

Hacia un nuevo modelo de gestión local

Municipio y Sociedad Civil en Argentina

FLACSO - Biblioteca

Ciclo Básico Común

Director: Alberto Fernández

Oficina de Publicaciones del CBC

Coordinación General: Ernesto Abramoff

Dirección: Darío Sztajnszrajber

Dirección de Arte: María Laura Piaggio

Relaciones Institucionales: Martín Unzué

Diseño de interior y tapa: María Laura Piaggio

Imagen de tapa: *El barrio* de Xul Solar, 1953.

Corrección y composición general: Oficina de Publicaciones del CBC

Primera edición: noviembre de 1997

© Oficina de Publicaciones del CBC

Universidad de Buenos Aires

Ciudad Universitaria - Pabellón III - P.B.

{1428} Buenos Aires, Argentina

Tel.: 780-1546 / Fax: 786-5601

ISBN: 950-29-0486-9

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros medios, sin el permiso previo del editor.

Hacia un nuevo modelo de gestión local

Municipio y Sociedad Civil en Argentina

DANIEL GARCÍA DELGADO
COMPILADOR

FLACSO - Biblioteca

Coordinación editorial

Gabriel Nicolás Katopodis

Escriben:

J. Arocena, M. Díaz de Landa, C. Parmigiani de
Barbará, E. Arnoletto, E. Beltrán, C. Tecco, G.
Nardacchione, O. Madoery, M. Cingolani, M.
Ciuffolini, G. Nafria, D. Arroyo, J. Marsiglia, H.
Cormick.



FLACSO

Facultad Latinoamericana
de Ciencias Sociales
Sede Académica Argentina



Oficina de Publicaciones del CBC
Universidad de Buenos Aires



Universidad Católica
de Córdoba

ÍNDICE

FLACSO . Biblioteca

Presentación	7
Introducción: Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión	13
Daniel García Delgado	

PARTE 1

La Gestión Pública Local

El desarrollo Local frente a la Globalización	43
José Arocena	
Redes de influencia política, poder y desarrollo local	59
Martha Díaz de Landa	
M. Consuelo Parmigiani de Barbará	
Gestión pública y participación ciudadana en el ámbito municipal	73
Eduardo Jorge Arnoletto	
Eduardo Beltrán	
El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional. Acerca de la adecuación organizacional de los Municipios a los nuevos desafíos y roles institucionales	107
Claudio Tecco	
De aquello que se globaliza y aquello que no: ¿localización?	125
Gabriel Nardacchione	

PARTE 2

El desarrollo local

La gestión estratégica del desarrollo en el área del Gran Rosario.....	155
Oscar Madoery	
Influencia política y desarrollo económico local. Estudio comparativo en dos localidades de la provincia de Córdoba	187
Martha Díaz de Landa, M. Consuelo Parmigiani de Barbará	
La Cooperación Intermunicipal como Instrumento de la Política de Desarrollo. Estudios de caso de dos Entes de Cooperación Intermunicipal en la Provincia de Córdoba	233
Mónica Cingolani	
Problemas y estrategias para el desarrollo económico en la Región del Valle de Punilla. La perspectiva de los actores	263
María Alejandra Ciuffolini	
El municipio entre la transformación y la crisis. Los corredores productivos en la provincia de Buenos Aires	293
Graciela S. Nafría	

PARTE 3

La política social local

Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina	315
Daniel Arroyo	
La gestión social a nivel local. Temas y actores en un escenario cambiante	329
Javier Marsiglia	
Algunos problemas de gobierno y gestión en los municipios del conurbano bonaerense	341
Hugo Cormick	

PARTE 2

El desarrollo local

LA GESTIÓN ESTRATÉGICA DEL DESARROLLO EN EL ÁREA DEL GRAN ROSARIO

Oscar Madoery*

FLACSO - Biblioteca

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo intenta brindar algunos lineamientos para reflexionar acerca de la gestión del desarrollo en la región del sur de la Provincia de Santa Fe con centro en la ciudad de Rosario: lo que se conoce como el Área Metropolitana del Gran Rosario.

El área del Gran Rosario no presenta límites precisos, aunque tomando en cuenta interacciones funcionales de tipo económico, social, físico y cultural, existe consenso en considerar que se extiende en un radio que abarca hasta las localidades de San Lorenzo y Puerto General San Martín al norte, Villa Constitución e incluso San Nicolás (provincia de Buenos Aires) al sur, con alcance hacia el oeste a localidades como Casilda y Cañada de Gómez.

La región ha atravesado en los últimos tiempos una profunda crisis económica, con efectos nocivos especialmente en los planos social, institucional e incluso político, así como en el interior de las empresas, particularmente medianas y pequeñas.

Aunque se comprueban significativos esfuerzos institucionales para revertir la situación de crisis y encaminar la economía regional hacia una senda de creci-

*Universidad Nacional de Rosario.

miento, la ciudad no ha logrado aún redefinir una estrategia de cambio estructural y de inserción y posicionamiento nacional e internacional a implementar ante un escenario desafiante, para lograr aumentar tanto el nivel de productividad/competitividad de la economía en su conjunto, como los niveles de empleo, en especial aquellos estables y de futuro.

Rosario ha asumido el desafío de pensarse estratégicamente y construir colectivamente su futuro. Una nueva manera de hacer ciudad a partir de esfuerzos sinérgicos constantes entre sector público y privado.

Sin embargo, la visión aún predominante con las que se diseñan y se implementan las políticas de desarrollo es parcial tanto conceptual como territorialmente, ya que, por un lado, atiende sólo aquellos aspectos que tienen que ver con los factores productivos, los *componentes materiales*, como reminiscencia de un modelo de desarrollo centralizado de planificación y gestión. Pero un enfoque integrador, dinámico, requiere incorporar la dimensión de aquellos procesos organizativos, de gestión, decisionales que conforman los *componentes inmateriales* que hacen al desarrollo.

Por otro lado, desde el punto de vista territorial, predominan políticas individuales y aisladas que quitan potencial dinamizador a los proyectos emblemáticos para la región.

Enfocar el trabajo desde una perspectiva que trasciende los límites específicos de la ciudad de Rosario implica partir de una toma de posición: aquella que considera que cualquier iniciativa orientada al desarrollo debe hacerse con una visión integradora, asumiendo un criterio de región. Este es el sentido con el que será utilizado el concepto de desarrollo local. Lo "local" no está considerado en función del espacio físico de la ciudad, sino en función de estilos de decisión y criterios de gestión que parten de las prácticas económicas y comportamientos sociales de un territorio determinado, y que llegan a constituirse en identidades culturales. En otras palabras, el concepto de desarrollo local está utilizado no en función de límites geográficos preestablecidos, sino atendiendo al *capital de relaciones* (las diversas formas de cooperación y aprendizaje, la capacidad de un territorio para dirigir su propio desarrollo) que identifican a un espacio geográfico.

La gestión estratégica del desarrollo intenta hacerse cargo de los profundos cambios que se han dado en el entorno de actuación de nuestras ciudades: cambios en los modelos de gestión, orientaciones a las políticas locales y nueva articulación Estado-Sociedad. Y significa el esfuerzo de toda una comunidad para pensar su futuro y diseñarlo colectivamente.

Asumido desde esta perspectiva integradora, y sólo así, como un esfuerzo conjunto entre estado(s) municipal(es), empresas e instituciones representativas, las políticas de desarrollo local servirán para concretar objetivos de competitivi-

dad territorial, de eficiencia institucional y de solidaridad social, convirtiéndose en el medio adecuado para que la región se incorpore al círculo virtuoso del desarrollo equitativo y sustentable.

1. EL MARCO DE ACTUACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Resulta cada vez más evidente que el ajuste estructural vigente en América Latina no puede reducirse exclusivamente a la obtención de estabilidad macroeconómica, porque ésta, por sí sola, no resuelve problemas de desigualdad distributiva, de disparidades territoriales, de empleo con futuro o de desarrollo ambientalmente sostenible. Por el contrario, son cada vez más las evidencias de que el ajuste exacerba las desigualdades sociales.

No existe una respuesta única y universalmente válida para resolver el dilema actual de las economías de ser cada vez más eficientes y competitivas a la vez que más equitativas. Lo que sí está claro es que, si el aumento de productividad y competitividad de la economía en su conjunto, no se realiza con participación y equidad (solidaridad con las generaciones presentes) y sobre bases ambientalmente sustentables (solidaridad con las generaciones futuras), el modelo de ajuste estructural termina siendo inviable a mediano plazo, en condiciones de gobernabilidad democrática.

Algunas experiencias internacionales reconocidas incorporan políticas que promueven *territorialmente* el desarrollo competitivo, equitativo y sostenible. Lo que aparece difícil de resolver a escala nacional, se intenta gestionarlo en espacios territoriales menores, abriendo la posibilidad de articular eficiencia, equidad y equilibrio medioambiental a escala local.

Ello implica un tremendo desafío, pero también una gran oportunidad para las ciudades. En ese contexto, los responsables locales y regionales comienzan a indagar fórmulas originales que permitan, primero, corregir los resultados adversos de esta larga fase de reestructuración tecnológica, económica y social que viene atravesando nuestro país, para luego, sentar las bases de un desarrollo local a partir de un esfuerzo colectivo e imaginativo.

Está claro que la tarea de promover el desarrollo económico local no es algo que pueda ser librado a las fuerzas del mercado, porque éste necesariamente profundiza las inequidades. Por el contrario, exige un esfuerzo y compromiso del conjunto de instituciones con actuación local y no sólo de las administraciones públicas locales, en un esfuerzo por generar "entornos innovadores territoriales". Ello requiere precisar, además, las nuevas funciones de los municipios como agentes promotores de actividades productivas y empleo genuino.

La *gestión estratégica de ciudades* es una cuestión cuyo tratamiento debe ser encuadrado dentro del marco de un nuevo escenario de actuación de poderes públicos y los agentes privados. Este nuevo escenario está condicionado por dos fenómenos fundamentales:

A) por un lado, el proceso de *globalización* económica, cultural, comunicacional, que abre un horizonte ilimitado para la circulación de bienes, recursos, personas, información y tecnologías y presenta nuevas condiciones competitivas. Hoy, los diferentes espacios territoriales no compiten simplemente con la ciudad adyacente o con los estados limítrofes, sino con lugares distantes, a veces desconocidos. Esto es así, porque con fronteras nacionales abiertas al intercambio y al comercio, los negocios y las personas tienen mayores oportunidades de localización, expansión y diversificación de sus operaciones, e inversores, turistas, visitantes y convencionales pueden ahora seleccionar en un amplio menú de lugares hacia donde dirigirse.

La gestación de un mundo global, a través del desarrollo de las comunicaciones, las megainfraestructuras para productos y servicios mundiales, la reorganización de la economía y la sociedad, replantea el papel del Estado-Nación, de la economía nacional, así como el de los procesos de modernización de los sectores productivos y de transformación de la estructura social.¹

Globalización refiere al conjunto de procesos que hace posible el diseño, desarrollo, distribución y consumo de productos y servicios a escala mundial con la ayuda de instrumentos accesibles también mundialmente; orientados a satisfacer mercados mundiales cada vez más diversificados y personalizados, regulados por normas y especificaciones "casi universales"; basados en organizaciones (redes de empresas) que operan en el mundo entero con una estrategia global. Si bien declaran un lugar de origen, resulta difícil asignarles una localización territorial concreta (sea legal, económica o tecnológica) debido a la intensidad de las relaciones que se establecen en las diversas etapas de concepción, producción, distribución y consumo.

Es en este sentido que el fenómeno de la globalización resulta diferente a procesos de internacionalización anteriores conocidos por la humanidad, apoyados en agentes nacionales, o caracterizados por la transferencia y descentralización de los recursos, especialmente de capital y, en menor medida, de trabajo, trasladados de una economía nacional a otra.

1. Grupo de Lisboa, bajo la dirección de Riccardo Petrella, *Los límites a la competitividad. Cómo se debe gestionar la aldea global*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, Sudamericana, 1996.

Hoy los agentes económicos y sociales tienen un amplio menú de opciones para elegir donde dirigirse para emprender negocios, realizar actividades o canalizar sus inquietudes y la proximidad geográfica deja de ser un valor diferencial.

La internacionalización del flujo de decisiones estratégicas, como componente del nuevo escenario global, requiere de un alto grado de innovación en la gestión del desarrollo y de la suficiente capacidad de adaptación a realidades dinámicas, cambiantes e imprevisibles.

La globalización de la economía afecta la soberanía de los Estados nacionales, que pierden capacidad para definir patrones de producción, consumo y distribución (pérdida de soberanías instrumentales). Con ello, cambia el sentido de la intervención estatal, a través de la implementación de políticas macroeconómicas tendientes a atraer y retener al capital internacional dentro de sus territorios y de políticas sectoriales orientadas a apoyar la innovación y la competitividad de las empresas locales.

B) Por otro lado, el nuevo escenario de actuación estratégica de las ciudades está condicionado por el proceso de reforma del Estado argentino, que se inscribe en el marco del agotamiento del "patrón de centralidad estatal"² vigente durante décadas, que articulaba el conjunto de relaciones económicas, sociales, políticas e institucionales.

Aquel estilo de intervención obedecía a una matriz de articulación estatal-social, basada en la sobreutilización de medios estatales y en la desconfianza implícita tanto en la capacidad productiva de la sociedad mercantil, como en la potencialidad creadora de la sociedad civil. La omnipresencia pública era la contracara de una cierta debilidad social y de un facilismo privado.

La crisis de este modelo lesionó la función directriz del Estado Nacional y su capacidad de orientación-regulación del conjunto social. La caducidad del esquema centralizado en materia de regulación económica, de organización política y de control institucional, profundizó la crisis del Estado Nacional como gestor social, por la creciente desconfianza de la sociedad civil respecto de la capacidad estatal para responder eficazmente a sus demandas.

En el modelo de centralidad estatal, el estricto cumplimiento de los objetivos de políticas públicas no siempre fue tomado en cuenta, ya que la racionalidad pública se medía fundamentalmente en función del arreglo a normas. La omnipresencia estatal cubría errores y aciertos y los gobiernos actuaban sin la preocupa-

2. M. Dos Santos y F. Calderon, *Veinte tesis sociopolíticas y un corolario de cierre*, Buenos Aires, PNUD, UNESCO, CLACSO, 1990.

ción de que sus políticas estuvieran impregnadas de eficiencia. Hoy, la legitimidad estatal está fuertemente vinculada a la transparencia y efectividad de las respuestas públicas antes que al arreglo a procedimientos formales. Por ello, el Estado necesita mejorar su gestión para alcanzar legitimidad social y recuperar protagonismo institucional, y ello demanda cambios en el rol del Estado y en la articulación Estado-Sociedad-Economía.

La reforma del Estado es un proceso *multidimensional* que comprende a la totalidad del universo público: su estructura institucional, el régimen político, las relaciones intergubernamentales, las relaciones con la sociedad y sus representantes y, paradigmáticamente, el papel del Estado en la economía.

El rol primordial del Estado en el modelo anterior, más allá de las variantes propias de cada coyuntura, presentaba el denominador común de la cobertura pública: como protección social, como promoción sectorial, como subsidio financiero, como demanda asegurada.

La flexibilización en la organización de los factores productivos, la reducción de los esquemas proteccionistas, el retraimiento del Estado Nacional como agente económico directo, como secuelas derivadas de las políticas de ajuste estructural, constriñeron el campo de actuación pública inaugurando un tiempo público de *intervención* menos expandida pero que necesita ser más específica en sus objetivos.

Esta situación obliga al Estado a introducir reformas que optimicen su estilo de intervención (reactivando mercados, reorganizando sus estructuras de gestión, acentuando la calidad de las interacciones de flujos y comunicaciones, horizontalizando algunos procesos decisorios), en pos de una mayor productividad y competitividad.

Los nuevos desafíos que se le presentan al sector público, reclaman también una mayor racionalidad en la gestión. Todas las políticas deben estar impregnadas por la búsqueda de la eficiencia, de la equidad y de la cohesión social y territorial. Antes, los déficits de las políticas impactaban internamente, y se resolvían con medidas "hacia adentro". Pero ahora, toda política interna impacta hacia afuera, afectando la competitividad, la credibilidad y el posicionamiento nacional/regional en el escenario internacional.

La reforma del Estado es, claramente, un proceso que actualiza el problema del mejoramiento en la gestión pública, la clarificación de objetivos y la medición de resultados, como esquema retroalimentador del sistema de toma de decisiones para el cumplimiento de los fines de las políticas públicas. A los gobiernos nacional, provinciales y municipales no les queda margen para evitar plantearse como meta fundamental, la búsqueda de la eficiencia en la gestión de las Políticas Públicas:

- Por las fallas que tuvo el intervencionismo, donde la falta de eficiencia y control fue una de las características salientes.

- Por los mayores márgenes de penetración de la sociedad civil en los asuntos públicos, con una opinión pública cada vez más atenta y sensible respecto de las acciones gubernamentales.
- Por los mayores espacios ocupados por el mercado, que requiere una firme presencia estatal orientadora y reguladora, para garantizar equidad en su funcionamiento, y facilitadora del accionar de los privados.

Además, la consolidación de un nuevo patrón de desarrollo necesita del mayor consenso social y sectorial respecto de las políticas a implementar, en un intercambio creciente con los diferentes sectores representativos y un criterio más racional en la utilización de los recursos. La aparición de nuevos agentes privados y semipúblicos modifican aspectos básicos de los mecanismos de intervención estatal, ayudando a configurar un marco de redefinición de roles públicos y de nuevos encuentros público-privado.

En otras palabras, la reforma del Estado es un proceso que actualiza el problema de la eficiencia, la equidad y el protagonismo social en la gestión pública y, consecuentemente, replantea la problemática de la redistribución territorial de responsabilidades en la formulación e implementación de las políticas públicas, para impulsar mejor aquellos objetivos.

El efecto combinado de estos dos fenómenos es la fragmentación de las trayectorias del desarrollo. Las regiones y ciudades ya no tienen un horizonte prefijado, ni establecido centralmente, sino que deben ser gestores de su propio desarrollo. Estrategias de desarrollo pensadas desde lo local y regional, aparecen como una respuesta innovadora a los problemas de crecimiento, competitividad y generación de empleo estable y con futuro.

La nueva articulación Estado-Sociedad Civil que se da a nivel de las ciudades, permite a los municipios desempeñar nuevos roles, complementarios de aquellos propios del Estado regulador, como el ejercicio de la autoridad, a nivel local, la provisión de servicios públicos y la regulación urbana, o de un Estado distribucionista, tendientes a equilibrar y corregir desajustes sociales en su ámbito de actuación, asumiendo tareas sociales, educativas, de integración social y comunitaria.³ El desafío contemporáneo para los gobiernos locales pasa por asumir el liderazgo y orientación social del conjunto de su comunidad, la dinamización económica y social y la integración territorial.

3. A. Díaz, "Municipio Relacional: la eficacia social", en *Nueva Gestión Local*, Madrid, Ed. Popular, 1994, p. 61

La ciudad cambia su rol de mera proveedora de servicios públicos o ejecutora local de decisiones nacionales, y pasa a ser un laboratorio privilegiado para el diseño e implementación de políticas alternativas e innovadoras. Esto es, acciones a largo plazo orientadas a generar un entorno competitivo, al fortalecimiento de lazos solidarios en la comunidad local y regional y a aumentar el atractivo residencial y locacional de la ciudad y la región. Todo ello representa una invitación para los responsables públicos y privados a pensar y planificar estratégicamente, actuando en base a las necesidades y potencialidades locales.

Desde esta perspectiva, el desarrollo local simboliza mucho más que la simple aplicación de estrategias nacionales sobre bases locales y regionales. Representa un esfuerzo colectivo que requiere, como primera medida, un cuidadoso análisis de las fortalezas y debilidades de un territorio y la subsecuente identificación y diseño de estrategias que liderarán el desarrollo económico sostenible.

2. ¿POR QUÉ DESARROLLO LOCAL PARA EL GRAN ROSARIO?

El área del Gran Rosario es una región que ha atravesado en los últimos años una fuerte crisis económica, con marcadas connotaciones desde el punto de vista social. El ajuste y reconversión en la industria metalmecánica, metalúrgica básica, siderúrgica, química y del papel, por citar aquellos ejemplos más relevantes, pusieron a la región ante una crítica situación económica y social, con dificultades para competir en un marco de apertura económica y competencia internacional.

Rosario también presenta una de las tasas de desocupación abierta más altas del país, agravado por la atracción de migrantes de otras regiones que la economía local no logra absorber, situación que genera focos de pobreza estructural sumamente preocupantes. El 77% de las personas que tienen su hogar en asentamientos irregulares de la ciudad de Rosario proceden de otras provincias argentinas y el 18,6% proceden de otras localidades de la provincia. Además, casi el 40% de los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas de la Provincia de Santa Fe, se encuentran en la ciudad de Rosario y el 56% en el sur de la Provincia.⁴

4. "Rosario ¿de Santa Fe?", en *El desafío de la integración provincial*, Rosario, Instituto de Desarrollo Regional, abril de 1997, p. 33.

Ello ha provocado problemas en la imagen de la ciudad y región circundante generando una percepción a nivel nacional e incluso internacional de Rosario como síntesis de todas las consecuencias negativas del ajuste. Incluso ha afectado el papel de liderazgo regional de la ciudad. Según un reciente estudio,⁵ apenas el 30% de la población del sur de la Provincia considera que Rosario ejerce un liderazgo regional, un 40% cree que sufre algún tipo de discriminación por parte del gobierno nacional o provincial y más de un 12% cree que se trata de una ciudad encerrada en sí misma.

La amenaza de consolidar una situación de crisis y problemas económico-sociales endémicos resulta altamente nociva para la ciudad y la región, con consecuencias a futuro en cuanto a profundización de inequidades sociales y pérdida de atractivo para inversiones futuras y nuevas actividades económicas. Pero también resulta el principal argumento para que los responsables locales asuman el desafío de revertir tal estado de cosas.

El Gran Rosario está en un punto de inflexión histórica, que puede permitirle revertir años de decadencia y frustración, porque es consciente de sus déficits y está dando pasos para transitar la senda del desarrollo. La reflexión estratégica regional, a partir del Plan Estratégico Rosario y otros ejemplos similares en municipios de la región, son la pauta del inicio de esfuerzos colectivos por comprender desde su base las debilidades y amenazas para el desarrollo local, así como las fortalezas y oportunidades futuras que se le presentan a la región.

El desafío pasa por acordar orientaciones básicas que sean apoyadas y respetadas por todos los sectores. Objetivar aquellas ideas-fuerza que constituyan al Gran Rosario como centro geopolítico y económico de una amplia región, como "puerta y puerto del Mercosur".

Según se reconoce en expresiones de algunos responsables locales, la ciudad no ha tenido ni la capacidad ni la imaginación necesarias para desarrollarse armónicamente.⁶ Sin embargo, en algunos trabajos del Plan Estratégico de Rosario se reconocen aspectos importantes que deberían servir de base para el diseño y fortalecimiento de programas de actuación concretos:⁷

- Considerar a la *planificación estratégica* como herramienta para el desarrollo de la ciudad. Esto está dando la pauta de una apuesta al largo plazo y de un esfuerzo racional con objetivos comunes y metas por alcanzar.

5. *Ibidem*, p. 71 y ss.

6. R. M. Lifschitz, "Plan Estratégico Rosario: concertación para el desarrollo", en *Cuaderno del Gran Rosario*, Año I, N° 1, Rosario, octubre-diciembre de 1996, p. 29 y ss.

7. *Plan Estratégico Rosario*, Documento Diagnóstico, Secretaría General Municipalidad de Rosario, octubre de 1996.

- La necesidad de la *participación de toda la comunidad* para planificar y gestionar el desarrollo económico y social, de un modo participativo, solidario y sinérgico. Un *pacto de cooperación* público-privado, porque el desarrollo no es una empresa aislada del gobierno ni un atributo exclusivo del mercado.
- La aceptación de que la posibilidad de generar *ventajas competitivas* como ciudad, va de la mano de la calidad de la información disponible, de las estrategias diseñadas y del consenso alcanzado. Los tiempos que corren obligan a pensar en términos de ventajas competitivas y no sólo de ventajas comparativas dadas por la disponibilidad de ciertos recursos productivos y ventajas geográficas.
- El desafío de *reposicionar a la ciudad y la región* en un contexto desafiante. Aquí se vislumbra que el reposicionamiento corresponde a una región que tendrá en Rosario a su eje articulador, pero que no debe considerar a la ciudad de Rosario como entidad aislada.

Los aspectos señalados son claves a la hora de pensar estratégicamente la gestión del desarrollo local. Las ideas de planificación, de cooperación y de reposicionamiento regional a partir de ventajas competitivas, son un excelente punto de partida para asumir asignaturas pendientes. El enfoque localizado regionalmente permite comprender mejor la naturaleza de las relaciones entre el Estado, Sociedad Civil y Mercado. Y, en definitiva, posibilita vincular mejor el *desarrollo competitivo* como prioridad económica, el *desarrollo equitativo* como premisa social y el *desarrollo sostenible* como aspiración comunitaria.

No obstante ello, cabe remarcar que existe una tendencia bastante generalizada entre responsables públicos y referentes privados, a plantear el desarrollo de Rosario y la región desde una perspectiva que puede resultar insuficiente a la hora de permitir un futuro de crecimiento con empleo y calidad de vida.

Los déficits más marcados al respecto están dados por la forma parcial como, tanto desde el punto de vista regional como sectorial, la ciudad se prepara para los nuevos desafíos. Todavía se está en una etapa donde predominan las reivindicaciones sectoriales, como rasgo dominante, más allá que en ciertos casos se pueda avanzar hacia lineamientos estratégicos sobre el futuro de la ciudad y la región, aunque aún lejos de su traducción en programas específicos de actuación.

La perspectiva parcial está dada porque en muchos casos se asocia desarrollo local sólo al despliegue y potenciación de *factores productivos* (infraestructura, capital, recursos humanos, tecnología). En este sentido, se vislumbra un futuro promisorio para la región, a partir de avances e inversiones en varios frentes:

- La recuperación del río Paraná como alternativa económica y el desarrollo de la Hidrovía.
- La construcción del Puente Rosario-Victoria, la reactivación del Puerto y del Aeropuerto, la construcción de la autopista Rosario-Córdoba en el marco del corredor bioceánico y el mejoramiento y mantenimiento de los accesos viales.
- Importantes inversiones privadas en la zona en industrias, capital y tecnología, como la instalación de la Planta de General Motors, la terminal de barcas de ACBL, los puertos privados, etc.
- La calidad de los Recursos Humanos, a partir de las numerosas instituciones educativas y de formación, tanto públicas como privadas en la ciudad y región y la abundante mano de obra capacitada y apta para reentrenarse.

Todos estos factores son condición necesaria para el desarrollo local, aunque no suficiente. Hasta tal punto es necesario trabajar sobre factores que, se podría establecer una regla que sostiene que existe una firme *relación* entre las acciones que emprende el sector público por sí o promocionando la acción de los particulares, en aquellos aspectos claves de la producción (infraestructura, tecnologías, incorporación de estándares internacionales de competitividad), en la calificación de los recursos humanos (el conocimiento como factor competitivo fundamental), y el potencial territorial para atraer inversiones directas exógenas y lograr la movilización de los recursos exógenos. En otras palabras, las formas que se da una comunidad para atender sus necesidades y prioridades, influyen directamente su capacidad para sostenerse a sí misma hacia el futuro.⁸

Por lo tanto, la solución a los problemas estructurales de creación de riqueza y empleo, mejora del hábitat y la calidad de vida, necesita de la estimulación y ejecución de iniciativas económicas diversas pero complementarias, que garanticen el completo uso de los factores productivos humanos, naturales, tecnológicos y de capital ligados a un territorio.

Pero no es sólo la mera sumatoria de factores productivos lo que explica el desarrollo. Y en este sentido, el caso del Gran Rosario resulta paradigmático: variedad y calidad de recursos humanos, un potencial infraestructural notable; núcleo del principal eje industrial del país y dentro de un nodo comunicacional estratégico de cara al Mercosur; con amplia oferta de recursos de conocimiento (universi-

8. R. Colruelto Menta, *Planificación y gestión estratégica del desarrollo local*, Buenos Aires, Inmark Argentina, 1995, p. 5

dades públicas y privadas, institutos y centros especializados). Sin embargo, la región presenta déficits en numerosos frentes: competitividad empresarial, pobreza estructural, calidad de vida para sus ciudadanos, atracción de actividades e inversiones, falta de equidad y eficiencia administrativa.

Es que pensar que hay desarrollo local (o puede haberlo) a partir de la enumeración de recursos es quedar envueltos dentro de una *visión estática* de aquél. Los *factores* productivos son sólo factores, pero hay que ponerlos en proceso. La dinámica del desarrollo local se alcanza cuando aquellos factores productivos existentes y potenciales de ser captados son integrados con *procesos* organizativos y de gestión, con prácticas innovadoras, con comportamientos reconocibles e identificables por parte de la comunidad. El desarrollo local necesita del "hard", pero más aún del "soft". De lo duro y rígido de la infraestructura y las formas, pero también de la innovación, de la mejora continua y de la organización. Es en este aspecto donde los grandes planes y los proyectos emblemáticos fracasan. La incapacidad de gestión suele explicar los fracasos mucho más que la falta de recursos de capital o la infraestructura insuficiente.

El área metropolitana del Gran Rosario debe generar condiciones para una necesaria "endogeneización" de esas políticas, que en su mayoría corresponden a decisiones tomadas fuera de la ciudad, a nivel del Estado Nacional y a veces provincial. La posibilidad que ello se traduzca en un esfuerzo genuino de desarrollo, de base local, requiere la presencia de liderazgo local efectivo, de una visión estratégica y de capacidad empresarial e innovadora territorial.

La visión estática, basada en factores, tiene una larga tradición histórica y es propia del patrón de centralidad estatal y su modalidad de desarrollo polarizado, de un Estado central que planificaba y decidía qué recursos destinar a una región y cómo sería su desarrollo, remitiendo, por lo general, a un criterio de ventajas comparativas. Los problemas económicos de una región se explicaban por un desajuste en la distribución de factores: en aquellos lugares donde existía, por ejemplo, déficit del factor capital se destinaban recursos e inversiones con el objetivo de generar un polo de crecimiento que permitiera movilizar el factor trabajo o los recursos naturales dominantes en la región. Siempre ese modelo funcionaba a partir de decisiones tomadas en sede del gobierno nacional y eventualmente del gobierno provincial respectivo, con escasa o nula participación de actores locales.

Esta fue una visión dominante durante el patrón de centralidad estatal. Pero el nuevo escenario de actuación para los gobiernos locales requiere de una concepción abajo-arriba, donde la solución de los asuntos locales debe pensarse desde lo local.

Por lo tanto, una visión integral requiere trabajar también sobre los *intangibles del desarrollo*, sobre aquellos componentes inmateriales que hacen a la dinámica

territorial. En este aspecto, la ciudad debe plantearse objetivos similares a los del sector privado para asumir el desafío de la reconversión para competir, no sólo incorporando factores productivos (capital, tecnología, capacitación), sino fundamentalmente revisando sus procesos organizativos y de gestión.

3. LAS PRECONDICIONES PARA EL DESARROLLO DEL GRAN ROSARIO

Aquellos elementos que la región debe "aportar" para el desarrollo, que van más allá de la dotación de factores con la que cuenta, y que hacen al *valor agregado* que la comunidad local aporta, son los *componentes inmateriales* que hacen a los procesos organizativos, de gestión, decisionales que hacen al desarrollo.

En primer lugar, la *voluntad política* y el *liderazgo* necesarios para acordar cursos de acción que puede traducirse en esfuerzos sinérgicos constantes entre agentes públicos y privados para afrontar los nuevos desafíos. La importancia de los procesos decisionales es clave en el desarrollo local. Tiene que ver con preguntarse dónde se toman las decisiones que afectan el desarrollo de una región. Hoy, todavía muchas decisiones claves para el desarrollo se toman fuera de la ciudad, sobre todo las que hacen al marco normativo e institucional que favorezca el crecimiento y la competencia, como las políticas de apertura, desregulación, o el tratamiento para la inversión extranjera.

Pero hay un amplio campo para las decisiones locales, como aquellas que tienen que ver con el agrupamiento de sectores, la coordinación e innovación empresarial, información para el cambio, provisión de terrenos para actividades productivas, promoción, especialización productiva. La capacidad de innovación, la mejora continua y la incorporación de criterios de calidad en el ámbito público y privado, la gestión de la imagen territorial y aquellas vinculadas a mejorar las condiciones de presión y estímulo de la demanda local y su internacionalización, y la endogeneización de los procesos productivos. Y con las actitudes de cooperación, la apertura al diálogo y la flexibilidad de las posiciones sectoriales, y las prácticas y comportamientos identificables que caracterizan a la región.

Pero para ello se requiere un firme liderazgo por parte de la "alta dirección" de la ciudad, esto es, el Intendente Municipal, los representantes empresariales con mayor influencia local y los líderes de opinión con los que cuenta la ciudad. Todo proceso de transformación necesita de un firme liderazgo que establezca metas y aglutine a las fuerzas de la comunidad detrás de objetivos comunes.

En segundo lugar, requiere una *gestión estratégica*, que implica, primero una visión a largo plazo. Los tiempos del desarrollo no necesariamente se condicen con los tiempos políticos y mucho menos con urgencias electorales. Prepararse

para el desarrollo implica que la comunidad adopte criterios estratégicos de actuación y se dé formas organizativas que permitan sentar las bases de un trabajo consensuado entre los diferentes actores involucrados. No hay desarrollo local cuando los esfuerzos presentan sentidos inconexos o encontrados y cuando no existen acuerdos mínimos sobre los temas críticos a atender (las prioridades), las metas, los programas de actuación y la asignación de recursos y responsabilidades.

Esta es una visión dinámica del desarrollo que interpreta que existe un nuevo arreglo Estado-Sociedad Civil y Mercado donde el primero ya no es sujeto omnipotente sino un Estado orientador, promotor, guía; y los segundos no son sujetos pasivos sino co-responsables de los éxitos o los fracasos de la ciudad. La consolidación de un nuevo patrón de desarrollo de base local/regional necesita del mayor consenso social y sectorial respecto de las políticas a implementar, en un intercambio creciente con los diferentes actores representativos y un criterio racional y estratégico en la utilización de los recursos.

Gestión estratégica también implica profesionalismo para *identificar* temas críticos y marcar, a partir de ello, prioridades; *anticipar* las tendencias para mejorar el posicionamiento y competencia y *satisfacer* necesidades a través de programas específicos. Por lo tanto, es imposible pensar en un Plan estratégico si desde el punto de vista organizativo no existe un real y efectivo compromiso entre todos los actores del desarrollo local. Convendría preguntarse, entonces, sobre la amplitud de convocatoria que existe para el desarrollo local. Cuál es la profundidad en el compromiso que existe entre las instituciones que participan del Plan Estratégico Rosario, y si el alcance de su compromiso trasciende el logro de objetivos sectoriales inmediatos.

Por último, el desarrollo local requiere la delimitación de un *espacio de colaboración*, entre sector público y sector privado. Ni el Estado municipal, ni las empresas locales ni las organizaciones de la sociedad civil, por sí solas o aisladamente, pueden afrontar los desafíos actuales. El Desarrollo local es un esfuerzo conjunto y cada uno de esos actores tiene responsabilidades diferentes en cada etapa del proceso de planificación y desarrollo. Y ello requiere una tremenda capacidad organizativa. No hay desarrollo local sin organización ad hoc.

Se hace imprescindible un primer impulso extraordinario, básicamente por parte del gobierno municipal y su administración pública, para poner en marcha el esfuerzo del desarrollo. Es el lanzamiento del proceso estratégico de planificación. El objetivo es sacar a la ciudad de la inercia. Tanto el mercado (las empresas) como la Sociedad Civil (las instituciones sociales) pueden (suelen) tener un rol de acompañamiento en una etapa que no debería caracterizarse por su prolongación en el tiempo.

Lo iniciado en la etapa anterior, debe continuar con una mayor participación del sector privado, con inversiones y compromisos crecientes. Esta etapa de la

gestión estratégica tiene como objetivo aumentar el impulso inicial para salvar la diferencia entre la realidad presente y el futuro deseado. Aquí el mercado debe ya jugar un rol preponderante a la par del gobierno local.

Así la ciudad y sus empresas recuperan sus inversiones y acumulan recursos humanos, culturales y económicos. Luego la ciudad alcanza aquella madurez que le permita aumentar la calidad de vida de sus habitantes y el atractivo de su entorno. Lo característico de esta etapa es el pleno disfrute por parte de la comunidad toda.

No debe olvidarse que la ventaja competitiva territorial se crea a largo plazo, y no en un ciclo económico corto. Estos tiempos de la competitividad suelen entrar en conflicto con otros plazos políticos, por lo que la gestión estratégica del desarrollo regional se debe llevar adelante mediante un sistema que asegure la continuidad del proceso de mejoras.

El nuevo enfoque de combinación de factores y procesos que permitan generar un entorno competitivo del desarrollo, surge a partir de la evidencia de algunas tendencias: la experiencia industrial de descentralización y fragmentación de los procesos productivos en pequeñas plantas interrelacionadas, como una característica de los procesos de reestructuración productiva en los países desarrollados, en la segunda mitad de los años setenta y ochenta; el crecimiento de ciertas regiones impulsadas por dinámicas endógenas de desarrollo, sostenida por una compleja red de factores históricos y sociológicos, así como la variedad de respuestas nacionales y regionales en el contexto latinoamericano, a partir de cambios productivos, tecnológicos y organizacionales.⁹

Este nuevo enfoque incorpora la prioridad de afianzar un *entorno favorable* para la cooperación interempresarial e interinstitucional. Y supera el enfoque tradicional propio del industrialismo sustitutivo en América Latina, donde la organización productiva respondía a un esquema institucional centralista, regido por un crecimiento nacional planificado desde el Gobierno nacional.

4. EL SISTEMA DE EMPRESAS DE LA REGIÓN

La filosofía del *pensar globalmente y actuar localmente* está reemplazando a la filosofía, estructura y funcionamiento de las empresas, y descentralizando funcional y territorialmente los procesos productivos. El cambio de paradigma

9. M. Casalet, "Introducción", en *Redes y Regiones, una nueva configuración*, Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Año 2, N° 3, México, 1996, p. 4.

productivo, basado en la producción flexible, la descentralización de los procesos de decisión y la desagregación de las empresas en unidades de negocio estratégicas, ha incrementado la *importancia de los espacios regionales* en la competitividad de las mismas. La experiencia internacional demuestra que existe una directa relación entre los procesos de crecimiento económico y de desarrollo territorial y entre la competitividad de las empresas y organizaciones y los espacios donde éstas se localizan. En otras palabras, la construcción de ventajas competitivas y procesos innovadores es una práctica que se asienta sobre bases locales y regionales.

Aquellos conceptos que son válidos para las empresas tomadas individualmente, tales como competitividad, eficiencia, perfil internacionalizado, funcionamiento en red, también son válidos para el entorno de actuación de las mismas.

Buscar el desarrollo de un territorio concreto significa implantar en el mismo un proceso de mejora continua y sistemática de la productividad y la competitividad del sistema productivo-territorial, a partir de perfeccionar aquellos atributos esenciales que hacen a la construcción de ventajas competitivas territoriales.

En ese sentido, la región del Gran Rosario debe comenzar por formularse a sí misma la primera pregunta del marketing territorial: por qué alguien quisiera vivir, localizarse, visitar, invertir o comenzar a expandir negocios allí. Desde una perspectiva global, qué ventaja competitiva ofrece respecto de otros lugares.¹⁰

La prosperidad del territorio se debe "crear" cada día y su competitividad depende fundamentalmente de la capacidad de sus empresas y demás organizaciones emprendedoras para innovar, cambiar y mejorar continuamente. Pero a la vez, la capacidad y empuje de las organizaciones para innovar, se ve afectada por las condiciones del entorno inmediato en el que éstas nacen, aprenden a competir y establecen su dinámica evolutiva.¹¹

En ese sentido, a medida que la competencia se hace cada vez más global y las condiciones del macro entorno tienden a homogeneizarse (por la consolidación de espacios económicos integrados), la base de la creación y mantenimiento de las ventajas competitivas, se va trasladando hacia el campo del *conocimiento* de las nuevas tecnologías y las *habilidades técnico-organizativas* para competir, y por tanto, se convierte en un proceso territorialmente localizado.

En lo que se refiere a las condiciones del entorno inmediato en el que las organizaciones empresariales nacen, aprenden a competir y establecen su dinámica

10. P. Kotler y otros, *The Marketing of Cities, Regions and Nations*, Washington D.C., Public Management Review, ICMA, febrero de 1994.

11. R. Cotorruelo Menta, *op. cit.* Los párrafos que siguen corresponden a esta obra citada.

evolutiva, se puede distinguir un conjunto de *factores críticos*, tales como los factores de producción, el marco normativo e institucional, las condiciones de la demanda local y la existencia de sistemas locales de empresas competitivas, que establecen la ventaja competitiva de un territorio, sobre el que se apoya su atractivo residencial, inversor, turístico y su capacidad para fijar su población y sus recursos.

La formación y desarrollo de un sistema productivo local obedece a una combinación dinámica de factores endógenos y exógenos, en un proceso innovador fuertemente articulado al territorio. Cada región, cada comunidad territorial dispone de un conjunto de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales, que constituyen su potencial de desarrollo endógeno. Tal potencial puede ser movilizado por factores de oferta (estado de necesidad de la comunidad) o por demanda del mercado.¹²

A su vez, un sistema productivo territorial puede dinamizarse a partir de factores exógenos, vinculados a nuevas inversiones y tecnologías y con la innovación ligada tanto a la mejora de productos y procesos como a la investigación y utilización de altas tecnologías.

Entre tales fuerzas dinamizadoras externas e internas debe existir un equilibrio y un mutuo fortalecimiento. Así, por ejemplo, la generación de demanda externa hacia un territorio (exportaciones) y el atractivo del mismo en el mercado internacional como espacio para la radicación de inversiones y procesos innovadores, está en función del núcleo de la economía que está en el interior mismo de ese territorio. Para que la demanda externa ejerza un efecto de arrastre en el conjunto de la economía, debe existir una oferta competitiva. Y la competitividad depende ante todo de las condiciones que reinan en el mercado local.¹³

De acuerdo a algunos estudios internacionales,¹⁴ los aspectos que más ponderan las empresas para definir una localización tienen que ver con decisiones que se toman a nivel nacional, como la situación política estable, la situación económica y el clima social estable o el costo de la mano de obra. Pero hay otros aspectos fundamentales relacionados con la realidad de cada ciudad o región en particular: contribución de la región a la fuerza económica nacional; perspectiva internacional de la región, esto es, las actividades de comercio exterior de las empresas locales y las firmas internacionales localizadas allí; recursos humanos

12. A. Vázquez Barquero, *Política económica local*, Madrid, Ed. Pirámide, 1993, p. 58.

13. H. Guaino, "El mito de la globalización", en Diario *Clarín*, Suplemento Económico, 9 de junio de 1996, pp. 8 y 9.

14. "Las mejores regiones del mundo", Encuesta de World Link, en Revista *IDEA*, Buenos Aires, febrero de 1994, p. 6 y ss.

cualificados, buenos sistemas de formación y ventajas culturales en relación con los centros urbanos con cuyas empresas compiten; iniciativas y actividades de la región que han sido exitosas o el costo de competitividad del paquete total de la región.

En definitiva, una correcta política económica territorial es la que identifica núcleos de fortaleza sectorial y los amplía y refuerza, para fomentar agrupamientos concentrados geográficamente. Sin olvidar generar un entorno en el que cualquier sector pueda prosperar si sus empresas se muestran innovadoras y consiguen mejorar su productividad.

Desde la perspectiva de sistemas locales de empresas en un entorno competitivo, la situación del Gran Rosario no parece ser la más óptima.

Desde el punto de vista productivo, la región presenta un perfil industrial dominando aquellas ramas poco dinámicas dentro del modelo vigente y con gran cantidad de PyMEs orientadas al mercado interno. También son características de la región sectores de alto crecimiento, aunque de bajo valor agregado, como el sector de alimentos y bebidas. La abundancia de materias primas de origen agropecuario y la producción de ellos han hecho de la agroindustria uno de los sectores de crecimiento más temprano y con ventajas comparativas significativas. Pero también esta rama productiva tiene un alto contenido de materias primas (por encima del 80% del valor de la producción) y muestra una escasa industrialización.¹⁵

Un diagnóstico de las organizaciones empresariales del Gran Rosario, particularmente PyMEs,¹⁶ demuestra que, en general, se trata de:

- plantas industriales pequeñas de baja productividad, con tecnología obsoleta en muchos casos;
- estructuras de costos fijos elevados;
- empresas familiares con bajo nivel de profesionalización en sus cuadros gerenciales;
- problemas de gestión y dificultades para establecer un planeamiento futuro;
- problemas de financiamiento, de incorporación tecnológica y de estrategia de inserción a mercados internacionales;

15. O. Farruga y I. Guerrero, "Perfil productivo, empleo e inserción exportadora en la Provincia de Santa Fe", en *Cuaderno del Gran Rosario*, Año I, Nº 1, Rosario, octubre-diciembre de 1996, p. 2 y ss.

16. H. Palomino y C. Senen Gonzalez, "Senderos alternativos de construcción de redes regionales de PyMEs en Argentina", en *Redes y Regiones, una nueva configuración*, Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Año 2, Nº 3, México, 1996, p. 110.

· problemas de coordinación y continuidad con los diferentes programas oficiales o paraestatales de asistencia a las empresas.

También existen casos de empresas que evolucionan en forma inversa al ciclo regional o del sector de su actividad, logrando superar la mayoría o totalidad de esos inconvenientes, a través de una orientación hacia actividades con eje en la exportación (regional), aprovechando algunas ventajas comparativas (ubicación geográfica privilegiada respecto al Mercosur), en una región con peso fundamental en la producción agropecuaria.

Esta evidencia puede dar lugar a una hipótesis respecto a las posibilidades de subsistencia y desarrollo de las PyMEs, a partir de actividades de exportación regionales o a mercados distantes, pero con mayor contenido de valor agregado, como ocurre en otras ramas productivas u otras regiones del país.

Es cierto que, desde el punto de vista de nuevos enfoques para el funcionamiento de redes productivas, que proporcionen un contexto adecuado para el desarrollo empresarial, particularmente de las PyMEs, la región presenta un dato positivo en la fuerte tradición empresarial e institucional y la densidad del tejido institucional local, con numerosas asociaciones de primer grado articuladas con federaciones de segundo y tercer grado de alcance provincial y nacional.

No obstante ello, algunos estudios¹⁷ sostienen que existen en el área de Rosario claras limitaciones para un funcionamiento en red, entendiendo por red regional cualquier "sistema 'virtuoso' que ofrezca articulaciones específicas entre información, formación, acceso a capital e innovación tecnológica". *El concepto de red utilizado es aquél que logra vincular positivamente sistemas productivos, sistemas de gobierno y sistemas tecnológicos en un determinado espacio geográfico.*

La experiencia señala que las empresas adquieren ventaja competitiva y la sostienen a lo largo del tiempo, y por tanto funcionan como motores del desarrollo competitivo, cuando la organización y el funcionamiento del espacio donde se localizan permiten y favorecen la acumulación e interrelación más rápida de activos y destrezas especializados, facilitan una mejor información y percepción permanente de las señales del mercado, presionan a las empresas para innovar e invertir y, en suma, estimulan la dinámica empresarial.

De acuerdo a esta interpretación, Rosario estaría caracterizada por el funcionamiento de una "red segmentada", con limitaciones en cuanto a cooperación público-privada e interempresarial (particularización de los beneficios) y en cuan-

17. *Ibidem*, p. 114.

to a acceso a bienes públicos (escasa valoración o vinculación esporádica por parte del empresariado con las políticas públicas específicas), sumado a dificultades para definir orientaciones de crecimiento y desarrollo tecnológico y de relaciones de cooperación entre empresas.

El desarrollo territorial constituye, entonces, un fenómeno de tipo empresarial e intensamente localizado, centrado en las ciudades donde las empresas sitúan sus unidades organizativas de negocio y en el sistema de ciudades que da soporte al flujo de relaciones internacionales de cada sistema productivo local y regional.

Así comienza a consolidarse una visión sistémica de la competitividad, donde entran a jugar diferentes niveles en la performance de las organizaciones. Y esto es particularmente relevante en el actual contexto latinoamericano, donde la construcción activa de ventajas competitivas necesita de la política de localización *in situ*, a la vez que una política regional que trascienda las fronteras de las economías nacionales.

El concepto de *competitividad sistémica*,¹⁸ parte de considerar que el entorno económico de las empresas está caracterizado por modelos de competencia nuevos que sustentan la obtención de ventajas competitivas en base a la combinación de conocimiento, nuevas tecnologías, nuevas estructuras organizativas, políticas activas y procesos de aprendizaje y cooperación en la formulación e implementación de estrategias, que integran el *know how* de las empresas.

La competitividad de las empresas supone tanto reformas macroeconómicas y consenso en la discusión sobre políticas de desarrollo (macronivel) a nivel de la economía sede, como que las empresas incorporen innovaciones organizativas, sociales y técnicas, y demuestren capacidad para integrar y funcionar en redes y agrupamientos (micronivel). También necesita del *arreglo social* entre gobierno, empresas y organizaciones intermedias, que supone la integración social y la orientación dirigida a la solución conjunta de los problemas, y que es la combinación de los parámetros relevantes de la competencia en todos los niveles del sistema. La competitividad, vista de este modo, supone no sólo reformas económicas, sino un proyecto de transformación social (metanivel).

Por último, la competitividad de las empresas necesita del nivel que da significado a la ampliación y construcción de espacios económicos y a la optimización continua del *entorno* de la empresa, a partir de políticas activas de localización

18. D. Messner, "Dimensiones espaciales de la competitividad internacional", en *Redes y Regiones, una nueva configuración*, Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Año 2, Nº 3, México, 1996, p. 13 y ss.

(mesonivel). "La innovación y la creación de competencia tecnológica adquieren, bajo estas condiciones, un carácter colectivo."¹⁹

Las políticas macro y microeconómicas se apoyan en el desarrollo de capacidades tecnológicas y sociales, ya que existe una profunda vinculación entre fenómenos económicos y socioculturales. La identidad colectiva, el sentimiento de pertenencia, el espíritu de colaboración y de innovación, conforman un conjunto cultural regional relevante a la hora de pensar el desarrollo,²⁰ que dan la pauta de la importancia de las capacidades de relación entre empresas e instituciones, y están en la base de la definición de una identidad de marca regional.

"En el mercado internacional ya no existen empresas aisladas que compitan en forma descentralizada; se constituyen agrupamientos industriales de empresas organizados en redes cuya dinámica de desarrollo depende esencialmente de la eficacia de su localización industrial, que requieren que existan universidades, instituciones educativas, instituciones de I&D, sistemas de información tecnológica y organizaciones privadas sectoriales, etc."²¹

El verdadero motor del desarrollo económico son las empresas, pero el sector público debe trabajar para dar forma al *entorno competitivo*, influyendo en el contexto o en la estructura institucional en la que se mueven las empresas, así como en los insumos de los que dependen, a través de acciones directas (subvenciones, regulaciones específicas) o indirectas (vinculación del sistema educativo con el sistema productivo, entrenamiento de la mano de obra, etc.). *Desarrollo territorial dinamizado por las empresas pero sustentado en la orientación eficaz e imaginativa del sector público.*

En todo caso, ningún territorio es o puede ser competitivo a largo plazo en un gran número de sectores productivos; cada ciudad y cada sistema urbano-regional, como el del Gran Rosario, sólo pueden ser competitivos en aquellos sectores donde la dinámica empresarial es relativamente superior y para los que el entorno urbano-regional resulta más progresivo, estimulante y dinámico.

Una tarea fundamental para desarrollar en el Gran Rosario sería impulsar la formación de *agrupamientos de sectores*, con medidas en áreas como investigación y educación universitaria, infraestructura adicional, difusión de información, reglamentaciones específicas, etc. Los agrupamientos son casi siempre una

19. *Ibidem*, p. 22.

20 M. Casaleit, *op. cit.*, p. 4.

21 D. Messner, *op. cit.*, p. 22.

combinación de sectores tradicionales y nuevos ya que también en sectores maduros se emplean nuevas tecnologías. Por ejemplo, la industrialización de productos de origen agropecuario puede complementarse con muchos nuevos campos, como la biotecnología o la instrumentación de procesos, o de equipamiento para alimentos, aumentando la interdependencia entre sectores conexos, compradores y proveedores.

La región necesita, además, implementar iniciativas que vinculen fuertemente el sistema educativo con el sistema productivo, que permitan, por un lado: la creación y desarrollo de nuevas empresas y el perfeccionamiento de las ya existentes a partir de la innovación y el aumento de su capacidad empresarial y organizativa; y por otro lado, el desarrollo de los recursos humanos, tanto para emprendedores, técnicos, expertos y trabajadores.

Cabe señalar que, en base al enfoque del desarrollo propuesto, se aprecia un cambio a partir de algunas incipientes experiencias locales de fomento a las empresas, particularmente PyMes, que deberían ser consideradas en nuestra región. En todas estas experiencias, el objetivo principal pasa a ser el generar un conjunto de relaciones que interactúan dinámicamente, retroalimentando la compleja red de intercambio entre las empresas y su entorno.

Tenemos así los ejemplos de los Centros de Desarrollo de Empresas²² en algunos municipios argentinos (Rafaela, Mar del Plata, San Rafael), que promueven la mejora en la gestión empresarial a través de la "cofinanciación" de una amplia gama de servicios no financieros, tanto de apoyo comercial en el mercado nacional o externo, como tecnológico, de capacitación, o de cooperación interempresarial. El Parque Tecnológico del Litoral,²³ orientado a generar un entorno innovador para la vinculación entre investigación, tecnología y empresa; o la Zona Franca Santafesina²⁴ concebida como núcleo motor de un crecimiento regional guiado por la actividad exportadora, fomentando nexos y vinculaciones entre empresas nacionales e internacionales usuarias de la zona franca y aquellas empresas, particularmente PyMEs, radicadas en la región.

En estas iniciativas se aprecia una *inversión en activos intangibles* concomitantemente y, por momentos, prioritariamente a los esfuerzos de inversión en infraestructura o equipamiento. Porque los elementos que más propiamente

22. Los Centros de Desarrollo de Empresas son resultado de un convenio entre el Banco Interamericano de Desarrollo y la Unión Industrial Argentina, a desarrollarse en diferentes municipios del país.

23. Parque Tecnológico del Litoral, CERIDE, Santa Fe, 1996.

24. Zona Franca Santafesina, Plan General de Implementación, International Development Ireland, 1995.

caracterizan a un medio innovador son más intangibles que las infraestructuras: clima profesional, actitud de cooperación, aspectos organizativos, comunicación.

El concepto básico es que el potencial de una ciudad, de un territorio, estriba en su capacidad competitiva y no en ventajas comparativas actuales o históricas, basada en factores como la posición geográfica o la dotación de recursos naturales, porque éstos pueden quedar neutralizados en un entorno global.

5. EL TERRITORIO COMO RECURSO PARA EL DESARROLLO

Respetando estas consideraciones, es posible presentar la importancia de dinámicas territoriales específicas dependiendo de la habilidad de una región para estimular iniciativas, generar nuevas empresas y llevar a cabo una dinámica de innovación territorial.²⁵

El territorio juega un papel relevante en la dinámica de la reconstitución y transformación de la actividad económica. No es un soporte pasivo de la localización potencial de las empresas sino un recurso (un *milieu*) activo en el cual se origina la innovación y la creatividad.

Desde este punto de vista, el desarrollo de nuevas actividades en el territorio del Gran Rosario responde a elementos materiales (infraestructura) pero también al reagrupamiento de actores económicos y de recursos inmateriales (formación, investigación) que, mediante sus interacciones, desarrollan competencias, saber hacer y reglas específicas. *En relación con esta nueva aproximación al territorio, el concepto de milieu (incubadora de innovación) adquiere todo su significado, ya que subraya el papel que juegan los recursos inmateriales, la proximidad, el "capital de relaciones" y las diversas formas de cooperación y aprendizaje, en la capacidad de las regiones y localidades para dirigir su propio desarrollo.*²⁶

El Gran Rosario puede convertirse en una incubadora de innovaciones, en un espacio dinamizador de los sistemas productivos locales, tanto por movilización

25. D. Mailat, *Desarrollo Territorial. Milieu y Política Regional*, Madrid, 1995 (mimeo), p. 1.

26. *Ibidem*, p. 4. Para el autor, "el concepto de *milieu* se fundamenta en la noción de 'territorio construido'. Es un conjunto espacial que tiene una dimensión territorial, pero que carece de fronteras definidas a priori. No se corresponde con una región determinada en el sentido común del término, sino que presenta una unidad y coherencia que se reconoce a través de modelos de comportamiento identificables y específicos y de una cultura técnica, entendida como la elaboración, transmisión y la acumulación de prácticas, saber-hacer, normas y valores ligados a una actividad económica".

de recursos endógenos como por incorporación de inversiones, tecnologías y dinámicas innovadoras al sistema productivo. Si se considera al espacio territorial ya no como un simple soporte de factores de localización, sino un ámbito donde se entretrejen relaciones variadas de cooperación entre las empresas, clientes y proveedores, y entre ellos con centros de formación, capacitación e investigación, se asume al territorio de actuación de las empresas e instituciones públicas y privadas, como elemento clave del desarrollo económico.

Los proyectos de desarrollo incorporados al territorio tendrán un comportamiento innovador en la medida que permitan la combinación de elementos materiales (empresas, infraestructura operativa), e institucionales (organizaciones públicas y privadas con capacidad de actuación sobre el medio), junto a prácticas organizativas y normas de comportamiento, capacidades de gestión que favorezcan la dinámica y transformación del sistema productivo local y su inserción competitiva internacional.

Y esto porque las dinámicas organizativas, empresariales, logísticas, productivas, comunicacionales, educativas, etc., impiden pensar en términos de territorios cautivos, con influencia garantizada por la sola proximidad.

Si comprendemos esta idea, avanzaremos incluso hacia una visión más enriquecedora del desarrollo: aquella que expresa que una región no está (no puede estarlo) definida por fronteras a priori, sino que es una categoría flexible reconocida por dinámicas específicas que la identifican y permiten gestionar el desarrollo de Rosario desde una perspectiva regional, como núcleo de un área metropolitana más potente y variada. La región como un entorno favorable de coordinación de los actores sociales heterogéneos.²⁷

6. UN EJEMPLO DE GESTIÓN ESTRATÉGICA: EL GRAN ROSARIO COMO UNA COMUNIDAD LOGÍSTICA

La fortaleza que la región presenta en cuanto a las infraestructuras para el desarrollo y las perspectivas aún más interesantes de mejoras a partir de obras tales como Hidrovía, el corredor bioceánico, la reactivación del Puerto, etc., nos pueden dar la pauta de un perfil de identidad territorial, al que habrá que complementar y perfeccionar con prácticas y procesos adecuados. En ese sentido, el Gran Rosario puede posicionarse como una *Comunidad Logística*, en un esfuerzo

27. M. Casalet, *op. cit.*, p. 4.

por gestionar una *nueva imagen de la ciudad*, de integración regional y proyección internacional, que a partir de su adecuada infraestructura, ofrezca servicios especializados a las empresas y a otras regiones del Mercosur.

"En la medida que nuestra ciudad, como ámbito integrado de sociabilidad, de producción cultural, de actividad económica se entienda a sí misma como un 'producto' a ofertar, será necesario desarrollar toda una serie de prácticas que aseguren su posicionamiento adecuado en un mercado altamente competitivo."²⁸

La imagen territorial da soporte a todo lo que la ciudad y la región generan, haciendo reconocibles y ayudando a identificar mejor entre los públicos consumidores los mensajes, los productos y los servicios que se ofrecen. Gestionar una nueva imagen de la región es gestionar directamente la oferta del área del Gran Rosario, mejorarla y adaptarla a las necesidades, convirtiéndose, además, en un instrumento de control permanente de la calidad de la oferta territorial.

La imagen de la región será la resultante de una integración de esfuerzos a nivel de los gobiernos locales, de las instituciones de la sociedad civil y las empresas, que partiendo de la adhesión de los ciudadanos y cultivándola, englobe y gestione aquellos elementos de atracción exterior. Y presenta la fuerza de aprovechar el enorme potencial sinérgico que tiene el considerar el marco espacial como condensador y aglutinador de esfuerzos socioeconómicos y, al mismo tiempo, como valor agregado diferencial a promocionar entre sus diferentes públicos, tanto internos como externos.

En ese sentido, el concepto de Comunidad Logística, como posicionamiento privilegiado puede resultar un proyecto emblemático y un principio orientador que integre las actividades que se realicen desde las perspectivas físico-ambiental, económica, socio-institucional y de integración regional.

El concepto de Comunidad Logística, de incipiente desarrollo en algunas experiencias internacionales, aparece como una respuesta que podría adaptarse al perfil de desarrollo que resultaría más apropiado para el área del Gran Rosario. Comunidad logística, significa que la región puede plantearse simultáneamente objetivos complementarios que le permitan convertirse en:²⁹

- Centro estratégico de distribución y aprovisionamiento de mercaderías, para las empresas de la región.

28. M. Aguilera y A. Perales, "La imagen de las ciudades en el marketing urbano". Revista MK, N° 79, Madrid, marzo de 1994

29. En tal sentido, resulta ilustrativo el documento: *Barcelona, como Plataforma logística para el sur de Europa*. Barcelona, Andersen Consulting, 1995, p. 7 y ss.

- Centro satélite de stock y/o plataforma de reexpedición de mercaderías hacia otros mercados.
- Centro de actividades de valor agregado, como ensamblado, industrialización o mejoramiento de la calidad comercial de los productos, próximo al mercado destino o para la exportación.
- Puerta de entrada y salida internacional de bienes y servicios.

Desde el punto de vista orgánico, una comunidad logística engloba al conjunto de *empresas de transporte* y de las actividades complementarias a éste; los *profesionales de las actividades logísticas*, tanto de aprovisionamiento como de distribución; los *organismos públicos de gestión o control* (autoridades portuarias, aeroportuarias, aduanas, etc.); los *elementos externos* a la actividad del transporte y logística (traders, Cámaras de Comercio, etc.) que se consideren incluidos en función del grado de vinculación/colaboración que efectivamente alcancen, y *la región toda* como entorno competitivo.

En resumen, una Comunidad Logística pretende ser una *planta productiva* de servicios integrados y una *placa de identidad corporativa (una imagen de marca territorial)*, para mercados donde los clientes buscan cada vez más servicios globales.³⁰

Tanto las necesidades del transporte multimodal, como los cambios en el transporte marítimo suponen un cambio importante en la demanda de servicios portuarios que sólo puede ser satisfecha desde una perspectiva de desarrollo portuario multipropósito. Esta actividad, tendría efectos multiplicadores que se extenderían a la ciudad y la región a través de toda la cadena de servicios vinculados a la actividad logística. De este modo, el área del Gran Rosario, a partir del atractivo de su posición geográfica de cara al Mercosur, podría planificar un desarrollo económico que produzca articulaciones territoriales relacionadas con la competitividad y no simplemente con la distancia geográfica.

La ventaja comparativa de la ubicación geográfica, debe ser convertida en una ventaja competitiva basada en el concepto de *capacidad de una comunidad profesional o de un área económica*, en la medida que incorpora aspectos organizativos y otros más inmateriales o más difícilmente objetivables, como son el *clima de colaboración o la facilidad de intercomunicación*.

30. A. Villa Hernando y J. Barreiro López, *Diagnóstico del potencial de una comunidad logística aplicación al plan delta Llobregat*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, febrero de 1996, p. 2.

En tal sentido, las áreas prioritarias de actuación serían:³¹

- El desarrollo del *transporte multimodal* (integración de los transportes por ferrocarril, carretera, marítimo, fluvial y aéreo), para acentuar la conectividad local con sus áreas de influencia actuales y potenciales. Ello requiere la actuación coordinada de las *administraciones* (federal, provincial y local) en lo concerniente a infraestructuras y normativas, junto con los *operadores privados*, en el desarrollo de una verdadera oferta logística para el Mercosur.
- Articulación de *servicios logísticos*, persiguiendo una mayor eficiencia e integración de los procesos de descarga/carga fluvio-marítima y aérea, trámites aduaneros, servicios de almacenaje, manipulación y transporte terrestre y ferroviario. Ello implica una necesaria simplificación y agilización de los procesos administrativos y operativos en los que están involucrados agentes públicos (Ente Administrador del Puerto de Rosario, Aduana, Zona Franca Santafesina) y privados (operadores, armadores, transportistas, consignatarios) y una permanente definición de objetivos de mejora (ej. corredores logísticos con otros centros geográficos de la Región, v.g. Córdoba).

Avanzar en este sentido requiere también una *reflexión estratégica* conjunta, en el marco de la planificación del desarrollo para la región, tomando en consideración los siguientes aspectos:

A) las tendencias del *Entorno Competitivo* que afectan al posicionamiento de diferentes ciudades como Centros Logísticos alternativos para los mercados de la región. Algunos factores condicionantes del entorno competitivo son:

- I. Mercosur: políticas de armonización internas y establecimiento de criterios comunes hacia terceros países.
- II. Tendencias en el servicio al cliente: plazos de entrega cada vez más cortos, entregas programadas, servicios personalizados.
- III. Tendencias en la Logística Internacional: centralización de stocks, plataformas de reexpedición, globalización de los procesos de fabricación, post-acabado de operaciones cerca del mercado-destino, cadena de suministros internacional, servicios logísticos integrados.
- IV. Liberalización del transporte: construcción de infraestructuras intermodales, aparición de operadores ferroviarios privados, potenciación de conexiones regionales.
- V. Competencia con otros emplazamientos geográficos alternativos.

31 *Barcelona como Plataforma...*, op. cit., pp. 7 y 8.

B) La necesidad de un *Diagnóstico Estratégico* de las redes logísticas en el ámbito del Mercosur, incluyendo el número y la localización óptimos de centros de distribución:

- Para diferentes sectores (ej. automotores, fertilizantes, etc.)
- Para diferentes tráficos (ej. Intra Mercosur, USA, Oriente, Europa)
- Para diferentes tipos de carga (ej. carga completa/fraccionada, FCL, LCL)
- Para diferentes funciones logísticas (ej. Centro de almacenaje y distribución, Puerto de entrada/salida, Centro de valor agregado).

Evaluar el potencial local para convertirse en base de distribución regional y puerta de entrada al Mercosur de productos de importación, y puerta de salida de exportaciones regionales (Comunidad Logística de Exportación), analizando fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

C) La definición de *Líneas de Actuación Estratégica* a las administraciones y agentes decisores.

La tendencia en los últimos años es al crecimiento del comercio internacional (crece más rápidamente que la producción internacional) y del tráfico marítimo por desarrollo del transporte multimodal. Ello, además, ha eliminado la posición monopolística de muchos puertos con respecto a territorios tradicionales y han introducido el concepto de cargas discrecionales: aquellas que pueden pasar por varios puertos porque se diluye el concepto de territorio cautivo. En una economía global ya no rige el concepto de actividades cautivas, sino de actividades *discrecionales* (porque los avances en el transporte multimodal permiten que las cargas circuien ampliamente buscando las mejores alternativas), por lo que hay que vender servicios y captar mercados en forma agresiva, difícilmente se alcanzarán en todo su potencial los objetivos deseados. La ciudad vendiendo su puerto, como si se tratara de una empresa vendiendo sus productos. Y además, integrándolo al potencial que la región tiene, que pueden oficiar como complementos ideales.

La experiencia internacional demuestra que los puertos para ser competitivos, debe apuntar a: aumentar la productividad, bajar costos y formar parte de cadenas de distribución internacional (calidad, costo y entrega como variables competitivas exigidas por las empresas) e integran su funcionamiento a redes de servicios al comercio exterior, utilizando, por ejemplo zonas francas en esa estrategia (Miami, Barcelona, Kaoshioung en Taiwan, Liverpool). En este sentido, la integración con la Zona Franca Santafesina en Villa Constitución resulta una alternativa potenciadora del atractivo regional, ya que puede ayudar a ampliar la oferta de servicios logísticos de la región, a atraer inversión extranjera directa que hoy no está en la región y ofrecer una oportunidad para nuevos proyectos de exportación y ampliar los servicios de un centro de negocios, con todos los eslabones de la cadena de comercia-

lización internacional, concentrados en un solo lugar. Aprovechar la ZFS para incrementar el potencial exportador y el atractivo inversor de la región.

En este moderno sentido económico, toda un área logística (con puertos, aeropuerto, zona franca, terminal terrestre, conexiones por carretera y ferroviarias, etc., más toda la gama de servicios básicos y complementarios a las actividades) debe constituir un *negocio cuasi-colectivo* y no un campo de juego donde cada agente instalado opere individualmente.

En definitiva, se trata de un *concepto estratégico* de largo plazo y no simplemente de acuerdos o enfoques inmediatos. Los elementos que más propiamente caracterizan una Comunidad Logística son más *intangibles* que las infraestructuras: clima profesional, enfoque comercial, las prácticas organizativas, etc.

Bajo estas premisas, la región estaría mejor preparada para atraer inversión extranjera directa, particularmente aquella inversión manufacturera relacionada con materias primas regionales o relacionada con la proximidad de los mercados: productos sensibles al costo (por su peso o volumen) y productos sensibles al tiempo (perecederos); pero fundamentalmente para atraer aquella inversión directa móvil, que no depende tanto de la proximidad de los mercados sino de las condiciones competitivas del entorno.

7. CONCLUSIONES

La consolidación de un nuevo patrón de desarrollo de base local/regional necesita del mayor consenso social y sectorial respecto de las políticas a implementar, en un intercambio creciente con los diferentes actores representativos y un criterio racional y estratégico en la utilización de los recursos. Ni el Estado local, ni el mercado ni las fuerzas organizadas de la sociedad civil, por sí mismos, pueden responder a los tremendos desafíos que el escenario de competencia creciente impone. Sólo la conjunción de esfuerzos entre ámbitos públicos y sectores privados puede generar las sinergias necesarias que permitan regular de manera distinta el desarrollo económico y social.

La receta, no por conocida deja de ser válida: *voluntad política*, necesaria para acordar cursos de acción que permitan superar obstáculos (económico-financieras, institucionales, jurídicas) y aprovechar al máximo las posibilidades de actuación local y delimitación de un *espacio de colaboración*, con mecanismos formales o informales, pero que pueda traducirse en esfuerzos sinérgicos constantes entre agentes públicos y privados y referentes sociales.

El Gran Rosario está en un punto de inflexión histórica, caracterizado por esfuerzos colectivos orientados a comprender desde su base las amenazas para

el desarrollo, así como las oportunidades futuras para la ciudad y región. El desafío para la región pasa por consolidar un esfuerzo estratégico que permitan constituir al Gran Rosario como centro geopolítico y económico de una amplia región, en el seno del Mercosur, integrando los diferentes proyectos e iniciativas regionales que, tomados individualmente, perderán potencialidad transformadora.

De todos modos, una serie de dificultades importantes se puede presentar al momento de afrontar un desafío de esta naturaleza, dados por la escasa disponibilidad de recursos (humanos, económicos, financieros, institucionales, físicos, etc.) puestos en función del desarrollo; las características de la cultura regional (las tradiciones político-culturales y el comportamiento de algunos actores que, a partir de diferencias políticas puedan obstaculizar el trabajo), y/o la baja capacidad de gestión (política, técnica, organizativa), en las diferentes instituciones involucradas, que sólo podrán ser superadas a partir de la gestión estratégica del desarrollo local.

La gestión estratégica del Gran Rosario significa el esfuerzo de toda la comunidad para pensar su futuro y diseñarlo colectivamente. Representa un nuevo estilo y una nueva manera de hacer ciudad y también una forma de entender el gobierno de la ciudad y de la región. Y la planificación del desarrollo, como expresión racional y orientadora es un modelo, un conjunto de objetivos y metas a alcanzar, una visión y una filosofía de cómo hacer frente a esos objetivos y un proceso práctico de cómo resolverlos.

Si el desarrollo local se lleva a cabo a partir de una perspectiva integradora, no sesgada, se estará en el camino de la verdadera gestión estratégica que servirá para alcanzar metas de mayor competitividad, mayor eficiencia y mayor solidaridad. Competitividad porque es necesario captar nuevos mercados y, concomitantemente, defender los ya existentes. Eficiencia, porque se necesita maximizar el rendimiento de los recursos disponibles, tanto públicos como privados, e indirectamente mantener la competitividad. Solidaridad, para atender las demandas sociales con un sentido de equidad, y revertir el escenario de desigualdad exacerbada, hoy predominante.

La razón de ser de la gestión estratégica de la ciudad es construir su futuro en forma racional y entre todos. Abrir la ciudad a la participación, favorecer el desarrollo y el crecimiento equilibrado respetando su entorno, aumentar el atractivo urbano y residencial, hacer que las instituciones estén cada día más al servicio de los ciudadanos, construir una ciudad solidaria con los menos favorecidos, cooperar e integrarse productivamente con otras ciudades. Por último, ser capaz de diagnosticar el futuro, prever las consecuencias y poder anticiparse a los grandes cambios que estamos viviendo, para alcanzar cada día mayor calidad de vida.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, M. y Perales, A.: "La imagen de las ciudades en el marketing urbano", en *Revista MK*, N° 79, Madrid, marzo de 1994.
- Alford, R. y Friedland, R.: *Los poderes de la Teoría. Capitalismo, Estado y Democracia*, Buenos Aires, Manantial, 1991.
- Andersen Consulting: *Barcelona, como Plataforma logística para el sur de Europa*, Barcelona, 1995.
- Arocena, J.: *El Desarrollo Local, un desafío contemporáneo*, Centro Latinoamericano de Economía Humana, Universidad Católica del Uruguay, Editorial Nueva Sociedad, Venezuela, 1995.
- Casalet, M.: "Introducción", en *Redes y Regiones, una nueva configuración*, Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Año 2, N° 3, México, 1996.
- Comunidad Económica Europea: *Iniciativas Locales de Desarrollo y Empleo*, Documento de los Servicios, Comisión Europea, marzo de 1995.
- Cotorruelo Menta, R.; Vázquez Barquero, A.; Riestra Cherbavaz, R. y Ursa, Y.: *Bases para un modelo de desarrollo regional apoyado en el sistema de ciudades*, Documento informativo, Inmark, Madrid, abril de 1993.
- Cotorruelo Menta, R.: *Planificación y gestión estratégica del desarrollo local*, Buenos Aires, Inmark Argentina, 1995.
- Díaz Méndez, A. (dir.): *Nueva Gestión Local*, Madrid, Popular, 1993.
- Dos Santos, M. y Calderón, F.: *Hueso duro. El conflicto socio-cultural en la reestructuración*, Buenos Aires, 1993 (mimeo).
- Drucker, P.: *La Administración en una época de grandes cambios*, Buenos Aires, Sudamericana, 1996.
- Drudis, A.: *Planificación, Organización y Gestión de Proyectos*, Barcelona, Gestión 2000, 1992.
- Farrugia, O. y Guerrero, I.: "Perfil productivo, empleo e inserción exportadora en la Provincia de Santa Fe", en *Cuaderno del Gran Rosario*, Año I, N° 1, Rosario, octubre-diciembre de 1996.
- García Delgado, D.: *Estado y Sociedad*, Buenos Aires, Ed. Tesis, 1995.
- Geis, D. y Kutzmark, T.: *Developing Sustainable Communities*, Public Management Review, ICMA, Washington D.C., agosto de 1995.
- Grupo de Lisboa, bajo la dirección de Riccardo Petrella: *Los límites a la competitividad. Cómo se debe gestionar la aldea global*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana, Universidad Nacional de Quilmes, 1996.
- Guaino, H.: "El mito de la globalización", Diario *Clarín*, Suplemento Económico, 9 de junio de 1996.

- Kotler, P.: *Mercadotecnia de localidades. Cómo atraer inversiones, industrias y turismo a ciudades, regiones, estados y países*, México, Diana, 1994.
- Kotler, P. y otros: *The Marketing of Cities, Regions and Nations*, Public Management Review, ICMA, Washington D.C.
- Las mejores regiones del mundo*, Encuesta de World Link, en Revista *IDEA*, Buenos Aires, febrero de 1994.
- Lifschitz, R. M.: "Plan Estratégico Rosario: concertación para el desarrollo", en *Cuaderno del Gran Rosario*, Rosario, Año I, Nº 1, octubre-diciembre de 1996.
- Madoery, O.: *Zonas Francas, Desarrollo Regional y Exportaciones*, Buenos Aires, Ad Hoc, 1996.
- Maillat, D.: *Desarrollo Territorial, Milieu y Política Regional*, Madrid, 1995 (mimeo).
- Martínez Cearra, A.: *Ciclo, Actores y Etapas en el proceso estratégico de la ciudad*, España, Bilbao, Bilbao Metròpoli 30, 1996.
- Messner, D.: "Dimensiones espaciales de la competitividad internacional", en *Redes y Regiones, una nueva configuración*, Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Año 2, Nº 3, México, 1996.
- Palomino, H. y Senen González, C.: "Senderos alternativos de construcción de redes regionales de PyMEs en Argentina", en *Redes y Regiones, una nueva configuración*, Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Año 2, Nº 3, México, 1996.
- Parque Tecnológico del Litoral*, CERIDE, Santa Fe, 1996.
- Plan Estratégico de Madrid*, Madrid, España, 1995.
- Plan Estratégico Rosario*, Documento Diagnóstico, Secretaría General Municipalidad de Rosario, octubre de 1996.
- Porter, M.: *La ventaja competitiva de las Naciones*, Buenos Aires, Vergara, 1991.
- Reich, R.: *El trabajo de las Naciones*, Buenos Aires, Vergara, 1993.
- "Rosario ¿de Santa Fe?", en *El desafío de la integración provincial*, Rosario, Instituto de Desarrollo Regional, abril de 1997.
- Subirats, J.: *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, Madrid, INAP, 1989.
- Sulbrandt, J.: *Bases metodológicas para la evaluación de la situación y avance de los procesos de modernización y reforma del Estado*, Caracas, CLAD, 1990.
- VV.AA.: "Desarrollo Local", en *Jornadas Técnicas, Ayuntamiento de Andújar*, Delegación de Desarrollo Local, 1995.
- Vázquez Barquero, A.: *Política económica local*, Madrid, Pirámide, 1993, p. 58.
- Villa Hernando, A. y Barreiro López, J.: *Diagnóstico del potencial de una comunidad logística aplicación al plan delta Llobregat*, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Madrid, febrero de 1996.
- Zona Franca Santafesina, *Plan General de Implementación*, International Development Ireland, 1995.