

Este documento ha sido descargado de:  
This document was downloaded from:

*Núlan*

**Portal *de* Promoción y Difusión  
Pública *del* Conocimiento  
Académico y Científico**

**<http://nulan.mdp.edu.ar> :: @NulanFCEyS**

**+info**

**<http://nulan.mdp.edu.ar/2/>**

# DISTRITOS INDUSTRIALES Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO REGIONAL

Ana M. Gennero de Rearte<sup>1</sup>

## RESUMEN

En el presente trabajo se analizan los procesos de reestructuración por los que atraviesan las empresas industriales, especialmente aquellas de menor tamaño, impulsadas por la necesidad de alcanzar nuevos niveles de competitividad, acorde con las nuevas pautas de la revolución tecnológica actual y con los procesos de globalización, apertura y formación de bloques subregionales. El modelo de especialización flexible enunciado por Piore, M y Sabel, C.(1984), que toma en cuenta el desarrollo de los distritos industriales italianos de las últimas décadas, parecía ofrecer una alternativa de crecimiento regional basado en la organización en red de Pymes especializadas. Sin embargo, las asociaciones entre empresas y la necesidad del surgimiento de líderes que conecten los sistemas locales con los cambios globales, derivó en numerosas situaciones de concentración de la producción. Se analiza entonces, la experiencia de la Comunidad Europea, que a través de estrategias industriales de "abajo hacia arriba" orientadas al fortalecimiento de entornos productivos dinámicos, favorecen la obtención de nuevos niveles de competitividad entre las empresas de menor tamaño.

**Palabras clave:** Distritos industriales- reestructuración industrial- entornos productivos dinámicos- interacción pública-privada- estrategias industriales- desarrollo regional.

## INDUSTRIAL DISTRICTS AND REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGIES

## SUMMARY

In this article are analyzed the reorganization processes of industrial enterprises, especially those of smaller size, which under the new rules of the actual technological revolution, globalization process, free trade and formalization of subregional economic blocks, are pushed on to achieve new levels of competition. Piore and Sabel model of flexible specialization (1984), based on the development of industrial districts, seemed to be offering a regional development alternative for networks of

specialized small firms. However, different kinds of associations among enterprises as well as the need of emerging leader-ships to conect local to global production systems, end up in a high degree of production concentration. The European Community "bottom-up" industrial strategies are then analized, because they are aimed at strengthening local production enviroments which favour new levels of competition among small firms.

**Key words:** Industrial districts- industrial reorganization- dynamic industrial environments- public-private interaction- regional development- industrial strategies.

## INTRODUCCION

Los procesos de integración regional, de apertura y globalización de la economía así como la revolución tecnológica de la segunda parte de este siglo, que ha cambiado los patrones tecnológicos y organizativos de todos los sectores de la economía, enfrentan las empresas con la necesidad de reestructurarse en la búsqueda de nuevos niveles de competitividad.

En el presente trabajo analizaremos el cambio de paradigma tecno-económico y sus consecuencias sobre los modelos de organización de la producción, dentro de los cuales encuentran alternativas de reestructuración tanto las pequeñas y medianas empresas en red como aquellas de mayor tamaño. La tendencia a la concentración derivada de los mismos, nos lleva a analizar sus causas y a estudiar en mayor profundidad las estrategias de industrialización de la Comunidad Europea en la última etapa de su proceso de integración, basadas en el debate sobre los distritos industriales, como una experiencia de creación de ventajas colectivas para las pequeñas y medianas empresas. El impulso para el desarrollo de redes locales interfirmas e instituciones, que fortalecen entornos productivos dinámicos, se analiza como un equivalente funcional de la tendencia a la formación de organizaciones jerárquicas y a la concentración de la producción en un reducido número de empresas en el mercado final.

## I- CAMBIOS EN LOS MODELOS DE INDUSTRIALIZACION EN ESTE SIGLO

### 1- Del Fordismo a la Producción flexible

A nivel mundial se está atravesando por un período de transición de un modelo de industrialización a otro, generándose profundos cambios en los patrones tecnológicos, organizativos y en las relaciones laborales. Las transformaciones en dichos modelos (paradigmas tecno-económicos o revoluciones tecnológicas) surgen entre períodos de tiempo bastante prolongados y toman generalmente décadas en expandirse y lograr la adaptación institucional y social necesaria para su sustentación. Cada nuevo paradigma afecta la estructura y condiciones de producción y distribu-

ción de casi todas las ramas de una economía, existiendo factores fundamentales que permiten el surgimiento de dichos cambios. Tales han sido históricamente la energía del vapor de agua (a partir de 1750), la producción masiva de electricidad y petróleo (a partir de 1880) y la microelectrónica (a partir de 1970). Ante modificaciones en los precios de los insumos o tecnologías, se producen reacomodamientos en la combinación de los factores de producción e innovaciones organizativo-administrativas para obtener importantes incrementos en la productividad del trabajo y del capital, y disminución de costos (Freeman, C; 1986).

Dos modelos diferentes de industrialización en este siglo se corresponden con cambios en las formas dominantes de producción, en los regímenes de acumulación y en los modos de regulación institucional (Lipietz, A. 1992). La Revolución Tecnológica Fordista de la primera parte de este siglo fue impulsada por las ideas clásicas de la división del trabajo, especialización y mecanización de la producción, reduciendo al máximo la necesidad de capacitación de los trabajadores. Se orientaba a la descomposición de las tareas en etapas muy simples, mejor llevadas a cabo por una máquina que por un trabajador manual. La separación entre trabajo manual e intelectual, entre taller y oficinas de ingeniería, diseño, organización y métodos; entre ejecución y creación era absolutamente marcada. Las tecnologías de producción masiva, capital intensivas, basadas en el petróleo y la energía eléctrica barata, fueron utilizadas para manufacturar grandes cantidades de productos estandarizados extendidos al resto del mundo a través de la internacionalización de marcas y la expansión de las empresas multinacionales, permitiendo de ese modo la ampliación de sus mercados, pues la producción en masa requería mercados masivos como base de su acumulación.

Este modelo fue exitoso hasta que en la década del 70 alcanzó los límites del crecimiento y comenzó a producir retornos decrecientes, disminuyendo la productividad media y marginal del capital, es decir nuevas inversiones en plantas y equipos generaban cada vez menos incrementos en productividad y por lo tanto disminuciones importantes en rentabilidad. Ello afectó los ingresos de las empresas y del estado del bienestar keynesiano (que había sido fundamental para crear potenciales consumidores) y generó un importante descontento social con depresión de la demanda y el detenimiento de los patrones de crecimiento de la era fordista. (Lipietz, A. y Leborgne, D. 1989).

El intento para encontrar una salida válida a la crisis llevó a la búsqueda de nuevas formas en la organización del trabajo y el proceso productivo. "Para activar una demanda deprimida se hizo necesario diferenciar e innovar continuamente los productos con la finalidad de estimular una tasa acelerada de sustitución de producto. Ello significó la adopción de estrategias que aumentasen el contenido de moda en los bienes de consumo y la obsolescencia técnica en los bienes duraderos y de inversión". (Bianchi, P. 1991). A su vez, el desarrollo de la microelectrónica aplicada a la producción permitió la fabricación de máquinas automáticas flexibles que hicieron posible producir en series cortas productos diferentes para enfrentar una demanda fluctuante de productos diversificados y de mayor calidad. La competitividad en este modelo no está explicada solamente por la producción a bajos costos sino por la ca-

pacidad de responder a una demanda diferenciada y variable. Además, la internacionalización de los mercados de la época fordista se prolongó en una nueva fase de globalización donde la desregulación financiera y de los principales servicios (telecomunicaciones, transporte aéreo, etc.) se hizo presente junto con la regionalización (CE, NAFTA, MERCOSUR) y con la variedad de modelos organizacionales y culturas empresarias en materia de saber-hacer industrial.

En este nuevo esquema organizativo, **flexibilidad productiva** implica la capacidad de atender una demanda fluctuante a través de una producción creciente de bienes diferenciados, con la finalidad de obtener a la vez economías de escala y de variedad y donde el carácter programable de las nuevas tecnologías, que son intrínsecamente internacionales, constituyan la base de su implementación.

Estos nuevos sistemas de producción hacen rentable la inversión en equipos flexibles porque éstos posibilitan nuevos procedimientos productivos con un aumento en la capacidad utilizada y en la escala mínima de producción que es asegurada por un surtido multiproducto. Esto a su vez, reduce los riesgos frente a fluctuaciones de demanda. Este beneficio es llamado "efecto Marshall" y es proveniente de la explotación de economías estáticas de escala. Pero, a su vez, estos nuevos procedimientos productivos permiten una producción diferenciada y variada siendo "una empresa monotecnológica pero multiproductiva" capaz de fabricar dos productos conjuntamente a un costo menor que dos empresas separadas. Estas economías de variedad son llamadas "efecto Baumol". (Coriat, B. 1992). Con mayor escala se logra mayor productividad y con mayor flexibilidad, mayor variedad y mayor innovación. Productividad e innovación en forma conjunta son un logro del nuevo paradigma frente al "trade-off" que representaban en la producción fordista.

Dentro de las pautas que surgen del nuevo modelo y en la búsqueda de flexibilidad, las empresas comienzan su reestructuración.

Las alternativas del cambio son variadas. Por una parte, del modelo de "especialización flexible" enunciado por Piore, M. y Sabel, C. (1984) se deriva la primera de ellas. Se basa en la organización en red de pequeñas y medianas empresas especializadas que con máquinas flexibles pueden recombinar insumos, capital y calificaciones para producir series cortas de productos diferentes, permitiendo eliminar las rigideces de la producción fordista en grandes escalas y la adaptación a una demanda inestable y de lento crecimiento. El rol de las Pymes como fuente de desarrollo frente a la decadencia del modelo fordista y de la gran empresa de producción masiva parecía reivindicarse con la especialización flexible. Las economías de variedad ("de scope") son fundamentales en cierto tipo de productos, donde el reducido número de unidades por cada modelo las hace prevalecer por sobre las economías de escala, aunque no eliminarlas. (Tal el caso de las máquinas, herramientas o productos con alto contenido de moda). Si bien esta forma de organización productiva no puede extenderse a todas las ramas de la economía para transformarse en la forma dominante en el nuevo paradigma, ha sido exitosa en muchas regiones del centro-noreste italiano u otras de España, Portugal, Grecia, Dinamarca o Alemania.

Sin embargo, la gran empresa no queda desplazada. Con equipamiento flexible

puede extender los beneficios de las economías de variedad a la producción en escala. Es así como empresas de mayor tamaño que operan en mercados de grandes volúmenes, de demanda elástica y creciente si se la activa adecuadamente, desarrollan estrategias de “producción en serie flexible”. Ello permite prolongar los beneficios de la producción en gran escala por medio de la diferenciación cualitativa del producto ya sea extendiendo el ciclo de vida del mismo mediante su renovación permanente en mercados en crecimiento o captando nuevos mercados con innovaciones importantes de producto derivadas de políticas activas de investigación y desarrollo (Coriat, B. 1992). De esta forma, las grandes empresas retoman su posición, en un modelo de industrialización que parecía otorgar a las pequeñas y medianas empresas todas las ventajas de la flexibilidad, para tener un rol preponderante en la estructura productiva.

## 2- Reestructuración empresarial y formas asociativas.

Los modos de reestructuración derivados del nuevo modelo no se circunscriben a estas dos alternativas que hemos presentado brevemente en el punto anterior. Hay una amplia gama de formas organizativas dentro y entre cada una de ellas.<sup>2</sup> En cualquier caso, las empresas se lanzan a la búsqueda de modelos de crecimiento externo para estar presentes en muchos mercados con variedad de productos, manteniendo al mismo tiempo su competitividad. Ello implica un doble desafío: económico y tecnológico. La reducción de costos que se logran con las economías de escala por un lado y el incremento de calidad y la creación de nuevos productos que requieren innovaciones tecnológicas permanentes por otro, buscan en diferentes modos asociativos entre empresas la forma organizativa adecuada para lograrlo. Es muy amplia la bibliografía que analiza el tema así como la variedad de formas de asociación existentes, que se extienden no sólo a las grandes empresas sino a las relaciones de éstas con las firmas de menor tamaño y de éstas entre sí. Pueden ir desde los keiretzu japoneses o los distritos industriales italianos con sus diferentes modos de desagregación de la producción y subcontratación de especialidad, hasta adquisiciones, fusiones, acuerdos de complementación de líneas de producción por medio del comercio intraindustrial, etc.

En el caso de los keiretzu japoneses, la empresa contratista principal mantiene relaciones de subcontratación en distintos niveles, iniciándose en relaciones directas de primer nivel, casi-permanentes, con un número reducido de subcontratistas que reproducen luego el sistema hacia abajo en forma de árbol. La hipótesis de que las empresas japonesas explotan sus posiciones monopsonicas al utilizar proveedores subcontratistas para amortiguar el ciclo económico es contrapuesta al análisis de Aoki, M (1990) según el cual existe una relación contractual entre la empresa contratista principal y los subcontratistas que comparten una cuasi renta tecnológica según el poder de negociación de cada uno de ellos, siendo éste directamente proporcional al riesgo de las inversiones tecnológicas y a la cantidad de productos que provea el subcontratista. Esta forma organizativa es típica de las grandes empresas en sectores expuestos a la competencia internacional y/o de alta tecnología como la in-

dustria electrónica, informática, aeroespacial o la más clásica industria metalmeccánica, con alto desarrollo de la subcontratación de especialidad en empresas de menor tamaño, que lleva a la innovación permanente.<sup>3</sup> La existencia histórica de un aceitado sistema de logística (comunicaciones, transporte) a través de compañías que aúnan bancos; seguros; servicios de comercio exterior, legales, etc. ("zabaitsu") da confiabilidad a la organización en red de las empresas japonesas, sistema que es difícil de reproducir en un contexto diferente.

Por otra parte, las empresas transnacionales han iniciado procesos de penetración en los sectores más dinámicos de los nuevos bloques económicos. "Cuando uno de los bloques se organiza seriamente en lo interno aparece como una amenaza para los demás, entonces invierten en su interior para no arriesgarse a quedar excluidos de lo que va a suceder internamente" (Coriat, B. 1993). Así, las estrategias de las transnacionales se han orientado hacia inversiones en los países de los nuevos bloques, ie. el Mercosur, vía Joint-ventures con empresas locales, adquisición, ampliación y/o reestructuración de plantas existentes, complementando sus actividades entre empresas de los distintos países<sup>4</sup>. Si bien este proceso de reestructuración conlleva a un elevado grado de concentración económica, es interesante la importancia que las multinacionales dan - en contraposición a la estrategia de los años sesenta-, a los aspectos culturales e institucionales del contexto donde se asientan, buscando ligazones con el ambiente en el cual van a operar utilizando partners y managers locales (Becattini, G. y Rullani, E. 1993). Se valoriza así, el papel del contexto local o entorno productivo en la obtención de ventajas competitivas sistémicas que no deriven solamente de la eficiencia organizativa de las firmas, del entorno macroeconómico del país en el que se mueven o de las restricciones de crecimiento del sector al que pertenecen, sino también de la experiencia y del saber-hacer acumulado en la red de vínculos institucionales sociales, productivos, tecnológicos, comerciales, etc. que se han ido gestando con el crecimiento evolutivo de las empresas y de sus entornos productivos locales.

### 3- Distritos industriales y Estrategias de desarrollo regional

El concepto amplio de ventajas competitivas explicitado en el punto anterior es a su vez la base del desarrollo regional que involucra a un sistema local de interrelaciones entre los agentes económicos del mismo y las instituciones públicas y privadas locales, constituyendo un entorno que potencia el desarrollo de las capacidades competitivas de las firmas. Tal el caso de los distritos industriales italianos o los sistemas de innovación regional en Alemania.

Los Distritos Industriales fueron conceptualizados originariamente por A. Marshall (1920), analizando la idea de eficiencia en la producción en pequeñas firmas especializadas en distintas fases de un mismo proceso productivo, concentradas territorialmente y asociadas tácita o explícitamente a través de una organización en red, logrando el aprovechamiento de las economías de escala que sólo parecía reservado

para la gran empresa. Los distritos industriales italianos que mostraron un notorio dinamismo y una elevada inserción en los mercados internacionales a partir de la década del setenta, impulsaron a retomar el análisis marshalliano dentro de un contexto de profundos cambios tecnológicos y creciente globalización de la economía.

Los distritos industriales poseen una serie de elementos centrales que presentaremos esquemáticamente.<sup>5</sup>

I- Son concentraciones territoriales de pequeñas y medianas empresas monoproductoras que adquieren una dimensión "conjunta" relevante, sin roles preminentes de ninguna de ellas.

II- La expansión de la producción del distrito es sustentada por el crecimiento y las condiciones de la demanda y por un continuo flujo de innovaciones, por lo que tienden a concentrarse en sectores con demanda en expansión y reaccionan rápidamente a sus cambios.

III- Logran una marca global que da identidad a la producción local y es distintiva frente a proveedores y consumidores nacionales e internacionales.

IV- Están organizados como un sistema de partes interactuantes compuesto por:

a- Pymes de gestión individual o familiar.

b- Un determinado porcentaje de empresas (aproximadamente un 30% según Brusco, 1990) en contacto con el mercado de bienes finales.

c- La mayor parte de las pymes está especializada en distintas etapas del proceso productivo, compitiendo entre sí en ciertas actividades (ie. vendiendo libremente en el mercado como subcontratistas especializados) y cooperando en otras (ie. en el intercambio tecnológico, de información, etc.).

d- Firms auxiliares relacionadas con la industria, como proveedores de insumos maquinarias y servicios varios (ie. financieros, diseño, asesoramiento técnico, laboratorios de control de calidad, etc.)

e- Otras instituciones que favorecen y potencian la capacidad productiva y comercial del distrito, (ie. el gobierno local, agencias de desarrollo industrial, universidades, cámaras empresariales, etc.)

f- Alta participación de la población local ligada a la industria con una transmisión permanente del saber-hacer concentrado en el distrito y base de su crecimiento y perpetuación.

Este tipo particular "de asociación" entre pymes, toma en la actualidad los elementos básicos del funcionamiento de los distritos industriales y los recrea en un sistema local abarcativo donde se asocian esas características clásicas con la necesidad de adaptación a un mundo cambiante.

Por una parte, las relaciones formales e informales entre los miembros del distrito, disminuyen las incertidumbres propias de los procesos de innovación, facilitan su difusión a través de la imitación de los líderes y permiten la permanente circulación de información e ideas. Se crea así, en términos marshallianos, una "atmósfera in-



dustrial" que potencia la creatividad individual y de conjunto y la acumulación de nuevos conocimientos<sup>6</sup>. En la interacción de las partes se desarrollan vínculos más allá de las relaciones de precios-mercado extendiéndose al ámbito socio-cultural e institucional. Como expresa Becattini, G. y Rullani, E. 1993, el distrito industrial es "un lugar de acumulación de experiencia productiva y de vida y un lugar de producción de nuevo conocimiento, siendo éstos los recursos críticos del capitalismo contemporáneo".

Sin embargo y por otra parte, la globalización de la economía, la apertura de bloques regionales y las nuevas tecnologías que como dijimos anteriormente son básicamente internacionales, enfrentan la producción regionalmente localizada de los distritos industriales con la necesidad de estar en permanente contacto con esta red global de organización y de conocimiento, a la cual deben acceder e integrar al saber y a la experiencia del sistema local. Esta necesaria apertura al exterior pone en peligro los elementos básicos del distrito industrial que hicieron su éxito y que son fundamentales para su reproducción y subsistencia.

Con el avance en los sistemas informáticos para la transmisión de información, las ventajas que se obtienen en los distritos industriales provenientes de la rápida circulación de la información disminuiría y las relaciones del sistema productivo tenderían a ampliarse más allá del sistema territorial.

Además, la necesidad del surgimiento de personas capaces de decodificar la información y el funcionamiento de la red global, los transforma en líderes de empresas dominantes que crecen con la absorción de otras empresas del sector. Tal es el caso Benetton que nació con la experiencia familiar acumulada como subcontratista en el distrito de Treviso en la región del Veneto, Italia. Mediante la asociación familiar en la organización de la empresa y el control directo de algunas firmas en cada área de actividad ( financiero, proveedores, subcontratistas, ventas), así como con varios socios comerciales en un sistema de franquicias, Benetton establece una relación de jerarquía con las otras firmas del distrito y fuera de él. El crecimiento de la firma no se da a través de su expansión interna sino por el desarrollo de una red de firmas controladas, apareciendo entonces la descentralización industrial como una nueva forma de organización oligopólica del mercado y no como una estructura dominada por pymes, como lo describiera Piore, M y Sabel, C. (1984) en su modelo de especialización flexible (Bellussi, F. 1986).

Si el papel del "impannatore" (u organizador de la producción) o de la empresa líder que se transforma en dominante en el distrito (capofila) es la conexión entre el saber sedimentado en el sistema local y el saber codificado que es exógeno al mismo (ie. nuevos desarrollos tecnológicos, materiales para insumos, formas de organización financiera, etc.), es muy difícil entonces que ese rol pueda ser cumplido por pequeñas o medianas empresas actuando en forma independiente o por una organización districtual en sus primeras etapas evolutivas. La tendencia en los distritos de segunda generación, o evolutivamente más avanzados (Brusco, S. 1990), es hacia una organización menos espontánea, más pautada y jerárquica, con agrupamientos estratégicos de empresas para revertir las desventajas de tamaño. El desarrollo de

un contexto local "intencionalmente" orientado a lograr cambios estructurales en el sistema productivo para integrarlo a las nuevas normas de la competencia internacional, es una forma de adaptar el modelo de distritos industriales a los cambios globales. El objetivo es brindar un marco de apoyo a las pequeñas y medianas empresas para que puedan obtener ventajas en competitividad generadas en un entorno productivo activo evitando a su vez la derivación hacia un modelo de elevada concentración que descansa sobre un número reducido de empresas en el mercado final, como en el caso Benetton. Como plantea M. Best, 1990, si bien no se puede decir el futuro, es factible identificar muchas instituciones dentro de la Tercera Italia (las empresas, los mercados, las Organizaciones empresariales o sindicales, las universidades, los gobiernos locales etc.) que sirven como equivalentes funcionales a organizaciones jerárquicas.<sup>7</sup>

La experiencia italiana de los años ochenta se ha orientado en esa dirección. Cada región italiana fue consciente en la última década de la necesidad de consolidar y fortificar los sistemas industriales ya existentes. Las políticas industriales tradicionales basadas en subsidios y políticas sectoriales a nivel nacional fueron cambiando por la intervención de los gobiernos locales que, conociendo los problemas y necesidades específicas de la región, diseñaron diferentes instrumentos para mejorar y fortalecer la estructura de la red de interrelaciones del Sistema Productivo Local y favorecer el desarrollo de su capacidad competitiva (Bianchi, P. y Giordani, M. 1992).

En un análisis sobre la evolución de la industria italiana, Bertini, S. (1994), considera que hay tres factores principales que han determinado la posibilidad de reestructuración de las Pymes dentro de los sistemas locales italianos frente a un proceso de concentración (numerosas operaciones de adquisición y fusión de empresas) y de mayor especialización y selectividad de las relaciones de subcontratación que exceden el mercado local.

En primer lugar, las empresas con mayor experiencia y dependencia en el mercado externo han logrado una más rápida y completa reestructuración, debido a las presiones competitivas para realizar ajustes estructurales provenientes de un tipo de cambio fijo y de la creciente integración con la Comunidad Europea. Sin embargo, la empresa exportadora ha basado su competitividad sobre factores más duraderos que la típica flexibilidad productiva que responde rápidamente a la demanda con variedad y precios. Lo ha hecho sobre calidad, imagen, gama completa de productos, innovación permanente y servicio al cliente. Tal es el caso de los distritos de Sassuolo en cerámicas, Montebuna en calzado deportivo, Cadore en hojalatería y Mirandola en instrumentos biomédicos.

El segundo factor que ha incidido favorablemente en la reestructuración de las Pymes italianas es el grado de desarrollo del sistema productivo local con mayor diversificación e innovación de la producción, mayores casos de empresarios emprendedores y de liderazgo.

Y por último, la intervención pública a nivel local regional que ha permitido el apoyo al sistema productivo por medio de servicios reales.

Si bien estos factores no son exhaustivos, muestran la importancia no sólo de la eficiencia productiva y la capacidad competitiva de cada empresa sino de las formas de promoverla. Es así como la experiencia individual adquiere relevancia cuando es dinamizada por un entorno productivo y por un sistema de apoyo destinado a fortalecer las fuerzas endógenas del sistema territorial local.

La Comunidad Europea, en su proceso de creación de un mercado único es una experiencia valiosa para países como los del Mercosur, que están inmersos en la constitución de mercados regionales. Las etapas evolutivas sobre las que ha ido avanzando la unión europea nos permiten evaluar las políticas públicas orientadas hacia la reorganización empresarial en un contexto más competitivo y en un mercado más amplio, dentro de un proceso basado fundamentalmente en las beneficios del libre comercio. Ello ha implicado el aprovechamiento de las economías de escala y por consiguiente la tendencia a la utilización de formas asociativas que favorecen la concentración económica. Dentro de este contexto, las políticas públicas tienden a resguardar el funcionamiento de las fuerzas del mercado y a crear las condiciones para una competencia más efectiva, intentando a su vez el desarrollo de aquellas regiones de más lento crecimiento. Ello se plasma en las reformas introducidas al Tratado de Roma (firmado en 1956 para lograr la primera fase de integración europea) mediante la firma del Acta de Unión Europea en 1985 y del Tratado de Maastrich en diciembre de 1991, que constituye una nueva fase para la concreción de la Unión Europea y de donde se derivan nuevas estrategias en política industrial.

Con anterioridad a la década de 1980, las políticas nacionales que permitían la reestructuración empresarial para su adaptación a un mercado ampliado fortalecieron a cada país en perjuicio de la integración, siendo luego suplantadas por un enfoque centralizador de origen francés, con programas sectoriales establecidos desde "arriba hacia abajo" y con acuerdos de desarrollo productivo entre grandes empresas (acero, aeronavegación, etc.). A partir del compromiso de 1985, cambia la orientación hacia un enfoque en el cual la integración es impulsada desde "abajo hacia arriba" a través de la formación de redes de innovadores intereuropeas (Bianchi, P. 1994). Como reflexiona este autor " el cambio de enfoque ha sido influido por el debate sobre los distritos industriales y también por el más general sobre la difusión de la información... La idea central es estimular el desarrollo de redes de innovadores a nivel local induciendo a todas las instituciones, universidades, escuelas superiores y centros de formación, laboratorios públicos y privados, asociaciones profesionales y autoridades locales, a trabajar conjuntamente para establecer un ambiente favorable al desarrollo industrial y a la creación de redes europeas que relacionen estos sistemas locales de innovadores".<sup>8</sup> De esta forma se ejecutan los proyectos sobre la base de las mismas necesidades de los agentes involucrados y a su vez se interconectan con los demás sistemas locales de las distintas regiones, enriqueciéndose en la interrelación y generalizándose las experiencias individuales. Tal es el caso del desarrollo regional de Baden Wurttemberg en Alemania, que mediante un modelo de "networking" o de formación de redes interfirmas e instituciones permitió el desarrollo de una región metalmecánica y electrónica altamente especializada. La experiencia de esta región se extiende a otras en Europa a través del proyecto de los

“4 Motores” que es una de las más importantes iniciativas entre cuatro regiones líderes en Europa (Baden Wurtemberg en Alemania, Rhone Alpes en Francia, Lombardía en Italia y Catalunya en España), que incluyen acuerdos de cooperación tecnológica, investigación, transferencia de tecnología y de desarrollo de lazos económicos y culturales. El aval de la Comisión Europea a este proyecto tiene como objetivo utilizar el efecto demostrador de una experiencia exitosa de cooperación para ser repetido entre otras regiones menos desarrolladas. (Cooke, P y Morgan, K. 1990).

El proceso de desarrollo desde abajo hacia arriba implica un aprendizaje evolutivo a través de la interacción en redes locales al mismo tiempo que se extiende dicho aprendizaje a las relaciones con otras regiones y con el sistema global.

Sería importante extraer las ideas centrales de estrategias industriales de estas características, para avanzar hacia un estilo de desarrollo que valore las estructuras industriales regionales que ya tienen procesos de maduración de varias décadas, en las cuales se han sedimentado un conocimiento contextual local, un saber-hacer intransferible y una creciente capacidad para integrar a ello los cambios externos. Estos sistemas productivos sufren las amenazas y con ello los desafíos de procesos que tienden a la concentración productiva y económica, para lo cual es necesario el diseño de estrategias donde participen activa y conjuntamente todas las instituciones públicas y privadas ligadas a cada sector, para crear una estructura favorable y un sistema de apoyo que permita a las industrias locales integrar los cambios externos manteniendo su estructura basada en la producción de pequeñas y medianas empresas.

## II-REFLEXIONES FINALES

Los profundos cambios que se vienen produciendo en los patrones tecnológicos y organizativos en las últimas décadas, junto a los procesos de apertura, globalización y formación de bloques económicos regionales, enfrenta las empresas con la necesidad de reestructurarse en la búsqueda de nuevas formas de competitividad. En ese camino y sobre la base de la flexibilidad productiva que otorgan las nuevas tecnologías se pueden lograr no sólo menores costos provenientes de la producción en escala sino la capacidad de atender una demanda cada vez más diferenciada y variable que exige innovación permanente.

Los modelos para el cambio son variados. Si bien la “especialización flexible” pareció reivindicar el rol de las Pymes especializadas y organizadas en red para atender a nuevas pautas de consumo como una alternativa a la rigidez que había impuesto la gran empresa fordista, las firmas de mayor tamaño no quedaron ajenas al proceso de cambio extendiendo los beneficios de la producción en escala a través de la diferenciación cualitativa del producto. En ambos casos distintas formas asociativas constituyen estrategias para lograr mayor competitividad en una economía globalizada. Ello ha llevado a los actuales procesos de concentración económica, no sólo entre las grandes empresas sino en aquellos modelos que surgieron sobre la base de una organización descentralizada de Pymes (como los distritos industriales), pero

que en su intento por adaptarse a las nuevas normas de la competencia internacional, han evolucionado hacia una relación jerárquica con una empresa líder que es capaz de lograr la conexión necesaria entre el sistema productivo local y global.

¿Cuál es entonces la alternativa para revertir las distorsiones del mercado y permitir un desarrollo más equitativo y estable?

Las políticas públicas orientadas a la creación de las condiciones estructurales para una competencia más efectiva pueden activar las fuerzas endógenas del mercado y permitir la formación de entornos productivos dinámicos que otorguen economías externas a las Pymes, sin recurrir a las antiguas políticas de compensación por desbalances estructurales. Desde esta óptica, las estrategias desde "abajo hacia arriba" que impulsa la Comunidad Europea constituyen una valiosa experiencia en los procesos de integración. El estímulo a la formación de redes locales de innovadores con participación de instituciones públicas y privadas, que ha sido influenciado por el debate sobre los distritos industriales y su capacidad para generar una red de interrelaciones productivas y de servicios comunes dentro del ámbito local, así como su extensión de las interrelaciones a otras regiones (como en el caso de los 4 Motores de Europa), han sido esenciales para que las Pymes tuvieran alternativas válidas para insertarse competitivamente en el nuevo escenario económico.

## BIBLIOGRAFIA

- Alonso, O. (1991). "Automatización y Estrategia Sindical". Ed. Nueva Sociedad. Venezuela. 142 p.
- Amin, A. (1990). "Flexible specialisation and small firms in Italy: myths and realities". Centre for Urban and Regional Development Studies. The University. Newcastle upon Tyne, England. 32 p.
- Aoki, M. (1990) "La estructura de la economía japonesa" Fondo de Cultura Económica ed. México. 307 p.
- Becattini, G. y Rullani, E. (1993). "Sistema locale e mercato globale" en *Economía e Política industriale* N° 80, p. 25-48.
- Bellusi, F. 1986. "Benetton: Information technology in production and distribution: A case study of the innovative potential of traditional sectors". SPRU occasional paper N° 25 University of Sussex. GB. 89 p.
- Bertini, S. (1994) "Piccole imprese, sistemi locali e territorio nel contesto attuale" en *Rapporto 1993 sull'industria italiana*, Il Mulino ed. Italia. p. 81-105.
- Best, M. (1990) "The new competition, institutions of industrial restructuring". Ed. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts. 288 p.
- Bianchi, P. (1989). "La reestructuración industrial en la perspectiva italiana". *Inf. N° 7 Cepal/Onudi. Stgo. de Chile.* 31 p.
- Bianchi, P. y Giordani, M. G. (1993). "Innovation Policy at the local and national levels: the case of Emilia Romagna". *European Planning Studies*, Vol. 1 N° 1, p. 25-41.
- Bianchi, P. (1994) "Tecnología y recursos humanos en Europa después de Maastricht: algunas reflexiones para América Latina". *Desarrollo Económico* Vol. 34, N°135. p. 419-435.
- Brusco, S. (1986). "The Emilian model: productive decentralisation and social integration" *Cambridge Journal of Economics*, vol. 6. p. 167-184.
- Brusco, S. (1986) "Small firms and industrial districts: the experience of Italy" en *New Firms and Regional Development in Europe*. Keeble, D. y Wever, E., Crom Helm, Kent, GB

- Brusco, S. (1990). "The idea of the industrial district. its genesis" en *Industrial districts and interfirm cooperation in Italy*. Pyke, F., Becattini, G. and Sengenberger, W. ILO, Geneva.
- Coase, R. (1937) "The nature of the firm". *Económica*, vol.IV, p. 386-405.
- Cooke, P. y Morgan, K. (1990) "Learnining through networking, regional innovation and the lessons of Baden-Wurtemberg" *Regional Industrial Research, report N°5. PO.Box 906. Car diff. CF1 3YN. 85p.*
- Cooke, P. y Morgan, K. (1991) "The intelligent region. Industrial and institutional innovation en Emilia Romagna". *Regional Industrial Research Report N° 7, Cardiff, GB.*
- Coriat, B. (1992). "El taller y el robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica". *Siglo XXI ed. México. 266 p.*
- Coriat, B. (1993). "Los desafíos de la competitividad: Globalización de la economía y dimensiones macroeconómicas de la competitividad". *Doc. N° 1. Piette-Conicet. Bs.As 21 p*
- Dosi, G. Freeman, C. Nelson, R. Silverberg, G. Soete, L. (1988) "Technical change and economic theory". *Pinter Publishers ed. GB. 646 p.*
- Ghezan, G. y Mateos, M. (1994) "Las grandes empresas agroalimentarias frente a la integración regional, el caso de carnes, aceites y lácteos". *Realidad Económica N° 123. p. 84-108*
- Goodman, E. y Bamford, J. (1989) "Small firms and industrial districts in Italy". *Routledge Ed 272 p.*
- Freeman, C. (1986). "Induced innovation, diffusion of innovations and business cycle" en *Freeman and Soete, "Technical change and full employment", Ed. Basil Blackwell. 45p.*
- Kosacoff, B. y Bezchinsky, G. (1993) "De la sustitución de importaciones a la globalización Las empresas transnacionales en la industria argentina" en *El desafío de la competitividad, la industria argentina en transformación. Cepal/Alianza ed. p.249-300.*
- Lipietz, A. y Leborgne, D. (1989). "Después del fordismo y su espacio" *Ciencias Económicas, vol. IX, N°1 y 2.*
- Lipietz, A. (1992). "Espejismos y milagros; problemas de la industrialización en el tercer mundo". *Tercer Mundo ed. Bogotá Colombia. 231 p.*
- Marshall, A. (1920) "Principios de economía", *Mac Millan, Londres.*
- Piore, M. y Sabel, C. (1984). "The second industrial divide". *Basic Books, Inc. Publishers. New York. 345 p.*
- Pyke, F., Becattini, G. and Sengenberger, W., (1990). "Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy". *ILO, Geneva.*
- Quintar, A. y Gatto, F. (1992). "Distritos industriales italianos. Experiencias y aportes para el desarrollo de políticas industriales locales". *Doc. Pride. 29. 79 p.*
- Rearte, A. G. de, (1991). "Los Distritos Industriales como Modelo de Organización Industrial El Caso del Tejido de Punto Marplatense." *Doc. N° 25. Programa CFI- CEPAL Buenos Aires, Argentina. 62 p.*
- Williamson, O., (1975) "Markets and Hierarchies. Analysis and antitrust implications" *The Free Press. N.Y. 318 p.*
- Williamson, O. (1989) "Las instituciones económicas del capitalismo" *Fondo de Cultura Económica ed México. 435 p.*

## NOTAS

- 1 Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Univ Nac. de Mar del Plata, Argentina. Funes 3250- 7600 Mar del Plata TE FAX: 023-749696
- 2 Para un análisis más detallado véase Alonso, O 1991, Best, M, 1990, Coriat, B 1992, Dosi, G et. al. 1988, Lipietz, A. y Leborgne, D. 1989
- 3 Para un análisis más completo del tema véase. Aoki, M 1990, Williamson, O. 1975 y 1989, Coase, R 1937, entre otros.

- 4 Tal el caso en nuestro país de Nestlé con la adquisición de las empresas que fabrican la marca Mendicrim, Adler y Bavaria en quesos o Laponia y Noel en helados; Parmalat con la adquisición de empresas en el rubro lácteo brasileras y uruguayas y La Vascongada en Argentina, además de otras inversiones en otras áreas alimenticias, Philips Morris accionista mayoritario Kraft General Goods compró Suchard Argentina, Alimentos Especiales Tang y helados La Montevideana además de distribución de quesos importados; Bongrain adquiere la fábrica de quesos Estancia Santa Rosa; Cadbury compró Stani, Nabisco el 100% del paquete accionario de Terrabusi; Danone el 50,02% de Bagley, siendo éstos algunos de los casos más salientes en productos alimenticios que es donde se registran mayor cantidad de operaciones debido a las ventajas competitivas derivadas del sector, Benetton en indumentaria; consorcios mixtos en el área siderúrgica, astilleros, etc.. (Guezan, G. y Mateos, M 1994; Kosacoff, B. y Bezchinsky, G. 1993).
- 5 Dentro de la amplia bibliografía que trata el tema de los Distritos Industriales se recomienda Amin, A. 1990; Best, M. 1990; Brusco, S. 1982 y 1986; Goodman, E. Bamford, J, 1989; Pyke, F. Becattini, G. y Sengerberger, W. 1990; Rearte, A. G. de 1991.
- 6 Bianchi, P. 1994, define la atmósfera industrial como el conjunto de recursos invisibles e intangibles que pertenecen al sistema de producción en su conjunto; donde el conocimiento acumulado y colectivo genera externalidades que permiten a los agentes del mismo disminuir los costos de información sin aumentar en la misma proporción los costos de coordinación .
- 7 Williamson, O. (1975 y 1989), se refiere a la organización interna de una empresa como una estructura jerárquica donde las actividades económicas internas se descomponen en distintas partes operativas. Cuando la contratación a través del mercado es compleja y costosa, con condiciones contingentes, entonces la empresa puede tratar de evitar el mercado y utilizar modelos jerárquicos donde las transacciones se organicen internamente en vez de realizarse en el mercado.
- 8 Son varios los programas europeos encaminados a la formación de redes de innovadores: Fast, Esprit, Sprint, Value, Eureka, entre otros, para difusión de tecnología, formación de recursos humanos, proyectos de investigación, interrelación entre empresas e instituciones