

ALGUNAS IDEAS CRÍTICAS SOBRE EL DESARROLLO LOCAL:  
EL CASO DE LOS CONSORCIOS PRODUCTIVOS EN LA PROVINCIA  
DE BUENOS AIRES—ARGENTINA

**Silvia Alicia Choconi\***

Fecha de recepción: 22 de noviembre de 2002. Fecha de autorización: 24 de febrero de 2004.

*Resumen*

*El presente artículo plantea que la difusión de las ideas sobre el desarrollo local durante los años noventa como correlato de la Reforma del Estado impulsada en Argentina (y en la región), trasuntó en una visión exageradamente voluntarista de las capacidades de cada territorio para iniciarse en el camino del desarrollo. Partiendo de un análisis crítico de los componentes más significativos de la perspectiva del desarrollo local, se presenta un estudio de caso en donde se pone de manifiesto la dificultad persistente en la planificación pública para crear instrumentos de desarrollo a escala regional.*

*Palabras clave: desarrollo local, desarrollo regional, competitividad sistémica, consorcios productivos.*

*Abstract*

*This article posits that the dissemination of ideas on local development during the 1990's as a correlate of the state reform carried out in Argentina (and throughout the region) was reflected in an overly voluntarist vision of each territory's ability to begin down the path to development. Based on a critical analysis of the most significant components of the perspective of local development, the article presents a case study that points to the persistent difficulty public planning finds in creating development instruments on a regional scale.*

*Key words: Local development, regional development, systemic competitiveness, production consortia.*

---

\* Consultora de la UNESCO. Correo electrónico: choconi@uolsinetis.com.ar

### *Résumé*

*Le présent article met en parallèle les idées relatives au développement local et la Réforme que l'Etat Argentin a encouragée au cours des années quatre vingt dix et conclut sur une vision excessivement volontariste de chaque territoire à utiliser ses propres capacités afin de s'engager dans la voie du développement. Partant d'une analyse critique des éléments les plus significatifs des perspectives du développement local, l'article présente un cas dans lequel il apparaît clairement que l'Etat éprouve de constantes difficultés à créer des instruments destinés à planifier le développement à l'échelle régionale.*

*Mots-clés: Développement local, développement régional, compétitivité systémique, consortiums de production.*

### *Resumo*

*O presente artigo sugere que a difusão das idéias sobre desenvolvimento regional durante os anos noventa —como consequência da Reforma do Estado ocorrida na Argentina— transmitiu uma visão exageradamente otimista das capacidades dos territórios de lançarem-se voluntariamente nos caminhos do desenvolvimento. Partindo de uma análise crítica dos componentes mais significativos, sob a perspectiva do desenvolvimento local, é apresentado um estudo de caso que pretende revelar as permanentes dificuldades da administração pública para criar instrumentos de desenvolvimento em escala regional.*

*Palavras chave: desenvolvimento local, desenvolvimento regional, competitividade sistêmica, consórcios produtivos.*

### *Introducción<sup>1</sup>*

**E**ste trabajo se encuentra dividido en tres apartados. El primero, es una rápida aproximación a uno de los modelos en donde abreva de manera más acabada las ideas sobre el desarrollo local. El segundo propone analizar la apropiación y transformación operada por la perspectiva del desarrollo local sobre ciertos elementos que conforman el modelo de competitividad sistémica; atendiendo a sus consecuencias en el ámbito local y en el modelo de intervención territorial del Estado. Por último, el tercer apartado da cuenta de una experiencia fallida de planificación microregional en la provincia de Buenos Aires (Argentina) que se sustentó en la visión del desarrollo local.<sup>2</sup>



### *Desarrollo y competitividad*

El papel otorgado por la nueva teoría del crecimiento y del comercio internacional al Estado y al cambio tecnológico endógeno para el desarrollo localizado, ha suscitado el interés no sólo de los economistas regionales (Hilhorst, 1997), sino también de una amplia franja de electores y funcionarios de los niveles subnacionales y comunales. En Argentina estos agentes hicieron propia la visión del desarrollo local como una forma de adaptación al proceso de ajuste y reforma estructural vigente en los años noventa, que en pleno auge del discurso globalizador, encontró su aval teórico en la síntesis de las nociones de desarrollo y competitividad.<sup>3</sup>

Si bien los antecedentes de la perspectiva del desarrollo local se extienden incluso más allá de los nuevos distritos industriales y de la teoría de las ventajas competitivas nacionales, este artículo se inicia con la descripción del modelo de competitividad sistémica (MCS) de Messner (1995).<sup>4</sup> El análisis diferenciado de los elementos que favorecen la competitividad

<sup>1</sup> Este artículo es una versión resumida de algunas de las cuestiones tratadas en mi tesis para el grado de Maestro en Políticas Sociales, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, “Las Políticas Sociales de Empleo desde la Perspectiva del Desarrollo Local”, en prensa, septiembre 2001.

<sup>2</sup> Utilizaré de manera indistinta los términos “visión” y “perspectiva” para referirme a aquel punto de vista “según el cual toda nueva teoría, o toda renovación con profundidad de una teoría preexistente, comienza cuando se logra un conjunto de hipótesis claves en que se plasma el contenido fundamental de lo nuevo”, tal cual lo expresa Rodríguez (2001:42) según el sentido shumpeteriano del término visión.

<sup>3</sup> Décadas de políticas de ajuste estructural en América Latina han homologado las “devaluaciones competitivas” (léase la reducción de los costos de reproducción de la fuerza de trabajo) con mecanismos generadores de condiciones de competitividad para la apertura al mercado externo y el inicio de un sendero de desarrollo. Obviamente, competitividad y desarrollo no son reductibles: entiendo al primero como un atributo propio de empresas y actividades económicas y al segundo en términos de progreso social tal cual la visión cepalina de “encadenamientos sociales” (Ocampo, 2001).

<sup>4</sup> Los antecedentes completos pueden encontrarse en Choconi (ob. cit.).

y su énfasis en los factores políticos por sobre los económicos, es lo que ha distinguido al mcs de aquellos otros anclados más estrictamente en los efectos territoriales de la innovación tecnológica (en términos técnico-económicos).<sup>5</sup> Para ello, Messner se valió de un esquema analítico interrelacionado en donde a los tradicionales niveles macro y micro, le suma de manera central, los niveles meta y meso.<sup>6</sup> La relevancia del mcs para el análisis del desarrollo local, radica en que quienes impulsan este último se nutren del aquél trasladando selectivamente al nivel micro, los elementos atribuidos a los niveles meta y meso. A mi criterio, esta especie de *falacia ecológica* es lo que vuelve inocuas muchas de las propuestas del desarrollo local que se han promovido en Argentina en los últimos años.

A continuación describiremos, sintéticamente, los diversos factores (subsistemas e instrumentos de gestión) de los que da cuenta cada nivel analítico del mcs. Según Messner, el nivel macro (o de la macropolítica) hace referencia a las políticas financieras, tributarias, de regulación y de comercio exterior, y también de reforma estructural del sector económico estatal que propician una “nueva división del trabajo” entre el sector estatal, el público y el privado. Desde este nivel de análisis, y bajo el tradicional postulado de que la inflación impide la actividad inversionista del sector privado, se identifican las políticas que promueven mercados eficientes a través del control del presupuesto y de la balanza de pagos. Con relación al nivel meta, puede decirse que la originalidad introducida por Messner radica en que este nivel da cuenta de los *acuerdos* (o *argumentos* al decir de Herviu, 1995) acerca del objetivo orientador de cada formación en particular.<sup>7</sup> Según la perspectiva del mcs, el *acuerdo* no puede ser otro que “la integración social, exigiendo no sólo reformas económicas sino también un proyecto de transformación de la sociedad” (Messner, ob. cit: 20). Por su parte, el nivel meso o “de soberanías compartidas”, refiere a las acciones de tipo institucional y organizativas más apropiadas para la creación de un ambiente empresarial.<sup>8</sup> La estructuración del nivel meso “es en primer término un problema de organización y gestión. De lo que se trata es de desarrollar una eficiente estructura institucional (*hardware*) y de promover, en

<sup>5</sup> A partir de la Teoría del Millieu Innovateur, el desarrollo de un territorio se concibe como consecuencia principal de las interrelaciones locales desplegadas por todos los actores económicos con los centros de investigación y formación, de cuya interacción surge el conocimiento y el aprendizaje colectivo para adaptarse a las transformaciones del entorno, en términos de competencia cooperativa (Camagni, 1991).

<sup>6</sup> Los cuatro niveles analíticos se encuentran estrechamente relacionados, si bien cabe pensar en alcances temporales diferenciados.

<sup>7</sup> En referencia al desarrollo local rural, Herviu (1995) afirma que “el argumento es el objetivo del sistema”. Si dicho argumento es denominado “objetivo económico por unos, o perfil cultural por otros”, importa en tanto sea aceptado (explícita o tácitamente) por la comunidad. La existencia de consensos acerca del mismo es lo que hace la diferencia entre comunidades económicas exitosas o no.

<sup>8</sup> Una buena capacidad de gestión estatal, fomenta la autonomía institucional de los actores involucrados y la construcción de consensos o *diálogos* respecto a cuáles son las ventajas competitivas a sostener “poniendo en marcha procesos sociales de aprendizaje y comunicación” (Messner, ob. cit.:26).

especial, la capacidad de interacción estrecha entre actores privados y públicos al interior de un cluster (*software*)” (ob. cit:29). Para ello se apunta a fortalecer a los mejores (se detecta a los ganadores), a fin de erigir centros dinámicos y eficientes que ejerzan poder de irradiación (al estilo de los polos de crecimiento), en espacios de menor desarrollo. A nivel local, esto se traduce en políticas de descentralización cuyos objetivos apuntan a la mejora y el aumento del control comunitario. Casalet Ravenna denomina “Instituciones Puente” a “un nuevo esquema institucional caracterizado por un conjunto de instituciones, agentes y relaciones existentes entre ellos que influye de manera decisiva en el grado de desarrollo de actividades innovadoras y en el aprendizaje de las empresas” (2000:326).



Las medidas de política del nivel meso (como así también las del nivel macro), apuntan a corregir distorsiones en la estructura de incentivos, a la vez que estimulan al empresariado *oculto* del nivel micro. Las pequeñas y medianas empresas (nivel micro), se vuelven competitivas por estar sometidas a la presión de la competencia (que las obliga a innovar sostenidamente) y por estar insertas en redes articuladas dentro de las cuales comparten y usufructúan todo tipo de externalidades y servicios comunes.<sup>9</sup>

Bajo una estrategia de atención especializada al cliente, se pretende acompañar al pequeño y mediano empresario local acostumbrado a la competencia salvaje antes que a la “competencia cooperativa”, en la transformación de la organización dentro y fuera de la empresa.

El nuevo diálogo entre administración y empresa rompe el círculo y permite definir, no grandes líneas de política industrial para luego adaptarlas por sectores (enfoque “top-down”), sino [también] partir de realidades de negocios concretos y definir líneas “ad hoc” (enfoque “botton-up”) para luego, si es necesario y útil, estar en condiciones de crear y definir programas más generales (Ramis, 1999:66).<sup>10</sup>

### ***Competitividad regional y competitividad local***

A continuación describiremos cómo el cuerpo principal del MCS, susceptible de ser aplicado tanto al espacio regional como al local, es transformado y readaptado desde la visión del desarrollo local.

Sobrepuesto al debate vigente tres décadas atrás entre desarrollo regional y desarrollo nacional, la antinomia desarrollo local/global de los años noventa dio cuenta de una nueva forma de intervención territorial del Estado.<sup>11</sup> Quienes abrevan en la perspectiva del desarrollo local afirman que es posible desplegar proyectos singulares de desarrollo a escala micro en las fisuras e intersticios de la lógica macro global de acumulación (Uribe

<sup>9</sup> No debe olvidarse que la competencia mundial actual es concebida entre clusters antes que entre empresas aisladas.

<sup>10</sup> Cabe decir que la autonomía de movimiento de los grandes capitales es un asunto sobre el cual los gobiernos de los países que desregularon sus mercados financieros ejercen mínima soberanía. Por lo tanto, si desde esta visión las pequeñas y medianas empresas se constituyen en el objeto privilegiado de la política industrial en dichos países terminan siéndolo sólo residualmente.

Echeverría, 1990). Lo anterior significa que el nivel local (Argentina: municipio), imbuido de las competencias exclusivas de otros niveles jurisdiccionales (provincia), se transforme en el espacio o nivel político por excelencia.

La perspectiva del desarrollo local resignifica elementos trabajados desde la teoría de la competitividad sistémica al subsumir los niveles meta y meso, al englobado nivel micro. Y si bien ambos modelos coinciden en reconocer que el nivel macro es autónomo y prácticamente inasequible a la acción estatal (la antítesis del nivel micro), el desarrollo local retoma la importancia que el MCS otorga al nivel meta como espacio analítico de consensos y de *diálogos*, y la atribuye al nivel micro. De allí que si el mérito de lo local se ha arrogado de las potestades y atributos del nivel meta, esto ha sido con el solo efecto de desplazar para sí la dimensión de la legitimación, ya que el Estado (nacional/provincial), no sólo *descentraliza* la gestión de políticas, sino fundamentalmente la conflictividad social. Esta reasignación teórica de competencias y atributos, ha llevado no sólo a intentos inviábiles de transpolación de políticas sino también a la confusión de actores y objetivos.

El desarrollo local, en tanto cuerpo normativo que propone un menú estándar de acciones aplicable a todo tiempo y lugar (tal cual los cánones del modelo de intervención local europeo), fue prohiado por el “aggiornamiento” (Ezcurra, 1998) del modelo neoliberal que imperó en la región durante la última década.<sup>12</sup> En tal sentido, podemos decir que fue posible hablar de desarrollo local sólo porque el modo de intervención territorial estatal, que los términos de la Reforma del Estado implicaban, era de su presupuesto. Los mismos aludían a una serie de cuestiones que conformaron lo que Bresser Pereira identificó como “problemas interdependientes”: la delimitación del tamaño del Estado y de su papel en la regulación, el gobernar, en tanto “capacidad administrativa y financiera de implementar las decisiones políticas”; y el aumento de la gobernabilidad “o capacidad política de goberno para intermediar intereses, garantizar la legitimidad y gobernar” (1998: 518).

La estrategia descentralizadora atravesó estas cuestiones constituyéndose en el eje en donde pivotó el desarrollo local en su doble abordaje sectorial y espacial. Autores latinoamericanos como Mattos (1989) ya habían advertido a fines de los años ochenta acerca de los peligros de considerar la descentralización como una “nueva panacea” al afirmar

<sup>11</sup> A pesar de que los defensores del desarrollo local han renegado de presentar sus argumentos en términos de antinomia, esta dualidad ha seguido presente en las referencias a lo local como “lo humano, lo participativo autogestionario” y a lo global “como el mercado excluyente y alienante” (Coraggio, 1999a:4).

<sup>12</sup> En el desarrollo local los procesos de democratización y descentralización van acompañados de las ideas sobre reconversión y reinserción productiva (Uribe Echeverría, 1990) las cuales se condensan en una oferta de instrumentos y acciones que abarcan las políticas de fortalecimiento para las pequeñas y medianas empresas y de forma tal que se favorezca la innovación creativa (para la diversificación de productos y procesos), la creación de espacios nuevos de gestión público-privada, de programas de capacitación y mejora a los sistemas educativos locales, así como de los programas para la creación de microempresas y de apoyo a pequeños empresarios no formales.

que la descentralización no podía considerarse parte de una política regional, sino que por el contrario, su integración al corpus de la reforma administrativa del Estado hacía difícil su inclusión como instrumento de una reforma política que apuntase al *empowerment* (empoderamiento) de la sociedad civil. En Argentina, como en el resto de la región, el discurso neoliberal privilegió y enfatizó las “implicaciones democráticas” de esta política de forma abstracta y aislada de las estructuras que la hacen posible, alegando por la consolidación de “nuevos contratos sociales” entre el Estado y la sociedad local que fueran capaces de traducirse en una distribución de poder más democrática.<sup>13</sup>

La descentralización entendida como estrategia que reconoce y favorece la autonomía municipal, se convierte en una precondition para que cada localidad se inicie en el desarrollo. En este sentido, Borja aseguraba que:

la invención de nuevas pautas de crecimiento, de producción y de consumo, la reconstrucción de un tejido social más organizado, la experimentación de nuevos roles sociales que difunden funciones y responsabilidades entre una población cada vez más afectada por el paro y la marginalidad, y la consecución de nuevos consensos en torno a proyectos colectivos, solo podrá promoverse desde estructuras políticas próximas, representativas y globales como son las locales y regionales” (1987:17).

Afirmaciones de este tipo, válidas empíricamente para algunos países europeos, han avalado la traslación de los atributos del nivel meso al nivel micro (o local) donde procede a operar la institucionalización de los procesos encabezados por los *nuevos* actores que ya no son sólo los centros de investigación y las redes empresarias, sino también las ONGs, las organizaciones vecinales, etc. (Coraggio, 1999a).

La absorción del nivel meso por el nivel micro, implica a su vez la absorción del herramental propio del primer nivel, de allí que la planificación estratégica centrada en las capacidades sociales *latentes* de cada territorio, se haya impuesto por sobre los extintos “Planes de Desarrollo” de una planificación regional centrada en las desigualdades regionales. Actualmente, “el sistema de planificación sería una especie de sumatoria de gestiones locales que daría como resultado un plan que [es] tomado como objetivo por el gobierno central” (Reboratti, 1996:202).<sup>14</sup> Lo anterior conlleva a que la noción de desarrollo

<sup>13</sup> “La descentralización político administrativa [es] un medio adecuado para promover la socialización política de las bases populares y el desarrollo de las libertades individuales, así como las transformaciones socioeconómicas de tendencia igualitaria” (Borja, 1987:339). Por su parte, Mattos desmitificó que ésta fuera una posibilidad concreta para el caso latinoamericano al plantear que “por más que se cambie la organización territorial de la administración del poder en un determinado ámbito nacional que, como es obvio, no es lo mismo que cambiar las bases económicas, políticas e ideológicas del poder, con ello no se puede lograr modificar en su esencia la orientación y las modalidades de generación, apropiación y utilización del excedente económico, tanto en términos sectoriales como territoriales” (1989:347).

<sup>14</sup> Tal como afirman Leborgne y Lipietz “en este nuevo orden de cosas, la planificación urbana tiende a alejarse de las preocupaciones redistributivas y a encerrarse en una actitud más gestora” (1994:118).

circunscripta al espacio local de la ciudad o el municipio, mantenga todas las prescripciones acerca de la funcionalidad de los territorios en el plano de la competitividad económica y la democracia participativa, y sólo se concrete en fórmulas de gestión institucional que se presentan discursivamente como *substitutos* de la intervención macroeconómica.

La planificación estratégica (PE) entendida como metodología participativa para el diseño de estrategias se sustenta en dos procesos: la formulación de escenarios posibles a partir de la identificación de debilidades y fortalezas (prospectiva) y en la concertación público-privada. Los actores sociales locales que concertan acerca de un objetivo desarrollan “propuestas sectoriales e intersectoriales a través de la Gestión Asociada [lo cual] permite poner en escala política el Desarrollo Local” (Secretaría de Desarrollo Social, 1998:14). La forma institucional que han tomado estos mecanismos para la reconfiguración de escenarios y actores, suele reconocerse en la proliferación de “Mesas de Concertación” (Consejos económicos, sociales o ambos). Esta *informalidad organizada*, parafraseando a Offe (1996), es analizada por los autores enrolados en la perspectiva del desarrollo local como procesos de institucionalización alternativos a instituciones ya perimidas. Este hecho respondería a la convicción de que “los aparatos institucionales existentes, fuertemente centralizados, son incapaces de ofrecer modelos pertinentes de institucionalización a la acción local” (Arocena, 1988:14). El autor identifica como objetivos de estas nuevas formas el “favorecer el encuentro horizontal entre una pluralidad de actores locales”, “[...] permitir la expresión de particularismos y diferencias”, “impulsar la movilización del conjunto de los actores” y el transformarse en “un instrumento que permita la recuperación del sistema de decisión para los actores locales en todas aquellas áreas que tienen que ver con el desarrollo de la comunidad” (ob. cit:15).

A pesar de tratarse de objetivos políticos y socialmente deseables, no podemos dejar de reconocer de manera crítica para el nivel local-municipal de Argentina lo que Offe denominaría para el Estado (sin aludir a lo jurisdiccional) una estrategia *política* de reducción del conflicto entre la “sobrecarga de exigencias y la capacidad de realización” (1996:35). La “Mesa de Concertación”, en tanto institucionalización de alianzas y mecanismos de concertación informales, responde funcionalmente a la idea de mejoramiento de la capacidad institucional en términos de eficacia sin que esto conlleve, necesariamente, algún efecto en términos de desarrollo o “equidad de los procesos de transformación productiva” resultantes de dicha concertación.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Aquí hago referencia a “Transformación Productiva con Equidad” CEPAL (1990), en donde se propuso sumar, a la combinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, los “cambios institucionales de tipo estratégico” que facilitarían “una forma nueva de interacción entre los agentes públicos y privados” y que permitirían alcanzar la equidad y armonía social. En este sentido, la acción estatal debía ser selectiva y *autolimitativa*, con intervenciones descentralizadas *simples* y más eficientes a partir de nuevas modalidades de planificación.

A la fecha, la experiencia recogida en Argentina ha demostrado que la puesta en práctica de estos mecanismos presenta problemas al momento de establecer cuáles son las áreas de competencia de la comunidad, cuál su alcance, quiénes son los actores, cómo son legitimados y las formas de funcionamiento de dichas instituciones.

Existe una visión romántica del actor local que se emparenta con la del empresario emprendedor (ambiguamente definido por Arocena como “aquel agente —en todos los campos— que tiende a capitalizar mejor las potencialidades locales” (ob. cit.:12).<sup>16</sup> En tal sentido, estos actores constituidos en la *comunidad* son los encargados de llevar adelante la refundación del territorio (idea implícita en la noción de planificación estratégica como “proyecto político regional”).<sup>17</sup> Lo que subyace en esta propuesta, es una noción de comunidad sobrepuesta a la idea de acción colectiva en función de intereses de clase. En los procesos del desarrollo local, el lugar de la *comunidad* se encontraría explicado teóricamente por su imbricación con la noción de integración.

Cierta mística existente respecto de los nuevos distritos industriales y la idea de comunidad, es retomada desde el desarrollo local para afirmar la preminencia de intereses no vinculados de manera directa a la relación capital-trabajo: “Su rasgo más característico (del distrito industrial) es su relativamente homogéneo sistema de valores y de pensamiento, expresión de una cierta ética del trabajo y de la actividad, de la familia, la reciprocidad y del intercambio, que condiciona de alguna manera los principales aspectos de la vida” (Becattini, 1990:41). Becattini avanza aún más y sostiene que “en el distrito, el centro de gravedad de esta noción de pertenencia, es más bien la idea de pertenecer a la comunidad industrial local, percibida como fundamento de desarrollo individual y familiar, como un importante elemento constitutivo del distrito” (ob. cit.:54). Es decir, la identificación como clase no antecede a la identificación con el “interés comunitario superior” en tanto se constituye en un principio de base interiorizado por el conjunto de la población del distrito.

En América Latina, la aplicación acrítica de estos conceptos aprehendidos por el desarrollo local, impide observar cómo ante el panorama de liberalización, apertura y transformación económica de los últimos años “los lazos afectivos y las formas simbólicas de comunidad se disgregan. En ese contexto, el llamado al fortalecimiento de la sociedad civil se contraponen a la desintegración del tejido social” (Lechner, 1994:133).<sup>18</sup> La inter-

<sup>16</sup> “Las capacidades de animación y gestión de los actores e instituciones son, conjuntamente con las capacidades para innovar y emprender de los dirigentes de las empresas, factores cruciales en las iniciativas de desarrollo local” (Albuquerque, 1996:74). Véase también Barreiro (1989).

<sup>17</sup> Dentro del concepto de planificación, Boisier (1997) distingue tres nociones no excluyentes: el *plan* (donde el sujeto planificador es el Estado), la *estrategia* (en la cual la planificación es resultado de la negociación entre múltiples agentes) y el *proyecto político* (construido en base a la concertación y el consenso).

<sup>18</sup> Hilhorst (ob. cit.) se planteó la relevancia del concepto de nuevos distritos industriales para los países en desarrollo, afirmando que esta categoría sólo podía explicar, en el mejor de los casos, el crecimiento industrial en los principales centros urbanos.

pelación a los nuevos actores sociales es llevada adelante desde dos perspectivas contrapuestas: la comunitarista (desde la cual el llamado a la sociedad civil hace referencia a los nuevos movimientos sociales) y aquella identificada por Lechner como liberalista y en la cual encuadramos al desarrollo local, dado que “festeja la modernización como una revolución silenciosa que libera la iniciativa privada de la tutela estatal y que ofrece a la libertad individual todas las oportunidades de creatividad. Incluso la informalización de la actividad económica es vista como un potencial de desarrollo empresarial” (ob. cit). Esta última posición es claramente observable en el menú de acciones y medidas que conforman los *paquetes* o *enlatados* para el desarrollo local, en los cuales prima la gestión de acciones para el empleo (la inserción) antes que para el trabajo (la integración), y que vuelve demasiado pretenciosa la noción de desarrollo invocada.<sup>19</sup>

### *Volver a pensar la región*

El fracaso por los intentos de regionalización seguidos en Argentina hace ya un par de décadas, sirvió como evidencia para reforzar el argumento económico de los últimos años acerca de la incapacidad estatal para intervenir a través de la planificación (y particularmente de la planificación regional). El peso de las características “histórico-estructurales” de las economías regionales argentinas (típicamente monoproducidas y especializadas en la producción para el mercado interno) inhibió aquellos intentos marginales de transformación regional llevados a cabo por un Estado subsidiario que pretendió redibujar las áreas de desarrollo (Manzanal, 1995).<sup>20</sup> Las experiencias fallidas de promoción regional, en términos de costo fiscal y de producción de “verdaderos enclaves productivos” antes que de regiones al decir de Rofman (1999) fueron argumentos de peso que reforzaron el embate neoliberal contra el Estado interventor.<sup>21</sup> “Los ensayos de promoción se repitieron, con diverso fervor pero con el mismo fracaso entre 1984 y 1988, para caer vencidos ante el torbellino inflacionario de 1989 y el brusco cambio de tendencia ocurrido entonces” (Schvarzer, 1996:318).<sup>22</sup> Consecuentemente no sólo se abandonó la promoción regional como política y se obstaculizaron todos los intentos de

<sup>19</sup> “No es difícil advertir la incongruencia entre el limitado nivel de lo local, barrial o comarcal, de lo cotidiano por un lado y la grandiosidad de construir totalidades sociales de mayor alcance. La lógica sugiere reintroducir a la región: urbana, rural o mejor aún rural-urbana, como posibilidad intermedia de rearticulación de los diversos localismos, en una complejidad mayor y más potente para enfrentar la globalización del mercado” (Coraggio, 1999a:6). Véase también del autor “Globalización, dualización social y políticas compensatorias” (1999b) y “Otra política social para la ciudad: los desafíos de la próxima década” [borrador mimeografiado (1999c)].

<sup>20</sup> Más allá de la incompatibilidad entre políticas sectoriales y espaciales. Véase Uribe Echeverría (1990).

<sup>21</sup> Debe sumarse como otro elemento de peso, la estrategia de presión de los grupos empresarios que Schvarzer (1996) describe como la estrategia de “las fábricas con rueditas”.

<sup>22</sup> La experiencia regional en este sentido es variada, pero en líneas generales coincide respecto a su alto costo para el fisco. Según el propio Schvarzer, los regímenes de promoción del Noroeste y Tierra del

regulación estatal sectorial, sino que también se dismantelaron las agencias de planificación y se vació la propia capacidad de los entes públicos. Hoy, totalmente desechada y sólo en su versión estratégica, la planificación ha encontrado un lugar exclusivo en la dimensión municipal.

A continuación, analizo un caso de promoción para el desarrollo a escala microregional (o un intento de regionalización al interior de la provincia de Buenos Aires), que se valió ambiguamente de la plataforma *teórica* del modelo de desarrollo local, y que a pesar de ofrecer una forma de organización preferible al esquema local simple, no superó aquellas mismas dificultades insalvables por la planificación regional tradicional.



*a) Los consorcios productivos*

Los consorcios productivos bonaerenses hicieron su aparición en los años noventa, nutridos *teóricamente* de los aportes de la visión del desarrollo local. El entusiasmo que generó entre los decisores provinciales y municipales, compartía una preocupación de moda en el ámbito académico y técnico-político acerca de los cambios que produciría la “Reforma del Estado” y el impacto de la globalización en el rol de los gobiernos municipales. En tal sentido, durante los últimos años asistimos a una proliferación de estrategias público-privadas (entes interjuris-diccionales, planes estratégicos, redes PYMES, etc.) que dan cuenta de dicho interés.

El Ministerio de la Producción y el Empleo de la provincia de Buenos Aires (a través de la Subsecretaría de Industria, Comercio y Minería), identificó a principios de los años noventa una serie de espacios con diferentes grados de conectividad económica a los que denominó corredores productivos.

Entre 1993 y 1994, en un intento por operativizar dicha regionalización provincial surgen los Consorcios Productivos (Gorenstein, 1998). Estas formaciones constituyeron “entes públicos asociativos de gestión local o regional que desarrollan actividades administrativas materializadas en la prestación de servicios o realización de obras” (Santís, 1998:53). Noventa y dos municipios provinciales se agruparon en trece consorcios que, aún bajo la nueva gestión provincial de fines de 1999, seguirían siendo sujetos de numerosos anuncios y convenios.<sup>23</sup> Dado que la relación de proximidad entre sus miembros fue un elemento que

Fuego, implicaron un costo fiscal estimado en más de 1 000 millones de dólares por año. También hay coincidencia en que existió una gran ausencia de definiciones y/o especificaciones sobre el tipo de actividades a ser promovidas y que por lo general cuando esto sucedió, sólo se trató de extensas enumeraciones frecuentemente poco respetadas después). Véanse al respecto los trabajos sobre La Rioja (Borello, 1987); Chubut (BID, 1985); La Rioja (CFI-CEPAL, 1988); Tierra del Fuego (Scudelatti, 2000).

<sup>23</sup> Carlos Gorosito, intendente del municipio de Saladillo y ex presidente de la “Zona de Crecimiento Común” asegura que “Los (consorcios) productivos surgen de la necesidad de promover el desarrollo productivo de la región, dando respuesta a la problemática del trabajo” (Elgue, 1999:281-282). Se constituyeron otros consorcios: el Consorcio Intermunicipal de Desarrollo Regional, el Consejo de Desarrollo del Noroeste Bonaerense, el Consorcio Productivo del Atlántico, el Corredor

prevaleció una vez decidida la asociación, los consorcios productivos mantuvieron un alto grado de similitud con las zonas de crecimiento común o corredores productivos iniciales. Al mismo tiempo, la diferencia respecto de aquellos fue que su constitución resultó de la iniciativa y acuerdo de los ejecutivos municipales que fueron inducidos a través de la oferta programática y no de una planificación provincial directa.<sup>24</sup>

Si bien puede suponerse que aspiraron a convertirse en espacios *microregionales*,<sup>25</sup> en realidad sólo se trató de formas jurídico-administrativas cuyo objetivo fue posicionarse de manera más ventajosa ante el poder nacional y provincial al momento de disputar una mayor asignación de recursos. Definida su razón de ser en estos términos, los consorcios existieron como tales en tanto hubo una oferta de programas dirigidos a ellos: la nación les dio entidad vía el programa Prosol y la provincia decidió darles entidad a través del Programa de Productividad Asociativa de IPAC. En el primer caso, esto respondió al hecho de que una de las cinco líneas de acción del Prosol (polos productivos, desarrollo comunitario integral; huertas, granjas y minifundios; fortalecimiento institucional y microemprendimientos productivos) ofertaba los recursos imponiendo como requisito la asociación de los municipios para encarar proyectos de desarrollo común. Al mismo tiempo, las actividades productivas pasibles de ser desarrolladas también se encontraban acotadas a un esquema básico de cuatro actividades: porcicultura, cunicultura, apicultura y horticultura bajo cubierta, con lo cual, los municipios adaptaron sus proyectos a dicha oferta.<sup>26</sup>

Sin embargo sólo la promoción recibida desde el Programa de Productividad Asociativa (impulsado por el Instituto Provincial de Acción Cooperativa, IPAC) otorgó relevancia a los consorcios como tales. Cabe recordar que la provincia contaba (y cuenta) con una variedad de delimitaciones *regionales* relacionadas con su funcionamiento sectorial administrativo, a lo que se sumó el esquema consorcial. A través del Programa de Productividad Asociativa del IPAC y el Ministerio de la Producción y el Empleo, los consorcios recibie-

---

Productivo de Buenos Aires, el Corredor Productivo de Desarrollo Regional, el Corredor Productivo del Noreste, el Corredor Productivo del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, el Corredor Productivo del Salado, el Consorcio del Corredor Productivo del Sudoeste y el Consorcio Intermunicipal.

<sup>24</sup> Véase un estudio previo en Posada (1999).

<sup>25</sup> Ámbitos intermedios entre lo local (como localidad) y las regiones subnacionales medias, en Bervejillo (1996:186).

<sup>26</sup> El Consorcio del Sudoeste recibió financiamiento del Prosol por \$1 055 772 (Res.867/94); el Coprone (Res.2162/94) por \$1 389 255.36; el Coproder (Res.1761/94) por \$1 416 457; el Codenoba (Res.1605/96 y Res.1562/98) por \$813 024.86; y el Consorcio del Centro (Res.1417/95) recibió \$ 638 527.65 (MDHYMA). Las irregularidades del Prosol denunciadas por la Sindicatura General de la Nación (Sigen) y la falta de financiamiento posterior, conllevaron a su virtual abandono (ni siquiera mediante un decreto que lo anulase como programa) y provocaron que a partir de abril de 1996, apenas funcionara con los fondos de recuperación que el propio Prosol concebía. Estimaciones oficiales aseguran que sobre un manejo efectivo estimado en 135 millones de pesos, eran reintegrables (para el año 2000) cerca de 50 millones (entrevista al dr. Minguez, director de Prosol-Residual).

ron su primer financiamiento.<sup>27</sup> La asignación se hizo efectiva a las cooperativas involucradas en los proyectos productivos, y no al consorcio directamente, el cual se comprometía a firmar un convenio con las cooperativas para que dicho subsidio fuera reintegrable y actuara como fondo rotatorio. A fines de 1998, la segunda financiación otorgada es específicamente destinada su funcionamiento institucional: el Ministerio de la Producción y el Empleo asignó subsidios entre 50 y 20 mil pesos a cada uno (cifra que varió en función de la cantidad de municipios integrantes de cada consorcio). Finalmente un año después y debido a la acción conjunta entre los Ministerios de Economía, de Producción y de Asuntos Agrarios, surge otra línea de financiamiento por 1 500 000 pesos para que cada consorcio presente proyectos de producción.<sup>28</sup>

Sin embargo, los consorcios no ejecutaron acciones como una jurisdicción diferente de la municipal (es decir, supralocal) ni mucho menos políticas comunes y su escasa actividad desplegada refirió mayoritariamente a pequeños proyectos productivos poco significativos de irrelevancia económica para la microregión involucrada y la provincia.<sup>29</sup>

A su vez, por tratarse de una política de promoción centrada exclusivamente en el Estado, los efectos en términos de difusión fueron inexistentes y ello a pesar de que el modelo organizativo consorcial no excluye la participación de los agentes privados en su conformación. En esta experiencia prevaleció la función del municipio en desmedro del involucramiento del sector privado, cuyo efecto inhibió la generación de actores asociados “potenciadores de sinergias locales” (Lisio, 1999 y Gorenstein, ob. cit.) tal como lo sugiere, por ejemplo, la teoría del desarrollo endógeno.<sup>30</sup>

La intrascendencia de este esfuerzo, en términos de desarrollo de microregiones al interior de la provincia, ha sido resultado de un conjunto de factores de entre los que destacamos el peso de las políticas sectoriales por sobre cualquier otro planteamiento que introduzca el tema regional. Y esto fue así porque el gobierno provincial, como también lo hizo en su momento el gobierno nacional, jamás reconoció a los consorcios productivos como interlocutores y optó por una posición contradictoria que los

<sup>27</sup> De 60 mil pesos por consorcio responsable. Participaron siete consorcios, cada uno con su propio proyecto: cinco para Apicultura, uno para Horticultura y otro para Porcinocultura (Lisio, 1999).

<sup>28</sup> Tres consorcios recibieron financiamiento por 200 mil pesos: el Sudoeste para su proyecto de repoblación ovina; el Copronoba para mejoramiento de genética porcina y la zona de crecimiento común para reproducción de terneros (régimen de medio encierre). El consorcio Coproa recibió en cambio 240 mil pesos (40 mil aportados por el propio consorcio) para un proyecto de producción hortícola orgánica, y el Coproder 200 mil pesos (Lisio, ob. cit. y entrevista personal).

<sup>29</sup> Véase como ejemplo el caso del Coproa: la actividad económica del consorcio se resume hasta 1999, en el desarrollo de dos proyectos productivos, horticultura bajo cubierta por 240 mil y hotelería porcina por 60 mil pesos (Lisio, ob. cit.). En los dos proyectos, aun la escasa incidencia económica es presumiblemente más importante para el ámbito local que para el consorcial.

<sup>30</sup> Desde esta perspectiva se supone el natural involucramiento de los actores privados, sin considerar la posibilidad de que existan casos donde el compromiso de los actores sea tanto o más débil que del propio gobierno municipal.

asumía como *programa* e institutos de política. Es decir, dado que las políticas provinciales se remiten a los municipios como última instancia administrativa, los programas sectoriales desarrollo productivo y de desarrollo social fueron destinados a productores o microempresarios como unidad beneficiaria (que se contabilizan dentro de la jurisdicción municipal) y no se contempló una visión regional que privilegiara especializaciones económicas o fomentara nuevos esquemas productivos. De allí que la existencia de un consorcio o cualquier otro modelo asociativo supralocal, resultase irrelevante para los sectores que llevaban adelante los programas según sus propias delimitaciones jurisdiccionales.<sup>31</sup>

A su vez, la aprobación de los proyectos presentados por cada consorcio dependió de su propia viabilidad como emprendimiento individual y no respondió a un plan de especialización regional que procurara la generación de encadenamientos productivos, con lo cual, se abortó cualquier posible desarrollo como espacio regional (más allá de la sobrevivencia azarosa de algún emprendimiento en particular). Tampoco existieron mecanismos de control y/o seguimiento de los proyectos y recursos asignados (como tampoco existe acceso público a la información por entonces del IPAC).

Un segundo factor está relacionado con la forma jurídica de los consorcios: los municipios asociados desarrollaban “una gestión colectiva por cuenta de cada uno de sus miembros, pero carecen de plena capacidad jurídica para el cumplimiento de sus fines” (Slutzky, 1998:53) y por lo tanto, no eran autónomos en términos de una persona jurídica pública diferenciada de sus integrantes. Sólo a fines de la década, con la sanción de la Ley 12.288, adquirieron ese carácter, que les permite trascender la usual homologación con otras formas autárquicas (descentralizadas).<sup>32</sup>

Al nutrirse de la lógica de la descentralización, el modelo del desarrollo local se basa en la oferta de mecanismos fiscales, los cuales, al fomentar la competencia por inversiones y recursos terminan provocando juegos de suma negativa entre las iniciativas locales participantes (cuestión considerada por el propio Bervejillo (1996) al afirmar que el énfasis en la gestión local aislada de la gestión regional (y nacional) favorece la fragmentación).<sup>33</sup> Una visión localista excluyente, plantea serias dificultades al limitar y articular, bajo consenso, las acciones aisladas de cada espacio local, dado que precisamente es la interrelación de los

<sup>31</sup> El programa PAIS (CDHyF), es el único que administró el otorgamiento de fondos atendiendo a la presentación de proyectos municipales comunes según la figura de los consorcios. Paradójicamente, según lo señalado por responsables del programa, la escasa respuesta de los mismos consorcios para presentar proyectos ocasionó que sólo se aprobaran dos proyectos.

<sup>32</sup> Actualmente, según la ley 12.288, los consorcios estarían en condiciones de procurar sus recursos y de asociarse con la actividad privada sin comprometer el erario municipal (Lisio, ob. cit.).

<sup>33</sup> La confusión presente en el desarrollo local entre discurso analítico y discurso propuesto trasunta (en términos de recomendación de políticas) en la asimilación de la competitividad sectorial a la competitividad territorial. Véase Coraggio (1999a.) y Choconi (ob. cit.).

diferentes actores y sus políticas (en términos redistributivos) y ello provoca desplazar la planificación regional.

Otro factor de interés para futuros planteamientos regionales que pretendan poner en marcha la forma consorcial es la dificultad de los ejecutivos municipales para superar la lógica político-administrativa en que se basa la relación aislada de cada municipio con el poder provincial. Al no existir descentralización del poder para autogenerar recursos, la masa más importante de esos corresponden a la coparticipación federal de impuestos, la cual, asociada a los ciclos de actividad recesivos, disminuyó continuamente durante los años noventa a favor de la transferencia directa de recursos desde la provincia. Si bien jugaron una función redistributiva de importancia, la misma estuvo sujeta a acuerdos no formales dependientes de la urgencia financiera y la capacidad de negociación de cada municipio. Ambas vías (la coparticipación y la transferencia directa) son mecanismos que generan dependencia y *subordinación* hacia el nivel provincial, sobre todo de aquellos municipios con escaso poder de negociación (léase acumulación político electoral). Esta situación contribuyó a inhibir la posibilidad de articulación de estrategias asociativas que hicieran valer la capacidad de *lobby* de cada consorcio.

Sumadas a estas restricciones de base identificamos, como otro factor a tener en cuenta, la capacidad institucional de cada municipio (fuertemente relacionada con su capacidad económica). Sobre este punto, y dada la profusa literatura que la Reforma del Estado generó, sólo cabe advertir sobre los peligros de reducir la efectividad de un plan de desarrollo a un problema de escasez de capacidades.<sup>34</sup>

Un rápido balance sobre la experiencia de los consorcios productivos permite ver que las expectativas superaron con creces la realidad posible. En tal sentido, es determinante el uso abusivo que se hizo de la noción del desarrollo local, hecho éste que presupone la existencia analítica de agentes no sólo cercanos sino fundamentalmente autónomos, surgidos de una efectiva descentralización político-económica que los habilite para interrelacionarse en términos de conectividad.<sup>35</sup> Los consorcios productivos se apropiaron de este presupuesto a pesar de su relativa autarquía. De ahí que en la relación municipios asociados-gobierno provincial se haya esperado demasiado de los primeros siendo que los límites de esta experiencia se encuentran ya definidos en el vacío de políticas provinciales orientadas al desarrollo regional. En tal sentido, lo que podría haber sido una incipiente mirada microregional, fue ignorado sistemáticamente por la tradicional superposición sectorial de esquemas regionales (regiones sanitarias, regiones agropecuarias, distritos electorales, etcétera). Tal como sugiere Coraggio, “el desarrollo local desde lo local no

<sup>34</sup> Confundir la autarquía con *autonomía* (dado su poder fiscal derivado) tiene consecuencias significativamente diferentes para la eficiencia y equidad de la gestión de las funciones municipales.

<sup>35</sup> Material de prensa IPAC (1997/8), La Plata, MPYE de la provincia de Buenos Aires.

puede ser un modo de desarrollo generalizado sino una excepción, a menos que instancias supralocales —regionales y nacionales— lo promuevan y articulen horizontalmente para potenciarlo ante las fuerzas del mercado global” (1999a:6).

El énfasis en el papel de lo local, aun sin renegar totalmente de la responsabilidad del gobierno central, deja sin resolver las necesidades de la propia expresión local. Éstas últimas que no han podido ser satisfechas desde el centro, finalmente encuentran su respuesta desde la periferia. Se sostiene que “la gestión de las iniciativas de desarrollo local exigen, sobre todo, de una nueva mentalidad alejada de la lógica del subsidio y de la pasiva espera de que los poderes públicos, la inversión extranjera y las grandes empresas, el sistema de protección social o la cooperación internacional aporten soluciones” (Albuquerque, 1996:45). Autores como Arocena (ob. cit.) subrayan la importancia de que la gente actúe por sí misma desde sus propios territorios a través de la movilización de diferentes actores y organismos, pretendiendo que todos los territorios son homogéneos en su interior, las experiencias homologables entre sí y los sujetos simples agentes con problemas de racionalidad a la hora de actuar. Arocena afirma que “nuestras sociedades están enfermas de centralismo y muestran esta patología en la falta de iniciativa local, en esa actitud de espera del *maná* que vendrá del *centro* para calmar las necesidades más elementales” (ob. cit:9). La espera del *maná* en otras épocas se llamaba redistribución, pero bajo el presupuesto del ajuste estructural en Argentina y en la región, prima la ficción de la potencialidad de los recursos propios.

Entre la buena voluntad de algunos y las buenas intenciones de otros, podemos decir que los consorcios productivos han surgido en un vacío de nuevos modelos administrativos capaces de incorporar lo regional como un modelo no reducido del poder central (Laurelli, 1989); o capaces de trascender al esquema enlatado del desarrollo local, por lo que no dejan de ser analíticamente atractivos. Sin embargo, en ausencia de políticas regionales provinciales, la sobredimensión de sus alcances bajo el argumento de la *articulación* de potencialidades y recursos propios, ha sido más que un exabrupto y han contribuido a la ficción de que en el mediano o largo plazo todos los municipios se encontrarían potencialmente en condiciones de lograr el tan ansiado desarrollo.

### *Reflexiones finales*

La planificación estratégica del territorio local, en abstracto de la región y del estado nacional sin las advertencias del caso y de la mano del entusiasmo localista, contribuye ideológicamente a reforzar el papel prescindente del Estado argumentando que la *articulación* de potencialidades y recursos propios de cada localidad es suficiente. Pero al contrario, debido a que la capacidad económica y político-estratégica de los municipios no es homogénea, la redistribución de recursos se presenta como un elemento sustantivo de un modelo de desarrollo por regiones que contempla la forma consorcial y no como un mero

alegato de justicia. La gestión territorial local tiene límites concretos que sólo la planificación a escala regional permite superar.<sup>36</sup> Sólo una planificación más amplia hace consistentes los consensos a nivel micro, es decir, sobre la preexistencia de consensos en otros niveles. De allí que al definir “un nuevo modelo operativo” de desarrollo en el ámbito regional o microregional, como en el caso presentado, involucra necesariamente a los dos términos de la ecuación: el municipio y la provincia. La presencia de uno sólo de los términos remite a acciones voluntaristas que en varios municipios del caso presentado se tradujo en una mera puesta en escena de la gestión del poder ejecutivo municipal.

La crisis que atravesó Argentina estos últimos años pone en evidencia la necesidad de pensar en políticas de desarrollo regional que sostengan y potencialicen el crecimiento económico que se ha logrado. Pero al mismo tiempo, hace necesario cuestionarse sobre las posibilidades concretas de que un Estado en actual reconstrucción y una sociedad profundamente desigual, puedan llevarlas a cabo. El conocimiento certero de los límites estructurales, sociales, políticos e institucionales que constituyen el escenario de aplicación de estas políticas es el primer paso para evitar deslumbrarnos tan fácilmente con algunas recetas. 



#### Bibliografía

- Albuquerque, Francisco. “Cambio estructural, desarrollo económico local y reforma de la gestión pública”, en *Desarrollo Local en la Globalización*, s/d, 1996, p. 37-88.
- Arocena José, “Discutiendo la dimensión local. Las coordenadas del debate” en *Cuadernos del CLAEH*, núms. 45-46, Montevideo, 1989, pp. 7-16.
- Barreiro, Fernando. “Los Agentes de Desarrollo. Una reflexión sobre el desarrollo local y sus protagonistas” en *Cuadernos del CLAEH*, núms. 45-46, Montevideo, 1989, pp. 143-154.
- Becattini, Giacomo. “The Marshallian industrial district as a socio-economic notion” en F. Pyke, *et al.* (comps.), *Industrial Districts and Inter Firm Cooperation in Italy*, Genova, International Institute for Labour Studies (ILO), 1990, pp. 37-51.
- Bervejillo, Federico. *Territorios en la globalización. Cambio global y estrategias de desarrollo territorial*, Santiago de Chile, CEPAL/ILPES, 1996, (Documento de Trabajo, 34; Serie Ensayos).
- . “Reinvención del Territorio. Los Agentes de desarrollo. Entre el conocimiento y el proyecto colectivo” en *Desarrollo Local en la Globalización*, s/d, 1996.
- Boisier, Sergio. *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*, Santiago de Chile, CEPAL/ILPES, 1997, (Documento, 97/37).
- Borello, José A. *La Rioja, 1980-1987. Evaluación de la política de promoción industrial. Decisiones y Regionales*, 1989. (Informe de Investigación del CEUR, 8).
- Borja, Jordi. “Descentralización, una cuestión de método” en J. Borja *et al.* *Organización y Descentralización municipal*, Buenos Aires, EUDEBA/Fondo Editorial de Cooperación, 1987, pp. 13-22.
- Bresser Pereira, Luiz. “La Reforma del Estado en los años noventa. Lógica y mecanismos de control”, en *Revista Desarrollo Económico*, vol. 38, núm. 150, Buenos Aires, IDES, julio-septiembre de 1998, pp. 517-550.

<sup>36</sup> Castells ha sostenido que “para abordar las contradicciones urbanas de América Latina en su raíz, es necesario trazar ejes de intervención simples, directos, capaces de guiar la planificación territorial con criterios claros en una gran diversidad de situaciones. El primero de esos grandes ejes es que el mejor planeamiento urbano es [...] una buena planificación regional” (1987:168).

- Casalet Ravenna, Mónica. "Redes empresariales y la construcción del entorno: nuevas instituciones e identidades" en E. de la Garza Toledo, (comp.) *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, México, CM/FLACSO/UNAM/FCE, 2000, pp. 312-339.
- Castells, Manuel. "Administración municipal, democracia política y planteamiento urbano en América Latina" en J. Borja, et al. *Organización y Descentralización municipal*, Buenos Aires, EUDEBA/ Fondo Editorial de Cooperación, 1987, pp. 163-173.
- Camagni, R. "Local Milieu, Uncertainty and Innovation Networks: Towards a New Dynamic Theory of Economic space" en R. Camagni, ed., *Innovation Networks, Spatial Perspectives*, Londres, Belhaven Press, 1991.
- CEPAL. *Transformación productiva con Equidad: la tarea prioritaria de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL, 1990.
- Choconi Silvia, "Las Políticas Sociales de Empleo desde la Perspectiva del Desarrollo Local", mimeo UBA, septiembre 2001.
- Coraggio, José. "Perspectivas de la planificación urbana en el contexto de la globalización", en *Laboratorio de Análisis Territorial: Información y Conocimiento para la Gestión (LATICGER)*, Buenos Aires, CEPAL/ILPES/CEB, 1999a, pp. 1-20.
- . *Globalización, dualización social y políticas compensatorias*, Buenos Aires CEPAL/ILPES, (1999b)
- . "Otra política social para la ciudad: los desafíos de la próxima década", borrador mimeografiado, 1999c.
- Mattos, Carlos de. "La descentralización: ¿Una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?" en E. Laurelli y A. Rofman, comps. *Descentralización del Estado. Requerimientos y políticas en la crisis*, Buenos Aires, CEUR/Fundación Frederich Ebert, 1989, pp. 335-364.
- Elgue, Mario César, editor. *Globalización, desarrollo local y redes asociativas*. Buenos Aires: Corregidor, Fundación UNSAM: Instituto Provincial de Acción Cooperativa, 1999.
- Ezcurra, Ana María. *¿Qué es el neoliberalismo? Evolución y límites de un modelo excluyente*, Buenos Aires, IDEAS, 1998.
- Gorenstein, Silvia. "Evolución y Perspectivas de los Consorcios Productivos Bonaerenses", en *Los Consorcios Productivos Intermunicipales: el desafío regional*, La Plata, IPAC, 1998, (Cuaderno 4; Serie investigación).
- Herviu, Bertrand. "El espacio rural europeo entre la ruptura y el desarrollo" en E. Ramos y J. Cruz, comps. *Hacia un nuevo sistema rural*, Madrid, MAPA, 1995, pp. 27-48.
- Hilhorst, Jos. "Desarrollo local, regional e industrialización", en *Revista EURE*, vol. XXII, núm. 68, Santiago de Chile, 1997, pp. 5-27.
- Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC). *Productividad Asociativa. Diagnósticos y propuestas asociativas para los consorcios productivos. Consorcio Corredor Productivo del Sudoeste*, La Plata, IPAC/UNS, Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Buenos Aires, 1997.
- . *Plan Quinquenal Bonaerense, 1995-1999*, La Plata, Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Buenos Aires, 1995.
- Instituto Provincial de Empleo. *Corredores Productivos. Análisis de las actividades industriales*, La Plata, Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Buenos Aires, 1998.
- Laurelli, Elsa. "Los grandes proyectos: Las políticas del Estado y la respuesta local a la transformación del territorio. Una aproximación metodológica" en F. Brunstein, et al., comps. *Grandes inversiones públicas y espacio regional. Experiencias en América Latina*, Buenos Aires, CEUR, 1989, pp. 47-83.
- Leborgne, Danièle y Alain Lipietz. "Flexibilidad Ofensiva, Flexibilidad Defensiva. Dos estrategias sociales en la producción de los nuevos espacios económicos" en G. Benko y A. Lipietz, comps. *Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica*, Edicions Alfons el Magnànim/ Generalitat Valenciana/ Disputació Provincial de Valencia, 1994, pp. 331-365.
- Lechner, Norbert. "La (problemática) invocación de la sociedad civil", en *Revista Perfiles Latinoamericanos*, s/d, México, octubre de 1994, pp. 131-144.
- Lisio, Claudia de. "Una construcción diferente" en M. Elgue, comp. *Globalización, Desarrollo Local y Redes Asociativas*, Buenos Aires, Corregidor, 1999, pp. 257-268.
- Manzanal Mabel, "Globalización y ajuste en la realidad regional argentina: ¿reestructuración o difusión de la pobreza?" en *Realidad Económica*, núm. 134, Buenos Aires, IADE, agosto/septiembre 1995, pp. 67-82.
- Messner, Dirk. *Latinoamérica hacia la economía mundial: condiciones para el desarrollo de la "competitividad sistémica"*, Buenos Aires, Instituto de Paz y Desarrollo de Duisburg / PROSUR / Fundación F. Ebert, 1995.
- Posada, Marcelo. "Desarrollo rural y Desarrollo local: un estudio de caso en la Argentina", en *Revista Venezolana de Sociología*, vol. 8, núm. 3, Caracas, septiembre-diciembre de 1999.
- Ocampo, José. "Retomar la Agenda del Desarrollo", en *Revista de la CEPAL*, núm. 74, Santiago de Chile, Agosto 2001, pp.7-19.
- Organisation for Economic Cooperation and Development, (OECD). *The Local Dimension of*

- Welfare-to-Work An International Survey*, París, OECD, 1999.
- Offe, Claus. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema, 1996.
- Ramis, Luis. "Los clusters en la Unión Europea" en M. Elgue, comp. *Globalización, Desarrollo Local y Redes Asociativas*, Buenos Aires, Corregidor 1999, pp. 63-84.
- Reboratti, Carlos. "Escalas, gestión y territorio. A propósito de la gestión territorial" en *Desarrollo Local en la Globalización*, s/d, 1996, pp. 199-211.
- Rodríguez, Octavio. "Prebisch: actualidad de sus ideas básicas", en *Revista de la CEPAL*, núm. 75, Santiago de Chile, Diciembre 2001, pp. 41-53.
- Rofinan, A. "Modernización productiva y exclusión social en las economías regionales" en *Realidad Económica*, núm. 162, Buenos Aires, IADE, marzo 1999.
- Santis, Gabriel de. "Reflexiones sobre la naturaleza jurídica de los Consorcios Productivos Bonaerenses" en *Los Consorcios Productivos Intermunicipales: el desafío regional*, La Plata, IPAC, 1998, (Cuaderno 4; Serie investigación).
- Schvarzer, Jorge. "*La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*", Buenos Aires, Planeta, 1996.
- Secretaría de Desarrollo Social. *Plan Social Nacional. Documento Diagnóstico*", Buenos Aires, Subsecretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, República Argentina, diciembre de 1998.
- Slutzky, Daniel. "Los Consorcios Productivos Bonaerenses en el desarrollo regional", en *Los Consorcios Productivos Intermunicipales: el desafío regional*, Buenos Aires, IPAC, 1998, (Cuaderno 4, Serie investigación).
- Uribe-Echeverría, Francisco. "Desarrollo Regional en los años Noventa. Tendencias y Perspectivas en América Latina", en F. Albuquerque, *et al.*, comps. *Revolución Tecnológica y Reestructuración Productiva. Impactos y desafío Regionales*, Santiago de Chile, ILPES/ONU/IEU/GEL, 1990, pp. 25-54.

