

Partimos de la hipótesis que cuando se genera un entramado de instituciones de apoyo a las empresas del sector productivo, y además estas trabajan en forma coordinada para lograr la incorporación de innovaciones y el acceso mancomunado a servicios de desarrollo empresarial (SDE), se está ante una ventaja competitiva fundamental; que le permitirá a los establecimientos productivos locales, alcanzar mejores índices de competitividad, que es el primer paso para introducir sus productos en mercados internacionales.

Además de los elementos puramente teóricos, nos serviremos de la experiencia llevada a cabo en la ciudad de Rafaela (Santa Fe-Argentina), puesto es una de las experiencias en este sentido, más notablemente exitosas del interior del país.

MARCO TEÓRICO: LAS INSTITUCIONES DEL DESARROLLO

Desde épocas remotas, la humanidad procuró resolver sus necesidades inmediatas; un dato común, que el hombre ha llevado consigo invariablemente en todos sus estadios evolutivos, es la necesidad de reproducción material. De ahí surge una suerte de demanda original: alimentos, abrigos, refugio, que supo suplir con la técnica que disponía. Esta forma de producción fue variando drásticamente a lo largo de su historia, pero en esencia continuó proveyendo a los requerimientos básicos. Desde hace millones de años, una de las preguntas que sin duda nos atravesó como especie, fue justamente, cómo producir más y mejor, para satisfacer necesidades de suyo infinitas. Esto, es sin duda uno de los orígenes de la economía como ciencia, y del desarrollo como tema de investigación. Es obvio ya para todos, que luego de miles de años el debate en torno al desenvolvimiento de las fuerzas productivas, ha avanzado a pasos fenomenales, encontrando producciones intelectuales de exquisita calidad y esmerado trabajo.

Este primer acercamiento, primitivo e intuitivo a la problemática de la reproducción material, sufrió una mutación y evolución constante a lo largo del tiempo. Una de los momentos más sublimes de esta cuestión fue quizá, el sisma entre crecimiento y desarrollo; diferenciación que al amanecer de la ciencia económica, no estaba lo debida-

mente determinada. En torno a esta discusión se ha producido un sinnúmero de bibliografía que buscan retratar las especificidades y contrastes de ambos conceptos. Tal como lo afirma Boisier (2001), los economistas clásicos, Smith, Ricardo, Marx, se concentraron fundamentalmente en la problemática del crecimiento económico. Cada autor lo realizó atendiendo a diferentes posicionamientos, pero el objeto en sí presenta variadas similitudes. La irrupción de la economía política marxista en la vida académica, genera un reordenamiento tal en las ciencias económicas, que terminará explicando en parte la aparición de la escuela neo-clásica: autores como Marshall, Walras, Pareto, Pigou, entre otros, serán los encargados de problematizar los comienzos de Desarrollo, ahora sí como tema de investigación.

Souza (2012) considera que sobre el tema desarrollo, no existe una unanimidad de criterios a la hora de precisar su alcance, y reconoce, además, dos grandes líneas explicativas. Una primera corriente de economistas, de inspiración más teórica, considera al crecimiento como sinónimo de desarrollo. Ya una segunda corriente, volcada más para la realidad empírica, entiende que el crecimiento es condición indispensable para el desarrollo, pero no es condición suficiente. Y luego aclara que, con todo, la experiencia tiene demostrado que el desarrollo económico no puede ser confundido con el crecimiento, porque los frutos de esa expansión no siempre benefician a la economía como un todo y al conjunto de la población (SOUZA, 2012).

Otro de los datos importantes sobre la noción de desarrollo, tal como lo aclara Sunkel y Paz (1970), es que ella puede ser considerada como un tópico de la segunda posguerra; en la medida que su uso se popularizó a partir de finales de la década del 40, como una de las consideraciones primeras para una paz duradera y justa. Cuestión que, si bien puede ser ampliamente debatida, expresa los objetivos propuestos por varias potencias de la época. Por ejemplo, la Declaración Interaliada de 1941.

En esta etapa de la ciencia, es sumamente interesante notar que el desarrollo, se mantuvo casi exclusivamente como sinónimo de crecimiento, y uno de los indicadores más utilizados para medir el fenómeno, continuó siendo el Producto Bruto Interno (PBI) per cápita: medida elementalmente cuantitativa, que descuidaba elementos referidos a sociedad, política, calidad de vida, ambiente, etc.

Este estado de cosas imperante, sería receptado en la creación de las Naciones Unidas en 1945, tras la firma en la ciudad de San Francisco de la Carta de Naciones Unidas. La misma, en su primer capítulo, sobre sus principios y fundamentos, se fija como propósito: Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

En procura de estos fines, la ONU promovió el desenvolvimiento económico de la periferia mundial; el principio que campeaba en las mentes más optimistas de la organización, es que un mundo más justo y libre, es un mundo más pacífico. En consonancia con esto, se establecieron durante los primeros años una serie de organismos especiales en determinadas áreas de la actividad económica y social: el Fondo Monetario Internacional (FMI) en búsqueda de promover la estabilidad financiera y la cooperación monetaria

internacional en procura de facilitar el comercio internacional, promover un empleo elevado y un crecimiento económico sostenible; el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para ayudar a la reconstrucción y desarrollo de los estados miembros, proporcionándoles recursos de inversión para propósitos productivos y muchas otras, entre las que se destacan la FAO, la UNESCO, OMS.

En sintonía con esto, se motivó además la creación de comisiones regionales; en principio, las mismas estarían llamadas a contribuir académica y metodológicamente en la tarea de incorporar el progreso en todas sus formas en sus respectivas jurisdicciones. Entre las comisiones mencionadas, se destaca por su laboriosa producción, aquella que fuese destinada al subcontinente latinoamericano: la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Desde este trabajo nos quedaremos con la definición otorgada por Souza (2012), cuando en otra parte de su libro afirma que el desarrollo económico se define, por tanto, por la existencia de crecimiento económico continuo (g), en ritmo superior al crecimiento demográfico (g^*), suponiendo además cambios de estructura y mejorías de indicadores económicos, sociales, y ambientales. Él (*desarrollo*) comprende un fenómeno de largo plazo. Implicando el fortalecimiento de la economía nacional, la ampliación de la economía de mercado, la elevación general de la productividad y del nivel de bienestar del conjunto de la población.

Luego Sunkel y Paz (1970) aseguran que, con el desarrollo, la economía adquiere mayor estabilidad y diversificación; el proceso tecnológico y la formación de capital se tornan progresivamente factores endógenos, esto es, generados progresivamente en el interior del país, además la integración internacional constituye un proceso gradual e irreversible, el sector del mercado interno aumenta simultáneamente su participación en la economía.

Así, se puede observar una incorporación cada vez más amplia de indicadores de tipo cualitativos, que hacen a las condiciones de vida general de las personas. Uno de los antecedentes más importantes en esta cuestión, es sin duda el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual inspirado en autores como Amartya Sen, Mahub ul Haq, Richard Jolly, entre otro, se propone a abordar la cuestión del desarrollo desde una perspectiva más amplia, tomando para tal fin, el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Desde los años 90, el PNUD, viene publicando los resultados de aplicar ésta metodología a varios países, enriqueciendo sobradamente el entendimiento del problema del desarrollo; superando además otras metodologías que dejaban velados muchos de los datos que presenta una realidad socioeconómica, de suyo compleja y multidimensional.

Desde este trabajo consideramos que para dimensionar nuestro objeto, se debe prestar sobrada atención a indicadores cualitativos y cuantitativos que van a servir de soporte intelectual para entender la realidad a ser estudiada. En esto es central el IDH y los tres componentes de desarrollo humano que toma para estudiar: calidad de vida, longevidad y nivel de conocimiento. No está demás aclarar que estas tres dimensiones no acaban en absoluto la complejidad propia de la materia estudiada, pero a decir verdad, ésta metodología amplía la realidad abordada a la vez que permite realizar estudios factibles, según el desenvolvimiento de las ciencias económicas.

Lo que esperamos quede lo suficientemente claro, es nuestro supuesto sobre el desarrollo como categoría que abarca la noción de crecimiento, y en el mismo instante la supera. Además, como se advertirá, descreemos de la posibilidad de adicionar al concepto en cuestión, otros adjetivos complementarios, puesto se consideran negadores a la esencia pluridimensional del desarrollo: el mismo es un concepto totalizador que busca abarcar múltiples áreas de una sociedad; no puede ser solo económico, sustentable, humano, territorial, nacional, local, etc. El desarrollo bien entendido, como asegura Boisier (2001), es todo aquello que se le atribuye.

Desarrollo Local

En consonancia con lo anterior, esperamos quede lo suficientemente claro que si bien el concepto de desarrollo desde el cual partimos, es de suyo totalizador, dentro del mismo se despliegan distintos abordajes que buscarán ponderar ciertos elementos, sin descuidar al todo. Dicho esto, resta comentar que la vertiente desde la cual nos posicionamos, puede ser claramente caracterizada como desarrollo económico local (DEL): vamos a realizar una consideración de esta línea teórica, para así contextualizar el fenómeno en cuestión

Retomando una de las cuestiones aplazadas en la introducción de este trabajo; comentaremos que desde los años 70 se observan hondos y grandes cambios a nivel tecnológico-productivo. Como explica Albuquerque (2004), por un lado el modo de acumulación fordista, caracterizado por la mega empresa industrial y una política keynesiana orientada a la expansión de la demanda constante, muestra sus primeras señales de agotamiento. Se produce una baja en los índices de productividad y una merma en los sectores productivos maduros característicos de esta etapa: metalmecánica, automotriz, siderúrgica, petroquímica, construcción naval, entre otros.

Por otro lado, el modo de regulación que el fordismo suponía, nos referimos al pacto social implícito entre gobierno, empresarios y trabajadores, que van a convenir el modo de redistribución en la puja distributiva entre capital y trabajo, comienza a recibir grandes presiones desde todos los ámbitos: la caída precipitada de la productividad y con ello la ganancia, supone un claro límite del sistema. Pero quizá uno de los golpes más demoleedores que recibió el fordismo sea la pérdida del petróleo como insumo de producción estratégico, económico y abundante: lo ocurrido luego de la crisis del petróleo (1973-1974) en los países exportadores de crudo, supuso nada menos que un disparo frontal sobre la línea de flotación del fordismo. Ahora la producción concentrada, a gran escala y detentando todos los servicios de desarrollo al interior de la fábrica parecía sumamente costoso (ALBUQUERQUE, 2004).

Tal como lo señala Arocena (2013) este agotamiento del modo de acumulación fordista genera una crisis en el globo, para lo cual se propusieron intervenciones novedosas, que tenían por objeto mitigar los perjuicios de la transición productiva: estancamiento e inflación (estanflación). En el caso de los países desarrollados, especialmente en Europa, Arocena (2013, p.6) dice “se buscaron otras formas de movilización del potencial humano, mediante el estímulo de la pequeña iniciativa de carácter casi siempre local”, buscándose la creación y desenvolvimiento de la pequeña y mediana empresa (pyme).

Esto fue estimulado por una batería de medidas pro-pymes que incentivaron este tipo de experiencias: se crearon líneas de financiamiento especializadas y de alto rendimiento, asesoramiento empresarial y comercial, ventajas impositivas, entre las más comunes. El resultado fue un interesante proceso de creación de empleo, donde estas unidades productivas devinieron en protagonistas.

Así como se intenta señalar, el desarrollo local fue más un producto de la desintegración del modelo de acumulación fordista, que luego se fue valiendo de teoría. En consonancia con ello, se han dado innumerables definiciones del fenómeno abordado, siendo que en su mayoría se busca resaltar alguno de los elementos centrales del DEL: la horizontalidad decisoria, la reivindicación del territorio circundante al proceso de producción que imprime un carácter local específico, la introducción de innovaciones tecnológicas y administrativas, la construcción de un entorno territorial innovador (ETI), la cimentación social de ventajas competitivas, y en conformidad con ello, el aprovechamiento del capital social disponible, la insistencia en la diversificación y flexibilidad productiva, la procura de altos índices de competitividad, entre otras características.

Solo a los fines meramente prácticos, tomaremos la definición dada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la que se refiere al DEL; para dicha institución se trata de un proceso de desarrollo participativo que fomenta, en un territorio determinado, la cooperación entre los principales actores sociales, públicos y privados, para el diseño y la implementación de una estrategia de desarrollo común, con el objeto final de estimular la actividad económica y crear trabajo decente a partir del aprovechamiento de los recursos y potencialidades locales y las oportunidades del contexto global (ALBUQUERQUE, 2008).

En sintonía con la anterior definición, Albuquerque (2004, p.1) define al DEL, como aquel proceso que “depende esencialmente de la capacidad para introducir innovaciones al interior de la base productiva y tejido empresarial de un territorio”, en esta línea, reviste una importancia capital la incorporación de innovaciones en la producción de bienes y servicios. El autor, además, aclara que el desarrollo no solamente exige actuaciones en el nivel macroeconómico, sino que incluye fundamentalmente mejoras y cambios en el plano microeconómico, es decir, en el seno de la actividad productiva, laboral y de gestión empresarial; así como reformas y cambios de contenidos en el nivel mesoeconómico (o intermedio) de la actuación de las administraciones públicas y la concertación estratégica con los agentes socioeconómicos.

Las ventajas generadas por variables macroeconómicas, como el tipo de cambio, el costo del factor trabajo, nivel nacional de empleo, etcétera, suelen ser poco provechosas para el abordaje del desarrollo, tal cual se lo entiende en este trabajo. Por ejemplo, un nivel de salarios bajos, con escasas conquistas sociales, podrá ser beneficioso en el corto plazo para generar crecimiento económico, pero cuando hablamos de desarrollo, un trabajador explotado es justamente su negación. La propuesta en cuestión no niega la irremplazable bondad que representa la estabilidad macroeconómica, pero asegura que los ámbitos de intervención más provechosos en la actualidad, sobre los cuales pueden realizarse importantes innovaciones, vienen del lado de la mesoeconomía y la microe-

conomía. Son además ventajas del tipo dinámicas, que actúan en consonancia con los actuales requerimientos de un mundo cada vez más globalizado.

Estas consideraciones son de fundamental importancia en la obra de Albuquerque (2004), en la medida que recomienda una superación del uso indiscriminado y monolítico de las ventajas competitivas ricardianas, aquellas estáticas que dependen más bien de condiciones geográficas y ambientales, por ventajas del tipo competitivas, las cuales tienen plena relación con la incorporación de ventajas tecnológicas y administrativas al interior de la producción, así como una administración descentralizada y un ETI promotor e incentivador.

Desde este trabajo nos valdremos de ambas definiciones al considerar que no existe coalición entre lo propuesto: El foco además estará puesto sobre la incorporación de innovaciones al interior del sistema productivo local (SPL), entendiendo al mismo como una unidad de análisis territorial, donde las economías de escala interna se funden con las externas, facilitando un abordaje que haga foco en la relación de las empresas con el entorno.

Otros de los pilares fundamentales para este trabajo, es la comprensión de la realidad económica mediante la utilización del concepto de competitividad sistémica. El mismo será tomado de Esser, et al (1996), entendiendo por el mismo el análisis concienzudo de la realidad económica, mediante la relación compleja y dinámica entre cuatro niveles del sistema productivo: microeconómico, mesoeconómico, macroeconómico y metaeconómico. Esto mismo determina un nivel de intervención multidimensional que permite una comprensión acabada y compleja de los fenómenos apuntados.

Otra consideración necesaria antes de abordar las instituciones promotoras del desarrollo del ETI, es la que versa sobre el contexto donde del DEL, nos referimos a la globalización. La misma puede ser retratada de formas diferentes, y hasta opuestas; puede entenderse como una característica necesaria e inherente de la actualidad o, por el contrario, negar su omnipotencia. Desde este trabajo partiremos del supuesto que la globalización es un hecho dado: solamente está, no creemos que sea necesariamente buena ni mala, aunque produce efectos en ambos sentidos; amen de esto, estamos particularmente convencidos que la globalización es una característica ineludible cuando abordamos las posibilidades de desarrollo en un lugar determinado.

Consideramos absolutamente inútil, además, pensar en una política de desenvolvimiento que niegue la globalización, puesto que suponemos que dada la actual coyuntura geopolítica, los efectos que se buscarían prevenir, serán suplantados por otros, tan o más perniciosos. Así mismo, deseamos aclarar que en absoluto consideramos la globalización como un fenómeno presente con igual intensidad y pericia en todo el territorio internacional. En lo que hace a la localización de los productos generados en un país, como aclara Albuquerque (2004) apoyándose en datos del Banco Mundial, menos de una cuarta parte de los mismos es internacionalizada en calidad de exportación. Más del 75% de lo producido en un país, será destinado al mercado interno.

A decir de la globalización, no existe una caracterización acabada y consensuada sobre sus alcances. Así mismo, se observa una gran variedad de autores que abordan el tema dando por hecho la globalización y sus efectos. Por su parte Vázquez Barquero (2007) afirma que en un escenario como el actual caracterizado por la globalización de

la producción y de los intercambios y el aumento de las actividades de servicios, las ciudades se han convertido en un espacio preferente del desarrollo, ya que en ellas se toman las decisiones de inversión y se realiza la localización de las empresas industriales y de servicios el dato subyacente para analizar el fenómeno en cuestión, es nada menos que el aumento generalizado de los intercambios a nivel mundial, cuyo origen puede adjudicarse a la difusión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en varios escenarios.

Por su parte Albuquerque (2008) señala que el concepto de globalización hace alusión a los cambios profundos operados en las últimas décadas, que afectan a múltiples aspectos tales como las finanzas, los sistemas de comunicación, infraestructuras, transportes, gestión estratégica de las organizaciones públicas y privadas, modelos de consumo, sistema de valores, geopolítica, etc. Además, va a hacer hincapié en los desafíos traídos por este fenómeno: en la actualidad el mejoramiento de la eficiencia y el aumento paulatino de la competitividad, ya no son una opción.

Para este trabajo tomaremos el fenómeno de la globalización, como un incremento considerable de las relaciones comerciales entre distintos agentes que operan mundialmente, y dejaremos el resto de las consideraciones que se pueden hacer sobre este concepto en aras de apegarnos a nuestro objeto de estudio. Completaremos esta definición vaga e imprecisa, con dos hechos que alteraron significativamente la impronta globalizadora. Por un lado, la tercera revolución industrial, producida luego del encarecimiento inusitado del recurso estratégico del modelo fordista: el petróleo y el subsiguiente desafío por instrumentar un modo de producción más eficiente en términos energéticos, que encontró en la microelectrónica su paliativo. El segundo elemento es la pronta expansión por las economías capitalistas, de este conjunto de innovaciones (PÉREZ, 1986).

La globalización, puede ser caracterizada, entre otras cosas, por un cambio profundo en el patrón industrial. Como claramente asevera Pérez (1986) las nuevas tecnologías comunicacionales e informáticas, supusieron por sí solas todo un replanteamiento al interior de la empresa, el dato más sobresaliente en este sentido, es la difusión de las innovaciones en los sistemas productivos más refinados del mundo.

Innovaciones en sentido puro, se encuentran por doquier en esta nueva era: Internet, la computadora, nuevos insumos industriales, novedosas maneras de organización de la producción más tendientes a generar una estructura descentralizada económica y geográficamente, tecnologías de almacenamiento de información, intercambios de todo tipo en tiempo real entre otros, microelectrónica, biotecnología. Uno de los modelos más claros de esta época, fue el llamado “paradigma Toyota”, presentado casi, como un estereotipo de imitación obligatoria, por sus altísimos índices de productividad, eficacia y competitividad.

Sobre la Estructura Productiva

Como anteriormente se comentó, partimos de una interpretación de DEL que hace foco sobre la necesidad de aprovechar ventajas competitivas en las actividades productivas de la localidad. Señalamos además que el análisis de las mismas, se valdrá de una perspectiva sistémica, que suponga las dimensiones macro, micro, meta y meso. De las

acciones centrales a realizar, en el marco del proceso de desarrollo que estamos pensando, es sin duda la incorporación de innovaciones tecnológicas y organizativas al interior del entramado productivo y la puesta a punto de un entorno territorial innovador (ETI) que sirva de soporte a las actividades desempeñadas en el espacio considerado, prestando apoyos de todo tipo.

En la actualidad, Argentina, y el mundo general, se encuentra con una participación muy alta de micro, pequeñas y medianas empresas (mipyme) en su sistema productivo. Para el caso argentino, las mipymes representan en torno al 99% de los establecimientos, y explican el casi 70% de los empleos en el país. Esto además no es un fenómeno típicamente local; en países desarrollados también se puede observar una importancia fundamental de las pequeñas y medianas empresas con un perfil innovador y orientado a generar exportaciones.

Las mipymes como se puede constatar, revisten una importancia fundamental, pero sus límites son bien conocidos. Una de las diferencias fundamentales con las grandes empresas, es que no pueden generar al interior de sus establecimientos, todos los servicios de desarrollo necesarios para operar con altos índices de productividad, eficacia y competitividad; para ser más claros, difícilmente una pyme industrial pampeana, podrá emular el sistema de investigación-desarrollo-innovación (I+D+i) de Boing o Apple. Por lo tanto, es más que necesario generar un ETI alrededor del entramado productivo, donde las mipymes puedan proveerse de servicios de desarrollo empresarial y así obtener las herramientas necesarias para competir a nivel global. En consonancia con esto Albuquerque (2004, p. 8) nos recuerda que:

La empresa nunca actúa en el vacío, sino que en la pugna competitiva con las empresas rivales, se apoya siempre en la oferta de recursos estratégicos existentes en el territorio, tales como la dotación de infraestructuras básicas, los recursos humanos cualificados, un sistema de salud eficiente, un sistema de investigación aplicada para el desarrollo centrado en los problemas relevantes del sistema productivo local, la oferta de servicios de desarrollo empresarial, el asesoramiento para el acceso al crédito; líneas de financiamiento y régimen fiscal apropiados para las microempresas y pequeñas y medianas empresas, entre otros aspectos sustantivos.

Para el presente trabajo, se busca indagar sobre las instituciones de desarrollo (ID) que integran un conglomerado productivo, en el marco del ETI. Lo central para este análisis es referirse a la función que las ID despliegan en el entorno, en calidad de apoyo a las empresas locales.

Como asegura Albuquerque (2004) la competitividad empresarial depende de tres tipos de actuaciones, siendo una de ellas la construcción del entorno territorial propicio que permitan el acceso concertado a los servicios de desarrollo empresarial.

Estos servicios pueden variar según las especificidades del contexto y las demandas por parte de sus agentes, algunos de ellos son: la concertación de esfuerzos entre los actores locales involucrados, formación laboral, asesoramiento empresarial, capacitación para la incorporación de innovaciones y adaptación de nuevas técnicas, actividades financieras, prestación de información empresarial estratégica, capacitación en gestión empresarial y tecnológica, asesoramiento técnico, innovación de producto, comercialización, desenvolvimiento de actividades del tipo I+D+i que involucren a todos los actores, entre muchos otros.

Entonces, hasta aquí, hemos mencionado que las economías con alta presencia de mipymes debieran valerse de dos herramientas potencialmente muy interesante para aumentar la productividad y la calidad de su aparato productivo: la incorporación de innovaciones al interior del tejido empresarial y la construcción de un entorno territorial innovador. Para esta ocasión, y merced a los medios que disponemos nos quedaremos con la segunda intervención, y más precisamente con las instituciones integran el ETI; las cuales en esencia promueven el desarrollo y auxilian en la prestación de los servicios de desarrollo empresarial. En lo sucesivo, buscaremos presentar mejor esta teorización apelando al caso de la ciudad de Rafaela en Santa Fe - Argentina.

LA EXPERIENCIA DE RAFAELA, SANTA-FE (ARGENTINA)

Antes bien, consideramos esencial mencionar primero las características que, en principio, hacen de Rafaela una ciudad más del interior de la Argentina, y luego aquellas que la distinguen del resto.

A los fines propuestos, comenzaremos mencionando que Rafaela es una ciudad de tamaño intermedio, con una población de 92.945 personas según el censo nacional de población de 2010 (1). La misma, se encuentra ubicada en el centro oeste de la provincia de Santa Fe, dentro del departamento de Castellanos (178.092 habitantes) a 540 km de Buenos Aires y 90 km de Santa Fe capital.

Ferraro y Costamagna (2000) realizan una reconstrucción histórica de la actividad económica llevada a cabo en la ciudad en cuestión, señalando que la industria rafaelina estuvo desde sus comienzos íntimamente ligada al sector agropecuario: teniendo en ese ámbito amplias ventajas comparativas, merced a las condiciones de su suelo y clima principalmente. Iniciado el siglo XX, y particularmente a partir del crack de la bolsa de valores de Nueva York (1929) comienza a estructurarse un sistema de producción de manufacturas que tuvo en la transformación de los productos primarios locales y en la producción de maquinaria agrícola sus dos ejes principales.

Esto coincide además con la aparición en Argentina de un fenómeno que en el corto tiempo se incrementaría: la intervención del Estado en la economía. Este período se observa un claro declive del liberalismo decimonónico en el ámbito académico, ideológico, pero por sobre todas las cosas, en la esfera gubernamental. Ya las ventajas comparativas ricardianas, merced a las cuales se pregonaba la concentración en aquellos ámbitos donde el país tenga prelación, lo cual recaía sobre la iniciativa privada, iban cediendo lugar ante un grupo de recomendaciones que encuentran en John Maynard Keynes, uno de sus mayores impulsores: se inaugura un la Keynesianismo como corriente teórica, su grado de acatamiento fue elevado en estos momentos de crisis y varios países centrales instrumentaron una batería de políticas económicas que se alejaban del ethos liberal.

Rafaela no fue ajena a este cambio significativo de patrón económico, (2) luego de la segunda guerra mundial, y en el marco de un crecimiento inusitado del producto bruto global (3), la actividad metalmecánica regional se traslada desde la producción de maquinarias agrícolas hacia la producción de autopartes, “y con posterioridad en un dinamismo

compartido con productores de maquinarias y equipos para la industria alimenticia y de insumos para ganado” (FERRARO; CONSTAMAGNA, 2000, p. 8).

Luego durante los años 80 cobró importancia la producción de equipos y partes para la fabricación y enfriamiento de alimentos y para la elaboración de alimentos balanceados. “Hacia fines de ésta década, el conjunto de industrias de Rafaela (especialmente la metalmecánica) logró incrementar su participación en los mercados externos, evidenciándose una creciente expansión de sus negocios” (ALBUQUERQUE, 2010, p. 5).

Quizá uno de los desafíos más grandes para la industria rafaélina vendría en la década de los 90. Desaparecida la ventaja del tipo de cambio, merced a la implementación del régimen de convertibilidad, y acontecido un programa de apertura irrestricto que obligaba a competir con empresas internacionales de probada eficacia, la industria del municipio no tenía más alternativa que innovar o perecer: veremos a lo largo de esta presentación, que se decidió por la primera opción. A decir verdad, Rafaela, si bien cuenta con un tejido industrial de reducido tamaño, tiene una base manufacturera muy diversificada. Por ello, el escenario de reformas estructurales y la profundización del proceso de apertura de los años noventa tuvo [sic] un impacto menor que en otras partes del país debido a que no sorprendió a las industrias con estructuras tan obsoletas ni con capacidad ociosa muy alta (FERRARO; CONSTAMAGNA, 2000).

Una de tales intervenciones innovadoras, aconteció en el nivel mesoeconómico, más precisamente en las instituciones que conforman el entorno productivo rafaélino (3). A decir de Quintar et al (1993) el funcionamiento coordinado de los agentes, ha supuesto una clara ventaja para las empresas integrantes del cuasi-distrito rafaélino, explicando además el notable dinamismo del mismo. Veamos ahora en clave histórica cuáles son estas instituciones y su función social.

Para los fines propuestos, nos concentraremos en aquellas instituciones que brindan apoyo a las empresas del ETI rafaélino. Lo central de esta selección, está dado por lo comentado en el primero capítulo de este trabajo: la importancia fundamental de las ID que auxilian a los actores locales, para acceder de manera concertada a los servicios de desarrollo empresariales (SDE). Esta delimitación no es en nada caprichosa; es inestimable la importancia de generar ventajas de escalas dentro del entramado productivo, que puedan ser apropiadas por mipymes.

Comenzando el listado de las ID, diremos primero que no se pretende una mención exhaustiva de todas las instituciones de apoyo a las empresas, sino más bien las que se consideran más importantes por su función social, a los fines antes planteados. Ferraro y Costamagna (2000) van a clasificar las instituciones por su año de aparición, en dos etapas.

En el primer período nos encontramos con la Sociedad Rural (1906), la Escuela de Educación Técnica (1912), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (1926), el Centro Comercial Industrial (1932), la Cámara de Industriales Metalúrgicos (1966), la Universidad Tecnológica Nacional (1972) y la Cámara de Comercio Exterior (1978). Comentaremos brevemente el rol de estas entidades.

La Escuela de Educación Técnica, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria pueden ser caracterizadas como instituciones con funciones en sector educativo-tecnológico. Entre sus objetivos principa-

les podemos subrayar las actividades de formación laboral, siendo ello, el requerimiento más solicitado en el entramado productivo de Rafaela. Además, merced a su vinculación con el sector productivo, se encarga de atender los problemas que puedan surgir al interior de las empresas. Otra de sus funciones principales, es el desarrollo de innovaciones en general y el auxilio para la difusión de las mismas.

Por su parte, la Cámara de Industriales Metalúrgicos, la Sociedad Rural y el Centro Comercial Industrial pertenecen al sector de entidades privados-empresariales. Entre sus principales funciones podemos mencionar la representación de sus respectivos sectores y además la atención integral de sus problemáticas, así como la promoción de actividades de exportación y asesoramiento a las empresas interesadas en colocar sus productos y servicios fuera de las fronteras nacionales.

En consonancia con lo anterior, resta comentar que la Cámara de Comercio Exterior (CCE) fue fundada en 1978 por parte del Centro Comercial e Industrial del Departamento de Castellanos y promueve el desarrollo de comercio exterior, busca crear conciencia exportadora en los empresarios, ayuda a generar operaciones en mercados externos, amplía el número de pequeñas y medianas empresas orientadas al comercio exterior y facilita la negociación de insumos, equipos y tecnología con el exterior defendiendo los intereses grupales de importadores y exportadores (QUINTAR et al., 1993).

Luego de esta primera etapa, tenemos una segunda generación de instituciones que vienen a constituir un ETI de carácter dinámico, con el claro objeto de aunar esfuerzos entre las empresas locales y servir de apoyo a las mismas. Entre ellas se cuentan la Secretaría de Programación Económica (1991), la Fundación para el Desarrollo Regional (1992), la Cámara de Pequeñas Industrias de la Región (1994), el Centro de Investigación Tecnológica Rafaela (1995), el Centro de Desarrollo Empresarial (1996) y el Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (1997). Dada la trascendencia de todas ellas para los fines propuestos en el presente trabajo, haremos una breve mención a sus funciones, comentando además la vital importancia que reviste la Municipalidad de Rafaela para el proceso de incentivo al desarrollo local.

Hasta comienzos de la década de los 90, la Municipalidad de Rafaela no desempeña una función importante en favor de la creación del ETI o de un espacio de desarrollo local, pero es justamente ahí, cuando se produce un cambio en torno a su política hacia el sector económico-productivo y deviene en el actor más importante del tejido. La municipalidad de Rafaela toma la iniciativa en lo que hace a promoción de un ambiente productivo enriquecedor para las empresas radicadas, promueve los intercambios entre ellas, así como la formación de recursos humanos e innovaciones afines al tejido productivo. La misma ha devenido en un receptor de los desafíos económicos de los actores locales.

En sintonía con ello, como menciona Albuquerque (2010), crea la Secretaría de Promoción Económica (1991) con el objeto de desplegar un espacio orientado a la construcción de una visión estratégica para la ciudad, con el fin de fortalecer e impulsar el proceso de desarrollo económico local. Avanzando en el tiempo, y en aras de aumentar la capacitación de los recursos humanos, generar estudios e información para las empresas locales y gestión de programas estratégicos, se crea en 1997, el Instituto de capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDeL).

Desde el sector privado-empresarial se llevaron a crear instituciones de apoyo a las empresas. Una de ellas fue el Centro de Desarrollo Empresarial (CDE) el cual surge merced a la necesidad de mejorar la competitividad de las pymes locales. Para esto se procedió a identificar la demanda de SDE y fomentar la concertación de esfuerzos entre estas empresas. El CDE, cumple un rol sumamente importante en el entramado productivo rafaélino al brindar servicios de apoyo no financieros, a pequeñas y medianas empresas.

En línea con esto, y como resultado de un trabajo de campo de la Secretaría de Programación Económica que buscaba resaltar las ventajas de asociación entre pequeñas empresas, se crea la Cámara de las Pequeñas Industria de la Región (CAPIR). Esta institución tiene el objeto de aunar los esfuerzos de pymes, para que puedan acceder concertadamente a recursos que aumenten la competitividad del sector.

Otra de las instituciones de apoyo a las empresas del ambiente territorial es la Fundación Para el Desarrollo Regional (FDR) creada en 1992, la cual tiene por objeto mejorar la calidad, productividad e innovación tecnológica de las empresas de la región. Desde sus comienzos ha demostrado gran eficacia en sus fines propuestos. Esto además es particularmente importante si recordamos el papel central que tiene la diferenciación de producto y los niveles de alta calidad en el modo de acumulación imperante.

Ya para 1995 se crea el Centro de Investigación Tecnológica Rafaela (CITrA) que depende del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, y detenta apoyo en las instituciones locales de la región.

Por último, nos referiremos al Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDeL) dependiente de la Municipalidad y creado en 1997. Del mismo, diremos que es una entidad pública que tiene por objeto potenciar la formación de los Recursos Humanos y trabajar sobre el conjunto de condiciones culturales y socioeconómicas favorables al desarrollo de la ciudad y su región.

CONSIDERACIONES FINALES

Luego de analizadas las instituciones que integran el entorno territorial de Rafaela, podemos constatar que se ha procedido en la dirección de contar con un entorno territorial vasto y rico que apoye las entidades productivas de la región. Esperamos haber dejado lo debidamente claro, la importancia fundamental de este hecho para el desarrollo económico de territorios en contextos actuales.

Por un lado, debemos reconocer, que si bien se observa un entramado industrial pequeño en Rafaela, asombra sin duda su dinamismo, diversificación y la posibilidad de adaptación a los nuevos desafíos económicos que un mundo cada vez más globalizado genera: el fenómeno de la resiliencia, se aprecia en Rafaela.

El tejido industrial, caracterizado como cuasi-distrito italiano tiene la particularidad de encontrarse atiborrado de micro, pequeñas y medianas empresas, si bien en el modelo fordista esto podía suponer una desventaja, Rafaela supo dotar a esas entidades de una institucionalidad adecuada e innovadora, para posicionarse internacionalmente con alto grado de valor agregado, por encima de la media nacional. Este fenómeno mesoeconómico, produce importantes cambios a nivel microeconómico. Como se comentó anterior-

mente, se permitió que mipymes incorporen economías de escala, que de otro modo no hubieran sido asimiladas. Un indicador claro de este hecho, es justamente la propensión de las pymes rafaeline a exportar su producto, incorporando con ello “las mejores prácticas” disponibles.

La incorporación de innovaciones tecnológicas y administrativas al interior de la producción, mediante el acompañamiento y promoción de las entidades locales, han sido muy importantes en los aumentos de calidad, efectividad y competitividad de las empresas en la región centro oeste de Santa Fe. Otro de los elementos centrales de esta experiencia, fue la puesta a punto de una gestión municipal descentralizada.

Resta agregar que ciertas consideraciones metaeconómicas, entendidas como características socioculturales presentes en el entorno, se hallaban presentes en la región: vocación por el trabajo, por la calidad, valores como el emprendedurismo, la laboriosidad, y gestión son esenciales para un desarrollo de carácter local. Así mismo, suele ser uno de los ámbitos menos trabajados, debido a que no pueden esperarse grandes resultados en el corto plazo, las ID de Rafaela han buscado siempre acompañar iniciativas, reforzado así una cultura preexistente.

Además, el entramado productivo de Rafaela cuenta con un marcado liderazgo de la Municipalidad y el Centro Comercial e Industrial del Departamento Castellanos (CCIDC), cuestión apuntada por las demás instituciones del entorno. Un dato central en los estudios de este tipo, es conocer la clase de gobernanza que se desarrolla entre los actores involucrados. A decir del gobierno local y el CCIDC, se puede afirmar que se trata de hegemonías constructivas, articuladoras y abiertas a la participación y a la generación de consensos.

Para terminar, mencionaremos que muy probablemente sean estos elementos los que explican parte del éxito de la experiencia rafaeline. Características como flexibilidad, innovación, productividad, competitividad, son quizá los conceptos que mejor retratan una realidad en el presente rafaeline. Lejos está esta experiencia de no tener errores o problemas al interior de su sistema productivo, pero según las circunstancias históricas regionales, podremos decir sin miedo a equivocarnos que la vocación estratégica, concertada entre los actores locales, es siempre deseable.

Notas

- 1 Para más información sobre este asunto, se puede consultar el sitio web <http://www.mininterior.gov.ar/municipios/masinfo.php?municipio=SFE255>.
- 2 En esta etapa se procede a un cambio de modelo económico. El país pasa de exportador neto de materias primas, a promotor de la industrialización por sustitución de importaciones.
- 3 Recordemos que en la etapa que va desde 1945 a 1974 se presenta un crecimiento exponencial de los bienes y servicios producidos en el mundo, usualmente denominado lo “30 gloriosos”.
- 4 En los apéndices, se pueden encontrar las entidades que integran el entorno institucional rafaeline.

Referencias

ALBUQUERQUE, Francisco. El enfoque del desarrollo económico local. *Cuaderno de capacitación*, Buenos Aires, n. 1, 2004. Organización Internacional del Trabajo.

_____. *La experiencia del desarrollo local de Rafaela, Argentina*. Organización Internacional del

Trabajo. 2010

_____. *Desarrollo Económico Local y Empleo (DEL+E)*. Organización Internacional del Trabajo: material para promotores. Centro internacional de formación. Coordinación: Martin Gasser. 2000.

AROCENA, José. El desarrollo local, una aproximación conceptual. Santa Fe. *En revista +E*, n. 3, p. 6-13, 2013.

BOISIER, Sergio. Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? In: MADOERY, Oscar; VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (Orgs.). *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Rosario: Homo Sapiens, 2001.

ESSER, Klaus et al. Competitividad sistémica: nuevos desafíos para las empresas y la política. *Revista de la Cepal*, Santiago de Chile, n. 59, ago. 1996.

FERRARO, Carlos; COSTAMAGNA, Pablo. *Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial: El caso de Rafaela. Buenos Aires*. CEPAL oficina Buenos Aires en el marco del Acuerdo de Cooperación con el Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDEL) de Rafaela. 2000.

PÉREZ, Carlota. Las nuevas tecnologías: una visión de conjunto. Buenos Aires. In: C. OMINAMI, C. (Ed). *La tercera revolución industrial, impactos internacionales del actual viraje tecnológico*. Grupo Editor Latinoamericano, 1986. p. 43-89.

QUINTAR, Aida et al. Rafaela: un cuasi distrito italiano a la argentina. Buenos Aires. *Documento de Trabajo*, Buenos Aires, n. 35, 1993.

SOUZA, Nali de Jesus. *Desenvolvimento econômico*. [Desarrollo económico]. São Paulo: Atlas. 2012.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, Madrid, n. 11, p. 183-210, 2007.

ZUNKEL, Osvaldo; PAZ, Pedro. *El subdesarrollo latino-americano y la teoría del desarrollo*. México, DF: Siglo XXI, 1970.

APÉNDICE

Lista de instituciones que operan en el entorno territorial de Rafaela, según su orden de aparición

1906	Sociedad Rural
1912	Escuela de Educación Técnica (EET)
1928	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)
1932	Centro Comercial e Industrial (CCI)
1966	Cámara de Industriales Metalúrgicos (CIM)
1972	Universidad Tecnológica Nacional – Delegación Rafaela (UTN)
1978	Cámara de Comercio Exterior (CCE)
1983	Centro de Investigación Tecnológica para la Industria Lechera (CITIL)
1983	Delegación Norte de la Dirección de Asesoramiento y Servicios Tecnológicos (DAT)
1991	Secretaría de Programación Económica (SPE)
1992	Fundación para el Desarrollo Regional (FDR)
1993	Cámara de Pequeñas Industrias de la Región (Ca.PIR)
1995	Centro Regional Rafaela (CEMRAF)
1996	Centro de Desarrollo Empresarial (CDE)
1996	Plan Estratégico Rafaela (PER)
1997	Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDeL)
1998	Fundación Potenciar
1999	Asociación Regional para el Desarrollo
2002	Consejo Consultivo Social
2004	Instituto Tecnológico (ITEC)

2006	Asociación Civil para el Desarrollo y la Innovación (ACDICAR)
2007	Cámara de Empresas de Desarrollo Informático (CEDI)
2007	Programa de Competitividad Territorial de la Region Central de Santa Fe. BID FOMIN
2007	Nuevas Areas Municipales de Innovación y Gobernanza
2009	Agenda Estratégica 2010-2016

* Recebido em: 21.10.2016. Aprovado em: 07.11.2016.

NILTON MARQUES OLIVEIRA

Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Unioeste. Mestre em Economia Aplicada pela UFV. Economista pela UEM. Professor no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do curso de Ciências Econômica da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Bolsista do Programa “Novos Pesquisadores da UFT” (Propesq/UFT). Pesquisador dos Grupos de Estudos em Economia Aplicada e Interdisciplinar de Estudos e Pesquisa sobre Estado, Educação e Sociedade (Geipees) da UFT. E-mail: niltonmarques@uft.edu.br

LUCIANO MARTIN ESPINOSA

Mestrando em Desenvolvimento Regional na UFT. Graduado em Ciências Políticas pela Universidad de Bueno Aires. Bolsista da Organização dos Estados Americanos. E-mail: espinosaluciano@hotmail.com