

Contents:

1. Artículo borr.doc

POLÍTICAS LOCALES DE COMERCIO EXTERIOR EN LA ARGENTINA: Comercio y desarrollo desde una perspectiva endogenista.*

Germán Dabat **

Introducción

Desde 1993 hasta la fecha se han abierto una importante cantidad de oficinas vinculadas al comercio exterior en la órbita de los gobiernos municipales de la Argentina (Dabat, 2003). Es un fenómeno nuevo que responde a diferentes factores, tratados en el presente artículo. Además, hay un fenómeno de desarrollo de políticas municipales de comercio exterior (PMCE), que excede la apertura de las oficinas específicas, así como sus objetivos y actividades. Se trata del conjunto de políticas tendientes a fomentar las actividades de exportación, ya sea facilitando las operaciones comerciales o apuntalando las condiciones competitivas de las firmas residentes en la localidad o del sistema productivo en el que éstas se desenvuelven. Esas políticas generalmente están implícitas en un conjunto de acciones y actitudes gubernamentales realizadas por más una dependencia municipal, aunque no siempre guardan coherencia y coordinación entre sí. Su carácter implícito dificulta la explicación de las razones que llevaron a los gobiernos municipales a hacer esfuerzos para trascender el mercado local y nacional.

Para abordar el tema, este artículo se divide en tres partes. La primera se ocupa de la descripción del fenómeno y su justificación política; la segunda, propone ciertos criterios taxonómicos y de interpretación de la evidencia empírica disponible; mientras que la tercera se ocupa de la relación existente entre desarrollo local endógeno y comercio exterior, observando su repercusión sobre la inserción de la economía regional en el comercio internacional en el largo plazo y la capacidad de este último para acelerar el desarrollo local.

Justificación de la apertura de las oficinas

En Argentina hay diferentes tipos de oficinas municipales de comercio exterior desde el punto de vista de su tamaño, complejidad de sus actividades, compromiso con la articulación del conjunto de la estructura productiva local, tipo de empresas asistidas, etc., pero la aparición casi simultánea de todas ellas está justificada por una pequeña cantidad de argumentos. El énfasis en cada una de ellas responde a sus especificidades y realidades locales, teniendo en cuenta el tamaño de los mismos, los sectores productivos involucrados, el tamaño de las firmas relacionadas, etc. Los argumentos que, combinados en diferentes formas en cada municipio, justifican la decisión política de crear un ámbito de gestión local del comercio exterior son:

- a) La oferta de asistencia técnica y financiera de agencias de cooperación internacional para estas actividades parece ser un instrumento para la copia de casos exitosos en ese continente. Paralelamente, en forma frecuente la elección de las actividades realizadas por estas oficinas se explica por el financiamiento ofrecido a priori por las agencias de cooperación, programas gubernamentales nacionales y provinciales o de organismos internacionales, etc. Es decir, se adaptan al financiamiento disponible más que a las necesidades específicas de la localidad.
- b) La lógica de integración entre ciudades de Sub Continente está fuertemente inducida por programas nacionales, internacionales y supranacionales que financian parcialmente los emprendimientos derivados de estos acuerdos. Así, se inducen también las características de las oficinas y las PMCE.

c) Muy vinculada a los dos puntos anteriores pero excediéndolo en cuanto a sus alcances, la revalorización política de la importancia del desarrollo local y, particularmente, de fomentar las exportaciones, generada en el marco de la globalización económica, está la posibilidad creciente de conseguir financiamiento para el gobierno municipal o para las empresas involucradas en operaciones de exportación.

d) La Fundación Exportar firmó convenios con 55 municipios argentinos para manejar directamente las actividades vinculadas al comercio exterior y a otros les ha dado respaldo para realizar actividades específicas, convirtiéndose en un actor central de este proceso.

e) El agotamiento de las posibilidades de crecer en función de las ventas en el mercado interno, en paralelo con los altos costos internos derivados de la sobrevaluación cambiaria registrada en la década pasada, inspiró la creación de la mayor parte de estas oficinas. Se pensó, entonces, en la necesidad de facilitar las exportaciones para compensar los altos costos internos, pero las condiciones desfavorables para alcanzar competitividad internacional dejaban estrecho margen a estas políticas para ser exitosas.

f) Desde la década pasada se incorporó fuertemente en el discurso político argentino la vinculación entre el progreso y la capacidad de integrarse al exterior. Por eso los gobiernos municipales incluyeron en sus programas la promoción a los productores locales en el mercado internacional.

Este conjunto de argumentos justificó que, si bien el fomento de las exportaciones tradicionalmente fue realizado por el Estado Nacional, en la última década aparecieran experiencias municipales de este tipo, y en los últimos años, aumentara la cantidad de gobiernos municipales que crearon oficinas municipales de comercio exterior. Este nuevo fenómeno acompaña la tendencia de los gobiernos locales a involucrarse con el desarrollo productivo orientado a mercados fuera de las fronteras nacionales. Este cambio está inspirado en una tendencia iniciada en otros países, principalmente en los desarrollados, en los años 70 y principios de los 80, momento en el que se replanteó la gestión del desarrollo territorial debido a la mayor exposición a la competencia internacional e interregional que sufrían las localidades y a las potencialidades que ofrecían las nuevas condiciones de producción (Kosacoff, 1998).

Al cambiar el escenario, también comenzaron a cambiar las interpretaciones teóricas sobre la forma en la que debía fomentarse la competitividad. El arraigo territorial de las empresas pasó a ser un factor crucial en la interpretación de la forma en la que se construyen las ventajas competitivas (Porter, 1990; Kosacoff, 1998; Vázquez Barquero, 1999). Desde esa perspectiva, incluso, la competencia internacional puede ser estimulante y llevar a las empresas locales a basarse en esfuerzos de aprendizaje permanente e innovación en vez de apoyarse en rentas o ventajas circunstanciales y a los gobiernos locales a fomentar el desarrollo de servicios especializados de producción y una base productiva y empresarial con proveedores especializados, articulados en clusters de empresas.

Por lo tanto, en el nuevo contexto interpretativo, el desarrollo del potencial de comercio exterior debe fundarse más en la creación de condiciones propicias para competir internacionalmente que en el apoyo instrumental a la acción de vender.

Criterios taxonómicos e interpretación de la evidencia empírica

Se proponen cuatro tipos de criterios para clasificar a las políticas locales de comercio exterior. Ellos coinciden con los determinantes de los objetivos y actividades en cada municipio. Se trata de los siguientes factores: 1) estructurales, 2) de concepción de las relaciones sociales y el conocimiento por parte de las autoridades de turno, 3) la eficacia, traducida en resultados parciales y aprendizaje por ensayo y error, y 4) la caza de oportunidades.

Una observación preliminar de estas experiencias permite afirmar que los gobiernos municipales deciden actuar en el campo del fomento de las exportaciones por diferentes razones, y lo hacen con lógicas y objetivos específicos, de acuerdo las prioridades políticas del gobierno de turno que, a su vez,

se adecuan en cierta medida a la estructura del municipio que conducen.

La política queda así subordinada a las posibilidades brindadas por la estructura material específica de cada localidad, lo que junto con el contexto nacional en que se debe llevar a cabo dicha gestión, determinan limitaciones a la libertad de acción para promover el comercio exterior de los productores locales. Dentro de ese marco, los gobiernos municipales toman como referencia dos concepciones del desarrollo antagónicas entre sí: el endogenismo y el exogenismo. No necesariamente los gobiernos actuantes tienen en cuenta o conocen la existencia del debate teórico que enfrenta a ambas posiciones, ni necesariamente se conducen en forma permanente y lineal detrás de alguna de estas corrientes interpretativas. A pesar de que las definiciones en este debate pueden ser tácitas o explícitas, concientes o intuitivas, fundamentadas teóricamente o arrastradas por la inercia de los hechos, no puede hacerse política de desarrollo en el ámbito local o en cualquier otro ámbito territorial al margen de esta discusión.

El endogenismo y el exogenismo reflejan dos concepciones diametralmente opuestas sobre la forma en la que se tejen las relaciones sociales, se crea y difunde el conocimiento y, por lo tanto, en la importancia que tiene el ejercicio de la autonomía y la creatividad por parte de los actores económicos. Autonomía que no implica subestimación de la importancia de la estructura en la que se debe actuar, ni de los resultados que se van obteniendo en el permanente proceso de aprendizaje por ensayo y error realizado por el actor que la ejerce, por su propia experiencia y viendo actuar y obtener resultados a otros actores en similares condiciones. Entonces, aparece un tercer elemento en conjunto de determinantes para el diseño de las políticas municipales de comercio exterior: los resultados parciales propios o de otros municipios en la realización de actividades de fomento de competitividad y comercio exterior. Existen mecanismos de ajustes tácticos y estratégicos en los que el ensayo y error juega un papel gravitante.

El cuarto elemento, que pasa a tener una importancia gravitante por la fuerte restricción presupuestaria y los costos de puesta en marcha de programas, es el de la caza de oportunidades. Se trata de aquellas actividades que cuentan con financiamiento de fundaciones internacional, agencias de desarrollo, programas del gobierno nacional, los gobiernos provinciales respectivos u otras organizaciones como la Fundación Exportar, y/o que cuentan con ofertas de consultorías en las que el know how es provisto en forma automática y para aplicarse en forma inmediata.

En un esfuerzo por distinguir las razones que explican las diferencias de perfil de cada municipio en esta área, se propone la hipótesis de trabajo de que cada gobierno municipal diseñó su propia estrategia de fomento de competitividad internacional o facilitación de exportaciones, según el caso, respondiendo a realidades locales, ya sea de estructuras o de convicciones políticas, así como al acceso que tuvo a contar con el apoyo activo y permanente de asesoría externa (especialmente de la Fundación Exportar). Dicha hipótesis se pone a prueba para 5 municipios de la Provincia de Buenos Aires, como se puede ver en los párrafos siguientes. No obstante, esa prueba no pretende convertir en conclusión a la hipótesis de trabajo, dado que para ello debería someterse a la misma prueba, así como a otras de igual rigor, en un número mayor municipios distribuidos en diferentes provincias del país. El interés que reviste esta prueba es el de mostrar que la hipótesis tiene sustento al menos parcial y que es una herramienta útil de trabajo.

La evidencia empírica utilizada a tal efecto es: A.- la derivada del conocimiento de los objetivos y estrategias (presencia de la Fundación Exportar y articulación con políticas de desarrollo local) de diferentes municipios, a partir de las siguientes fuentes: 1) una encuesta aplicada a 44 municipios (ver ANEXO 1), 2) contactos directos e indirectos mantenidos con otros 10, 3) la lista de las 55 oficinas abiertas por la Fundación Exportar en el marco de convenios con los gobiernos municipales (ver ANEXO 2) y 4) 37 municipios que inscribieron a sus agentes en los cursos de comercio exterior para oficinas locales que dictan en conjunto la Universidad Nacional de Quilmes y la Federación Argentina de Municipios (FAM) (ver ANEXO 3); B.- información estructural de las ciudades, tomada de las siguientes fuentes: 1) estructura productiva (Censo Económico de 1994), 2) tamaño del municipio desde el punto de vista de su población (Censo Nacional de Población de 2001) y 3) ubicación geográfica del municipio.

A manera de ejemplo de las actividades desarrolladas por esas oficinas de comercio exterior, se presentan aquí los casos de Lomas de Zamora, Quilmes, Florencio Varela, Olavarría y Rauch. Es decir, 2 del interior de la Provincia de Buenos Aires y 3 de la zona metropolitana de Buenos Aires, pretendiendo mostrar casos conceptualmente diferentes entre sí.

Por ejemplo, Lomas de Zamora es una de las experiencias pioneras, se desenvuelve en un municipio típicamente industrial, es grande en cuanto a población y producto bruto interno, no cuenta con delegación de la Fundación Exportar, está poco articulada con una estrategia de desarrollo local, dado que el municipio ya tenía una dinámica industrial propia. Siguiendo el mismo criterio taxonómico para el resto de los municipios, se describe el resto de las experiencias mediante el siguiente cuadro:

Municipios	Experiencia	Tamaño	Estructura productiva	Ubicación geográfica	Fundac. Exportar	Articulación con Desarrollo
Lomas de Zamora	Pionero	Grande	Industrial	Conurbano Buenos Aires	No	No
Quilmes	Reciente	Grande	Industrial	Conurbano Buenos Aires	No	No
Florencio Varela	Muy reciente	Mediano	Semi industrial/agropecuaria	Conurbano Buenos Aires	No	Si
Olavarría	Reciente	Mediano	Semi industrial/agropecuaria	Interior Buenos Aires	Si	No
Rauch	Reciente	Chico	Agropecuaria	Interior Buenos Aires	No	Si

En un esfuerzo por distinguir las razones que explican las diferencias de perfil que muestra cada municipio en esta área, se propone en este artículo la hipótesis (preliminar y con intención de abrir debate) de que cada gobierno municipal diseñó su propia estrategia de fomento de competitividad internacional o facilitación de exportaciones, según el caso, respondiendo a las realidades descritas en el cuadro anterior. Así:

- ? Lomas de Zamora en 1993 abrió el Instituto Municipal de la Producción, el Trabajo y el Comercio Exterior (IMPTCE), donde funciona un Área de Comercio Exterior con objetivos esencialmente comercialistas, obteniendo muy buenos resultados en el corto plazo y consolidando cada vez más su actuación entre las empresas pymes de la región gracias a la experiencia desarrollada desde su creación (Segreto, 2004).
- ? Quilmes, por su parte, creó la Dirección de Comercio Exterior en diciembre de 1999 con objetivos comercialistas y una activa participación en casi toda la variedad de actividades que se realiza en este rubro. Nuevamente, los logros obtenidos en esta experiencia son reivindicables por la rapidez con la que se obtuvieron (Segreto, 2004).
- ? Florencio Varela creó en agosto de 2003 el Instituto de Desarrollo Económico Local (IDEL) y no separó un Área de Comercio Exterior, aun cuando sí definió una política de desarrollo de competitividad de sus pymes, porque considera que las mismas aun no están en condiciones técnicas de operar en el mercado internacional. Por lo tanto, las actividades que se están realizando por el momento apuntan a la capacitación de los empresarios, el fortalecimiento y reestructuración de las firmas y los encadenamientos productivos, la asociatividad y el saneamiento financiero, dejando para una etapa posterior el fomento de exportaciones. Es una política que apunta a logros de largo plazo (Dabat y Le Clech, 2004).
- ? Olavarría abrió un Departamento de Comercio Exterior que trabaja en forma coordinada con la oficina de la Fundación Exportar en la ciudad, creada en 1996, apuntando a objetivos comercialistas y consiguiendo una destacada actuación. Sus logros, como en las dos primeras experiencias relatadas, se alcanzaron en el corto plazo. (Leal, 2004)
- ? Por último, Rauch maneja los temas de comercio exterior mediante la Dirección de la Producción, creada en 1993, que paulatinamente fue realizando mayor cantidad de actividades, y más complejas, vinculadas al comercio exterior, hasta llegar plantearse la gestión internacional de la marca local.

Tiene objetivos de desarrollo local pero apuntando a fortalecer aspectos claves para insertar en el futuro a sus pymes en el mercado internacional con productos diferenciados. En este sentido, destaca la gestión de la marca local por parte de esa repartición pública. Los objetivos comerciales en este caso son de largo plazo. (Leal, 2004)

El desarrollo local y el comercio exterior

Pocos catalizadores del desarrollo local son potencialmente tan importantes como el comercio exterior. La vinculación con mercados más desarrollados no sólo es importante para abrir un espacio donde ubicar la oferta local que el país no consume. Fundamentalmente, el mercado internacional es un espacio de aprendizaje y maduración, así como de construcción de sociedades estratégicas para mejorar la competitividad individual de las firmas en forma constante y para construir un denso tejido productivo territorial, basado en factores de calidad creciente, de acuerdo a estándares internacionales.

Entonces, la competitividad internacional de las empresas locales puede lograrse apoyando individualmente a cada firma o construyendo un sistema de firmas competitivo como conjunto. En este último caso la competitividad se derivaría de la articulación entre las firmas, más que de la eficiencia y eficacia individual. En ese sistema las relaciones de cooperación y de competencia entre ellas, las características de la infraestructura y los recursos humanos calificados y la capacidad de transmisión local de las enseñanzas dadas por las experiencias de internacionalización, determinarían en gran medida la capacidad de desarrollo de la competitividad sistémica de una localidad. Se trata de una relación simbiótica entre cada firma y el sistema, por la cual este último dota de recursos calificados e insumos competitivos a los exportadores directos. Éstos, a su vez, aprenden a competir y a desempeñarse en mercados sofisticados y altamente exigentes situados en el exterior de país, difundiendo luego en el medio local las enseñanzas obtenidas mediante sus relaciones de cooperación y competencia internacional.

Para desarrollar el tema de la competitividad internacional de una ciudad hay que enfocar la atención en las teorías territoriales. Por ejemplo, reviste especial interés a los efectos de este artículo, por la amplísima difusión que tuvo en todo el mundo a comienzos de la década pasada y por su énfasis en las potencialidades del mercado internacional aprendizaje social e individual, la teoría de las ventajas competitivas de las naciones de Porter (1991). La ventaja competitiva de una nación o territorio no necesariamente se refiere a la capacidad exportadora desde un punto de vista cuantitativo. Hace referencia a una situación en la cual las empresas residentes ganan capacidad de competencia debido a su habilidad para insertarse en una posición privilegiada de un sector a nivel mundial, para hacer uso intensivo de su capacidad innovadora en productos y procesos. (Porter, 1990 y Dabat, 1996)

La estructura conceptual de Porter consiste en un estudio de cualidades productivas y competitivas territoriales que, con pequeñas adecuaciones, aplicarse a las ciudades y micro regiones. El concepto de la competitividad sistémica, así como la experiencias de las mejores prácticas en desarrollo económico local en los países desarrollados, evidencian la importancia de las acciones territoriales de carácter micro y mesoeconómicas para enfrentar las exigencias del cambio estructural. En este contexto, el desempeño de las empresas y el funcionamiento de los mercados están estrechamente relacionados con el tejido socio institucional de cada territorio. En este caso el desarrollo es una construcción social endógena apoyada en un conjunto de teorías que denominamos genéricamente endogenismo.

La visión exogenista sostiene que la tecnología y las habilidades productivas en general deben comprarse hechas por medio de los bienes de capital, licencia de uso de conocimientos patentados, cursos de capacitación para el personal, etc. La tecnología en este caso no es una construcción social de los actores del proceso productivo al interior de una firma, de un sistema articulado de firmas o de una localidad, por ejemplo. La tecnología es comprada fuera del entorno local a agentes desconocidos, cuya función de producción también es desconocida y por lo tanto también es desconocido el ritmo de obsolescencia que tendrá la misma. El desarrollo exógeno suele tener la ventaja de la compra inmediata aunque no se esté comprando tecnologías a la medida de las necesidades sino según lo que hayan

estandarizado sus productores. Tiene la ventaja de la rapidez y del cumplimiento por parte de los productores de ciertos estándares de calidad internacionalmente reconocidos, aunque normalmente es poco útil para desarrollar la creatividad de los productores locales y genera dependencia con los proveedores de la tecnología, que se adueñan de los ritmos de obsolescencia tecnológica, la provisión de insumos específicos, servicios de post venta, etc.

Por el contrario, cuando, por ejemplo, el desarrollo se basa en una amplia red de empresas locales, aun cuando estuvieran articuladas por medio de encadenamientos a grandes empresas dentro o fuera de la ciudad, cuando existe una cooperación de todos los actores locales para mejorar el desenvolvimiento de cada firma de la ciudad y cuando existen esfuerzos permanentes por innovar localmente, hablamos de desarrollo endógeno. Éste suele ser mucho más lento que el exógeno pero, tal como muestra la evidencia internacional, es más sólido en el largo plazo.

Hay una interpretación teórica endogenista del desarrollo que atraviesa distintas corrientes económicas y subdisciplinas de actividad, desde las que se realizan planteos alternativos a la escuela neoclásica. Por ejemplo, en la teoría de la economía de la tecnología la corriente neoschumpeteriana o evolucionista plantea el carácter endógeno del desarrollo tecnológico (Nelson, 2003; Dosi, Pavitt y Soette, 1988, Dosi, 1991 y Burgueño, 1994; Arocena, 2003); en la teoría latinoamericana del desarrollo, desde el neoestructuralismo, Fajnzylber (1989) planteó la necesidad de la creación de un núcleo tecnológico en los países latinoamericanos y Sunkel (1990) expuso su teoría del desarrollo desde adentro; en la teoría del desarrollo económico local, Vázquez Barquero (1993 y 1999), Albuquerque (1996, 1997a, 1997b, 1997c, 1997d), Llisterri (2003) y García Zamora (2003), sustentaron teóricamente el desarrollo endógeno local; desde el campo de la economía industrial y la competitividad internacional Porter (1990), Krugman (1992) y Kosacoff (1998) proponen el desarrollo de la competitividad sistémica territorial; desde la izquierda hay planteos alternativos y opuestos al desarrollo capitalista, como el que hacen Veltmeyer y O'Malley (2003) en su teoría del desarrollo alternativo basado en la comunidad; etc.

Por su parte, el exogenismo representa la corriente dominante en la economía desde fines del siglo XIX. A fines de los años 80 y especialmente en la primera mitad de los 90, se popularizó la teoría neoclásica del crecimiento endógeno, a través de Romer (1990 y 1994) y Lucas (1988), según la cual puede existir una importante derrama de conocimientos en las empresas luego de la adquisición de nuevos bienes de capital, en la versión de Romer, y mediante el capital humano altamente calificado, en la versión de Lucas, dando origen, en ambas versiones, a procesos de creación de conocimiento productivo de las firmas. En tal esquema la tecnología puede ser parcialmente endógena en la función de producción mediante el aprendizaje derivado de la modernización del capital físico o del capital humano. No obstante, a pesar de que estos modelos sirvieron para reflejar en forma más realista la función de producción, no llegan a constituir una teoría endogenista de la tecnología, sino una teoría del derrame más realista que las anteriores neoclásicas.

Las políticas y estrategias de desarrollo endógeno pueden estar planteadas con objetivos variados, dando un amplio juego a las decisiones políticas. Por ejemplo, sus objetivos selectivos u horizontales. Si la estrategia de fomento de las exportaciones fuera selectiva, podría estar orientada a fomentar el acceso al mercado internacional de un determinado tipo de empresas (micro, pequeñas, medianas, grandes, intensivas en trabajo, tradicionales, etc.), sectores (procesadores de materias primas extraídas de la región, dinámicos en el mercado internacional, cuyos precios tienen tendencia creciente en el mercado internacional, etc.), bienes diferenciados (por la marca ciudad, certificados de calidad, etc.) o a promover el uso de cierto tipo de tecnologías (modernas, limpias, de fácil difusión social, que produzcan externalidades positivas, etc.). Por otra parte, se puede asumir una estrategia horizontal de fomento, en vez de concentrar los esfuerzos, orientándola a todos aquellos productores de bienes exportables que deseen ser ayudados a colocar sus productos en mercados en el exterior. En este último caso, en el que la estrategia no está focalizada -no es selectiva- y teniendo en cuenta las restricciones presupuestarias, hay que aumentar los esfuerzos de seguimiento de resultados y de creación de puentes entre los exportadores promovidos y el resto de los productores locales.

En la teoría del desarrollo endógeno local la organización de la producción inter firmas es el

principal factor de competitividad. “La organización de las empresas formando redes de empresas especializadas hace posible obtener economías de escala externas a las empresas, pero internas al sistema productivo local, y reducir los costos de transacción. La tecnología disponible permite a las empresas especializarse en partes del proceso productivo y recomponer la producción a nivel del distrito productivo con importantes economías que les proporcionan ventajas competitivas en los mercados”. (Vázquez Barquero, 1999) Por eso, lo determinante para el crecimiento económico no es la dimensión de las empresas sino la formación de redes de firmas que generan economías de escala y de alcance y reducen los costos de transacción, logrando algunos de los rasgos positivos que normalmente caracterizan a las grandes empresas. Éstas y los grupos industriales procedentes de otros territorios pueden jugar un papel estratégico en el desarrollo local, cuando los objetivos que persiguen las empresas y las potencialidades del territorio convergen.

En síntesis, el desarrollo endógeno puede ser visto como un proceso en el que la dinámica económica y las nuevas formas de producción contribuyen a la evolución de la organización social, de la cultura y de los valores de la población. En este caso, la propia dinámica de los sistemas productivos locales iría fortificando la cultura empresarial, acumulando conocimiento tecnológico, productivo y comercial y mejorando la cualificación y el adiestramiento de la mano de obra y del empresariado. A la vez, contribuye a alterar las pautas culturales de las ciudades y regiones en las que se han producido procesos de desarrollo endógeno. Es un “proceso de crecimiento y cambio estructural en el que la organización del sistema productivo, la red de relaciones entre los actores y las actividades, la dinámica del aprendizaje y el sistema sociocultural determinan los procesos de cambio”. (Vázquez Barquero, 1993)

Conclusiones

Las PMCE de cada ciudad generalmente no están articuladas en su totalidad. Suelen tener áreas vinculadas a la creación de condiciones de competitividad internacional (producción o desarrollo local) desarticulados de las actividades operativas del comercio. No obstante, su dispersión y, en muchos casos, su carácter implícito, constituyen un fenómeno notable en un país en el que en los últimos 15 años se renunció a las políticas de competitividad internacional en varios terrenos y en los 15 años anteriores se fracasó sistemáticamente. Lo que hace sobresalir al fenómeno del despliegue de las PMCE a lo largo y ancho del territorio nacional no son los resultados obtenidos hasta el momento en aperturas de mercados externos sino su vocación por abrirlos, a pesar de la sobrevaluación cambiaria hasta 2002, de la profunda crisis de financiamiento público para este tipo de actividades (de largo plazo y no urgente en términos de satisfacción de necesidades básicas) y de la falta de políticas coherentes y estables para el desarrollo competitivo de pequeñas y medianas empresas desde las instancias gubernamentales nacional y provinciales. Uno de los emergentes más importantes de estas políticas fue la creación de oficinas municipales facilitadoras de las operaciones de exportación.

En Argentina hay diferentes tipos de oficinas municipales de comercio exterior desde el punto de vista de su tamaño, complejidad de sus actividades, compromiso con la articulación del conjunto de la estructura productiva local, tipo de empresas asistidas, etc., pero la aparición casi simultánea de todas ellas implica la existencia motivos comunes. Para distinguir las razones que explican las diferencias de perfil de cada municipio en esta área, se propone la hipótesis (preliminar y con intención de abrir debate) de que cada gobierno municipal diseñó su propia estrategia de fomento de competitividad internacional o facilitación de exportaciones, explícitamente o no, respondiendo a las realidades locales pero actuando de acuerdo a una concepción sobre el desarrollo, ya sea endogenista o exogenista.

Entre los argumentos más sólidos por los que se llevan a cabo políticas de comercio exterior desde los municipios encontramos que las nuevas teorías del comercio internacional coinciden en que el objetivo principal de éste no es el de vender una mayor cantidad de productos que la que demanda el mercado interno, ni siquiera de venderlo a mayor precio que el pagado en éste. El mercado internacional es fundamentalmente un ámbito que estimula el aprendizaje y construcción de alianzas estratégicas. No

obstante, para que ese ámbito cumpla la función esperada hace falta que quienes concurren a él posean un mínimo de condiciones previas. Hay una cantidad importante de municipios argentinos que tienen condiciones de desarrollo industrial como para incursionar en políticas comercialistas autónomas de las de desarrollo local, dadas las condiciones de competitividad individual de sus pymes, que no pueden esperar para proyectarse en el mercado internacional a que se lleve a cabo un lento proceso de desarrollo local. En estos casos las empresas que consiguen exportar con el apoyo del gobierno municipal pueden ser motor de una articulación productiva hacia atrás.

Toma, entonces, especial relevancia el concepto de competitividad sistémica local. Éste hace referencia a la capacidad que tienen las ciudades para desenvolverse en el mercado internacional. Ellas tienen niveles y características competitivos diferentes, así como fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas distribuidas de manera distinta entre los sectores productivos. La competitividad sistémica es la plataforma en la que se apoya una firma residente para explotar sus ventajas competitivas individuales, es el contexto productivo en el que se va a desempeñar.

Entramos, entonces, en el complejo terreno teórico de la creación de habilidades productivas y ventajas competitivas territoriales. Diferentes experiencias de desarrollo territorial exitosas se basan en la correspondencia entre la cultura tradicional local y la estrategia seguida, así como en una organización económica racional, eficiente y de alta productividad del trabajo, desde el punto de vista individual y social. El buen desempeño económico-productivo local no es suficiente para consolidarse en el contexto de la concurrencia en el mercado global. Una importante cantidad de autores sostiene que para que éste sea duradero y se convierta en un círculo virtuoso, hace falta que sea endógeno. Es decir, basado en la cultura local y en formas de organización productiva protagonizada desde adentro de cada comunidad. Para ello el territorio tiene que ser interpretado a partir de las formas de organización y las interacciones sociales llevadas a cabo en un determinado espacio físico. Por lo tanto, algunos aspectos extra económicos explican buena parte de esos procesos económicos. Esta íntima relación entre territorio y competencia internacional lleva a los gobiernos locales de distintas partes del mundo, pero especialmente en países desarrollados, a diseñar y ejecutar políticas que coadyuven a la construcción social de las respuestas a los nuevos problemas productivos derivados de la globalización. Uno de los planos en los que algunos de ellos están actuando son las políticas locales de fomento de las exportaciones.

El panorama que se presenta en los países no desarrollados, como el caso que nos ocupa, es muy diferente al de las mejores prácticas internacionales, por lo que la réplica de aquellas experiencias es sumamente complejo y costoso en relación a los logros esperables en el corto plazo. Si algo hay que aprender de las experiencias de desarrollo local endógeno de los países centrales es que en general fueron una construcción social protagonizada desde abajo por los miembros de cada comunidad. Por el contrario, no necesariamente hay que usar los moldes de aquellas experiencias en cuanto a sus instrumentos prácticos. El modelo local de desarrollo en cada comunidad puede surgir de la búsqueda social de soluciones a los problemas comunes y del aprendizaje colectivo, aunque no se deben perder de vista, como fuente de ideas y reflexión, las experiencias llevadas a cabo en otras partes del mundo. Se trata, entonces, de construir una teoría del desarrollo endógeno para territorios rezagados o desarticulados, pensada desde y para los territorios dependientes, excluidos o relegados tecnológica y económicamente, en los que no existe tradición innovadora ni se puede esperar varias décadas para que ésta se consolide. Como el tiempo apremia y la cultura productiva y organizacional en muchas localidades no tiene la tradición necesaria, esa teoría debería surgir de una reflexión sobre los catalizadores más eficaces para cada tipo de localidad, lo que implica una definición de criterios taxonómicos de realidades locales y la identificación de los catalizadores posibles. Uno de los catalizadores que estaría entre los más importantes en la mayor parte de las categorías de municipios sería el de las exportaciones de bienes diferenciados basadas en la competitividad sistémica del tejido productivo local y regional.

Bibliografía

? Albuquerque, Francisco (1996) "Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico.

- Una respuesta a las exigencias del ajuste estructural", ILPES/CEPAL, Santiago de Chile.
- ? Alburquerque, Francisco (1997a) "Globalización, competitividad y desarrollo económico local", ILPES/CEPAL, Santiago de Chile.
- ? Alburquerque, Francisco (1997b) "La importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina", ILPES/CEPAL, Santiago de Chile.
- ? Alburquerque, Francisco (1997c) "Fomento productivo municipal y gestión del desarrollo económico local", ILPES/CEPAL, Stgo.-Chile, Santiago de Chile.
- ? Alburquerque, Francisco (1997d) "El proceso de construcción social del territorio para el desarrollo económico local", ILPES/CEPAL, LC/IP/R.180, Santiago de Chile.
- ? Arocena, Rodrigo y Sutz, Judith (2003) "Inequality and innovation as seen from the South". En *Technology in Society* N°25.
- ? Arrow, Keneth (1962). "The economic implications of learning by doing". *Review of Economic Studies* N° 29.
- ? Burgueño, O. y Pitaluga, L. (1994) "El enfoque neo-schumpeteriano de la tecnología". *Revista Quantum*, vol. 1, número 3. Montevideo.
- ? Coase, Ronald (1990) *La firma, el Mercado y la Ley*. Alianza Editorial. Madrid.
- ? Dabat, Germán (1996) *La experiencia de Argentina y México en el Mercosur y el TLCAN: ¿un camino hacia la integración continental?* Universidad Nacional Autónoma de México. Tesis de Licenciatura. México.
- ? Dabat, Germán (2003) "Políticas municipales de competitividad y comercio exterior". Capítulo 1 de *Desde adentro. Políticas municipales de competitividad y comercio exterior*. Coordinador: Germán Dabat. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones. Quilmes.
- ? Dabat, Germán (2004) "Petrópolis-Tecnópolis: ¿ciudad central o tecnópolis periférica?" *Revista Mundo Urbano*. Universidad Nacional de Quilmes. Argentina.
- ? Dabat, Germán y Le Clech, Néstor (2004). "La política de comercio exterior del municipio de Florencio Varela". *Revista Argirópolis*, Universidad Nacional de Quilmes.
- ? Dosi, G., Pavitt, K. y Soette, L. (1990) *The Economic of Technical Change and International Trade*. Harvester/wheatsheaf. Londres.
- ? Dosi, G. (1991), "Una reconsideración de las condiciones y modelos de desarrollo. Una perspectiva 'evolucionista' de la innovación, el comercio y el desarrollo". En *Revista Pensamiento Iberoamericano*, Madrid.
- ? Fajnzylber, Fernando (1989) "La industrialización de América Latina". Publicado en *Prospectiva científica y tecnológica en América Latina*, Leonel Corona (Coord.). Facultad de Economía, UNAM. México.
- ? Fundación Exportar. Diciembre de 2003.
http://www.export-ar.org.ar/modules.php?name=Oficinas_Exportar&file=ificint
- ? García Zamora, Rodolfo (2003) *Migración, remesas y desarrollo local*. Universidad Autónoma de Zacatecas. México.
- ? Kosacoff, B. y López Andrés (1998) "Cambio tecnológicos y organizacionales en las pymes". En *Las pymes. Clave del crecimiento con equidad*. Kesselman, R. (Coord.). Grupo SOCMA. Págs. 121/154.
- ? Krugman, Paul (1992) *Geografía y Comercio*. Editorial Antony Bosch. Barcelona, España.
- ? Leal, Marina (2004) *Experiencias de desarrollo económico local en el centro de la provincia de Buenos Aires: Olavarría y Rauch*.
- ? Le Clech, Néstor (2003) "Experiencias de desarrollo local". Capítulo 8 de *Desde adentro. Políticas municipales de competitividad y comercio exterior*. Coordinador: Germán Dabat. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones. Quilmes.
- ? Llisterri, Jorge (2003) "Competitividad y desarrollo económico local. Nuevas oportunidades operativas". Banco Interamericano de Desarrollo.
http://www.iadb.org/sds/SME/publication/publication_168_1728_s.htm
- ? Lucas, Robert (1988) "On the mechanics of economics development", en *Journal of Monetary*

Economics N° 22.

- ? Matesanz, David (2003) “La innovación, el territorio y la política local. Tres factores estratégicos para la competitividad, el empleo y el éxito comercial a nivel los: factores de entorno”. Capítulo 1 de *Desde adentro. Políticas municipales de competitividad y comercio exterior*. Coordinador: Germán Dabat. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones. Quilmes.
- ? Nelson, Richard. “The Changing Institutional Requirements for Technological and Economic Catching up”, Paper presentado a First Globelics Conference – Innovation Systems and Development Strategies for the Third Millennium, Rio de Janeiro, 2-6 noviembre 2003.
- ? North, Douglas (1990) *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. Fondo de Cultura Económica. México.
- ? Porter, Michel (1991) *Las ventajas competitivas de las naciones*. Editorial Vergara. Buenos Aires.
- ? Romer, Paul (1990) “Endogenous technical change”, en *Journal of Political Economy* N° 98.
- ? Romer, Paul (1990) “The origins of endogenous growth”, en *Journal of perspectives economics* N° 8.
- ? Segreto, Vanina (2004) PMCE. Casos Lomas de Zamora y Quilmes. Revista Argirópolis. UNLP-UNL-UNQ.
- ? Solow, Robert (1957) “Technical change and the agregatte production function”, en *Review of the Economic and Statistics* N° 39.
- ? Sunkel, Osvaldo (1990) “El Desarrollo desde adentro”. *Lecturas del Trimestre Económico*. Fondo de Cultura Económica. México.
- ? Schiavo, Ester y Dabat, Germán. (2004) “Los actores de Petrópolis-Tecnópolis: ¿una experiencia de desarrollo endógeno basada en nuevas tecnologías?”. Presentado en *Magazín DHIAL*, Instituto Internacional de Gobernabilidad (www.iigov.org/dhial). Barcelona, España. En proceso de evaluación de referato.
- ? Unger, Kurt (2001) “La globalización del sistema innovativo mexicano”, en Dutreint, et al (coordinadores) *Sistema Nacional de Innovación. Temas para el debate en México*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- ? Vázquez Barquero, Antonio (1993) *Política Económica Local*. Editorial Prámide. Madrid.
- ? Vázquez Barquero, Antonio (1999) *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*. Editorial Pirámide. Madrid
- ? Veltmeyer, Henry y O`Malley, Antony (2003) *Contra el neoliberalismo*. Ediotrial Porrúa-Universidad Autónoma de Zacatecas. México.
- ? Viotti, Eduardo (2001) “National Learning Systems. A new aproach on technological change in late industrializing economies an evidence fromo de the cases of Brazil and South Corea”. *Technological Forecasting and Social Change*. Nueva York.
- ? Williamson, Oliver (1989) *Las instituciones económicas del capitalismo*. Fondo de Cultura Económica. México.

ANEXO 1: Encuesta a municipios

Ciudad	Provincia	Oficina especializada	Oficina encargada
Azul	Buenos Aires	No	Área de Desarrollo Económico de la Secretaría de Economía y Hacienda
Bahía Blanca	Buenos Aires	Área de Comercio Exterior de la Agencia de Desarrollo	
Balcarce	Buenos Aires	No	
Chacabuco	Buenos Aires	No	Consortio Productivo Noroeste Bonaerense. En forma discontinua se realiza asesoramiento a distintas empresas desde la Dirección de Producción y el Centro IDEB Chacabuco
Campana	Buenos Aires	No	
Gral Viamonte	Buenos Aires	No	Secretaría de la Producción y Corredor Productivo del Noroeste Bonaerense
Laprida	Buenos Aires	No	Dirección de producción
Magdalena	Buenos Aires	No	
Mar del Plata	Buenos Aires	Departamento Comercio exterior	
Olavarría	Buenos Aires	Depto. de Comercio Exterior	
Pergamino	Buenos Aires	Dirección de Comercio Exterior	
Roque Pérez	Buenos Aires	No	
Saladillo	Buenos Aires	No	
San Andrés de Giles	Buenos Aires	No	
San Martín	Buenos Aires	Dirección de gestión externa	
San Nicolás	Buenos Aires	No	Agencia de Desarrollo local (participan: Federación de Comercio e Industria, Universidad Tecnológica Nacional, C.G.T. y el ex Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense)
Trenque Lauquen	Buenos Aires	Oficina de Comercio Internacional de la Dirección de Producción e Inspección General	
Trevelín	Chubut	No	
Marcos Juárez	Córdoba	No	
Pozo del Molle	Córdoba	No	
Porteña	Córdoba	No	
Oncativo	Córdoba	No	
Sampacho	Córdoba	No	
Federal	Entre Ríos	No	
Gualeguaychú	Entre Ríos	No	
Trenel	La Pampa	No	
Arauco	La Rioja	No	
La Rioja	La Rioja	ADEX - Agencia de Desarrollo Económico y Comercio Exterior.	
Apóstoles	Misiones	No	
General Roca	Río Negro	No	Comisión de Desarrollo Productivo (3 miembros de la Municipalidad y 13 miembros del sector privado- instituciones y empresas)
Juana Koslay	San Luis	No	
Villa Mercedes	San Luis	No	Subsecretaría de Desarrollo Económico y Turístico, asociada con Cámara de Comercio Exterior de la Provincia de San Luis.
Los Antiguos	Santa Cruz	No	
Carlos Pellegrini	Santa fe	No	
Firmat	Santa Fe	No	
Gral Gelly	Santa Fe	No	

Rafaela	Santa Fe	Área de Internacionalización de la Subsecretaría de Programación Económica	
Rosario	Santa Fe	Dirección de Comercio Exterior e Interior. Convenio con Fundación Exportar	
San Carlos Centro	Santa Fe	No	Convenios para recibir asesoramiento de Grupo Mutual Club Benhur, Club San Jorge y Grupo Argentina Exportadora
San Justo	Santa Fe	No	Subsecretaría de la Producción y Desarrollo Económico
Sauce Viejo	Santa Fe	No	
Sunchales	Santa Fe	No.	Subsecretaría de Desarrollo

ANEXO 2: Oficinas de la fundación Exportar

Provincia	Cantidad de municipios
Buenos Aires	15
Capital Federal	2
Catamarca	2
Chaco	1
Chubut	2
Córdoba	5
Corrientes	2
Entre Ríos	1
Formosa	1
Jujuy	1
La Pampa	1
La Rioja	1
Mendoza	2
Misiones	1
Neuquén	2
Río Negro	1
Salta	1
San Juan	1
Santa Cruz	1
Santa Fe	9
Santiago del Estero	1
Tierra del Fuego	1
Tucumán	1
TOTAL	55

ANEXO 3: Municipios que participaron en los cursos organizados por la Universidad Nacional de Quilmes y la Federación Argentina de Municipios.

Municipio	Provincia
Azul	Buenos Aires
Bahía Blanca	Buenos Aires
Dolores	Buenos Aires
General Pueyrredon	Buenos Aires
General Villegas	Buenos Aires

Hipólito Yrigoyen	Buenos Aires
Ituzaingó	Buenos Aires
Pergamino	Buenos Aires
Rauch	Buenos Aires
Saladillo	Buenos Aires
Vicente López	Buenos Aires
San F. del V. de Catam.	Catamarca
Justiniana	Córdoba
San Agustín	Córdoba
San Francisco	Córdoba
Villa María	Córdoba
Juárez Celman	Córdoba
Monte Cristo	Córdoba
Villa Huidoro	Córdoba
La Falda	Córdoba
Porteña	Córdoba
El Hoyo	Chubut
Rawson	Chubut
Federal	Entre Ríos
Monte Carlo	Misiones
La Viña	Salta
Oran	Salta
Tamberías, Calingasta	San Juan
Villa de Merlo	San Luis
Puerto Deseado	Santa Cruz
Los Antiguos	Santa Cruz
Amenabar	Santa Fe
Gálvez	Santa Fe
San Carlos Centro	Santa Fe
Sunchales	Santa Fe
Santiago del Estero	Santiago del Estero
Río Grande	Tierra del Fuego

[Top](#)



ABC Amber Text Merger Trial version

Please register to remove this banner.

<http://www.thebeatlesforever.com/processtext/abcmerge.html>

