

La regionalización como respuesta a los desafíos sociales y económicos del siglo XXI⁽¹⁾

Alberto José Figueras

Introducción

I. Escribir acerca del futuro es un indudable reto. **Karl Popper**, requerido en una oportunidad sobre tal particular, contestó terminante: «No sé nada del futuro, que constituye una realidad abierta, y por eso es mejor que me detenga en analizar el presente». Sin embargo, y con todo el riesgo que implica, asumimos, en esta breve nota, ese reto al reflexionar acerca de nuestro azaroso porvenir como sociedad; aunque, más que pensar el futuro, **examinaremos los problemas de hoy que deberemos resolver mañana.**

El desafío de los próximos años consistirá en desarrollar una capacidad de respuesta a los vertiginosos cambios del presente. A esa aceleración de la historia, vivida al compás de la innovación tecnológica, y que se resume en un concepto abarcativo, **el cambio estructural.** Y cada cambio estructural en un sistema altera, naturalmente, sus reglas de funcionamiento. Las mudanzas de la realidad son múltiples, pero simplificando (en el estilo que nos es habitual a los investigadores sociales) podemos señalar tres cuestiones preocupantes a ese respecto; las cuales, desde ya, interactúan entre sí :

- (1) **El paso hacia una plena internacionalización** (a la «aldea global» de que hablaba **Herbert McLuhan**)
- (2) **El fenómeno social de la exclusión**, que se genera por el precipitado ajuste que se exige al mercado laboral.
- (3) **La modificación extendida en los valores que nos lleva a una alteración cultural**, la cual conduce a una «uniformidad» mundial, a la vez que a una «anomia».

¿ **Cuál resulta la estrategia más pertinente para afrontar este nuevo mundo que nos «avasalla» con sus mutaciones?** Una respuesta es pensar el futuro a partir de **trabajar nuestro devenir como sociedad inserta en una «región»⁽²⁾**; y no meramente constitutiva de un estado provincial. Sobre este particular reflexionaremos acerca de algunos aspectos económicos, aunque es importante no omitir otras aristas sociales.

Como dice **Julián Marías**, en su «Antropología Metafísica»(con un eco lejano de Ortega y Gasset), cada hombre (nosotros acotaríamos cada pensador), dadas sus limitaciones, realiza una aproximación sesgada a la realidad, condicionada por sus circunstancias (e instrucción) perso-

nales. Nuestra aproximación tiene el sesgo económico, pero sin olvidar otros matices. Aunque nuestro pensamiento reflexione acerca de variables de manifestación económica, relativamente mensurables, somos conscientes de que no son las únicas, y que es preciso integrar también aquellas que caen en otros campos de la realidad social. Esta visión integral es un viejo anhelo de la economía, aunque a menudo no se logre encontrar su clave metodológica.

Por ejemplo, ya una de las líneas *heterodoxas* del pensamiento, la Escuela Histórica Alemana, en el segundo cuarto del S.XIX, hablaba del «espíritu humano» y su despliegue en la sociedad. Uno de sus exponentes, **W. Roscher**, en su «Compendio sobre Economía según el Método Histórico», pedía que nuestra disciplina no se apartara de las otras ciencias sociales, alegando que **la teoría debe levantarse sobre hechos «temporales y geográficos».** Debemos aclarar que la heterodoxia no es la única en apuntar en esta dirección. Baste citar a Friedrich Von Wieser, de la Escuela Austríaca (la más pura ortodoxia neoclásica), quien reclamó una aproximación de la economía a la sociología para capturar de modo más acertado la realidad social del hombre.

Nuestra formación nos inclina inevitablemente hacia el instrumental económico; pero bien sabemos que la actividad económica se ve influida por «factores extra económicos». Así **los sistemas de valores de las subculturas y grupos pueden provocar diferencias territoriales («regionales») en las conductas económicas.** De allí que estimamos conveniente considerar la presencia de distintos «ethos» culturales, según las regiones, para materializar propuestas de política más atinadas y eficaces. Hechas estas salvedades para aventar sospechas de inclinaciones puramente economicistas, avancemos en nuestro análisis.

II. El paso hacia una plena internacionalización (o Problema de la Globalización de los Mercados)

Vivimos un intenso proceso de internacionalización. Lo primero que viene a nuestra reflexión es si este proceso resulta irreversible. Hasta mediados de los '90, sólo se veían las bondades del proceso, pero luego de las crisis México y de Asia, nuevamente se cuestionó la propia liberalización de los mercados (por los economistas... pero, en especial, por la gente).

Una evaluación histórica nos permite ver que ha habido **otros procesos similares que se han detenido y revertido ante la presencia de hechos imprevistos.** El siglo XIX, por ejemplo, fue una época de integración, y progreso en paralelo, con gran movilidad de bienes y de capital (quizás relativamente mayor que ahora), e incluso de personas.

¹ Existe una versión preliminar de estas «reflexiones», titulada «El Siglo XXI visto desde la Región» publicada en la colección de ensayos, «Pasado, presente y futuro en la Córdoba del nuevo milenio», Editorial de la Municipalidad de Córdoba, Vol.I, 2000.

² Utilizamos el concepto de «región» no en el sentido supranacional (p.ej. Mercosur o Unión Europea) sino en el subnacional, al estilo de las tradicionales regiones del Indec (Región Pampeana, Región NOA, etc.).

Recordemos las grandes migraciones, que permitieron reducir la pobreza en Noruega, en Irlanda, en Italia, en España, por la sencilla vía de que los factores (en este caso mano de obra) se asignaran a áreas de mayor escasez del mismo. Pero, poco a poco, se fueron consolidando posiciones políticas de restricción. La Gran Guerra dio paso a un tiempo posterior en el cual los movimientos de capital a corto plazo eran muy inestables, intentando los bancos centrales multiplicar sus intervenciones para controlar los flujos desequilibrantes de capital. Pero, finalmente, **la Gran Depresión puso fin a aquel intento de globalización**. La presencia de ese «crack» se debió, entre otras causas, a la vulnerabilidad financiera, incluso de las propias instituciones creadas para proteger contra los impactos negativos de la mundialización.

Luego de aquello, las tendencias nacionalistas tomaron un auge sin precedentes modernos, en su dimensión e intolerancia. Keynes describió esta tendencia en su ensayo sobre el tema («National Self-Sufficiency») de 1933. Por tanto, poco podemos decir sobre su irreversibilidad, aunque las técnicas informáticas prevalecientes nos inducen a pensar en un «piso» de integración mayor que el de antaño.

El actual proceso de mundialización de las economías ingresó al debate, estrictamente hablando, a principios de los ochenta, con el libro de John Naisbitt, *“Megatrends: ten new directions transforming our lives”* (hasta entonces se había polemizado sobre ese particular pero limitado al mundo financiero, que inició su proceso de globalización a partir de los “petrodólares” en los setenta). Hoy el asunto se ha vulgarizado, y en las mesas de café aludimos con el concepto a hechos positivos, como la integración de los mercados, y negativos, como la creciente vulnerabilidad de los países a las crisis que se desencadenan en lugares remotos.

Ahora bien, ¿podemos negarnos a participar de él? Esto es, ¿podemos cerrar nuestra economía hoy por hoy? El mismo argumento de la presencia de nuevas tecnologías de información nos conduce a creer que esto es imposible. Pero debemos tener bien en mente lo que Rodrik, en un ensayo de 1992, llama la «asimetría de la política comercial», afirmando que **el cerrarse a ultranza al comercio internacional conduce a muy malos resultados** (nuestro país es un ejemplo de ello), **pero la apertura no garantiza los buenos resultados** (no es sorprendente que nuestro país sea, también en este caso, un perfecto ejemplo).

Es muy probable que las jurisdicciones políticas que la historia nos legó ya no correspondan a las aglomeraciones económicas generadas por las corrientes de comercio, las inversiones y las innovaciones tecnológicas. No dan respuesta a las nuevas necesidades; **exigiéndose, por tanto, nuevas organizaciones territoriales, con miras a la competitividad hoy imprescindible para enfrentar los mercados mundiales**.

Por otra parte, es necesario tener presente que **la historia nos dice que las distintas regiones se incorporan al “proceso de desarrollo”** (el “despegue hacia un crecimiento continuo” de Rostow) **cuando tienen para brindar al «resto del mundo» alguna producción diferenciada y ventajosa comparativamente en sus costos**. En esto, obvio, juegan los recursos naturales, el capital existente en el área

y las facilidades de comunicación; y podemos agregar, el tamaño «previo» de su propio mercado (lo cual, supone, **generación de economías de escala**).

En definitiva, el paso a esta «aldea global» de McLuhan nos exige una estrategia que entendemos debe ser pensada desde una perspectiva «regional». Esto significa que Córdoba debería afrontar el siglo XXI asociándose con otras unidades territoriales (léase provincias), definiendo un espacio económico mayor⁽³⁾. Este fenómeno institucional de la agrupación de unidades administrativas preexistentes ya se ha manifestado incluso en cuerpos legales (como la posibilidad abierta en la propia Constitución Nacional) o en documentos (como el firmado con las Provincias de Santa Fe y Entre Ríos para constituir la llamada Región Centro). A su vez, **este “territorio” subnacional (que especulamos estratégicamente) queda inserto en una Area supranacional, el Mercosur**.

¿ Pero, para qué llevar adelante el esfuerzo de tal labor de agrupamiento con otras provincias? Durante décadas los argentinos nos hemos abocado a pensar el tema de la localización de la producción en el marco de una economía cerrada, pero **a partir del Mercosur (y la globalización) es preciso meditar reubicaciones y nuevas localizaciones** dentro de este naciente espacio económico; aunque teniendo presente que el proceso **puede desembocar en desequilibrios acentuados, que luego se retroalimentan y perduran**. A fin de disminuir los costos y riesgos de esta pesada «transición», **se sugiere**, entre otros, **el camino de la «regionalización»**.

Existen dos grandes criterio para proceder a esa “regionalización”: uno basado en la homogeneidad entre los espacios geográficos, el otro en la heterogeneidad. El “**criterio de homogeneidad**” consiste en agrupar áreas económicas de modo que sus “estructuras” sean lo más parecidas posibles. El otro criterio de agrupamiento, llamado “**criterio de heterogeneidad**” (o de complementariedad funcional), se sustenta en la diferencia entre las comarcas, de modo que entre ellas opere una suerte de complementariedad.

Si el agrupamiento «regional» siguiera, por ejemplo, el «criterio de homogeneidad» se favorecería la aplicación

³ En realidad, la idea es afrontar los desafíos de este nuevo siglo a partir de una organización territorial “funcional a las nuevas realidades”. La planteada en el texto es “una estrategia”, basada en la mayor dimensión. Los argumentos para sustentar una regionalización basada en una mayor dimensión son: a) crear un área económica “macro” que sea capaz de gestionar “reciprocidad” en las políticas de comercio de otras áreas (abriendo mercados); b) crear una unidad de gestión económica implementadora de políticas públicas, con un acceso potencial, al crédito en mejores condiciones. Pero existen otras estrategias que se sustentan por el contrario en una menor dimensión, al estilo de los “distritos industriales italianos” (con un tamaño casi “municipal”). Como una versión flexible, y abarcadora a la vez, de ambas estrategias, la literatura habla de regiones pivotales, regiones asociativas y regiones virtuales (Cfr. Boisier, 1994)

⁴ Posiblemente esta nueva territorialización, que parece despuntar como posibilidad, implique, a la vez, una duplicidad de niveles: mayor dimensión espacial en un sentido (apuntando a la complementariedad), y menor en otro, más comarcal (mirando a la homogeneidad).

más eficaz de instrumentos nacionales, permitiendo políticas macroeconómicas específicamente direccionadas, y por ende, presumiblemente más eficaces. Suele argumentarse que el agrupamiento de provincias en unidades mayores de gestión (o coordinación) permitirá ganancias en eficiencia, que surgirían precisamente de la «acción política coordinada»; por ejemplo, planificar infraestructuras (v.gr. de comunicaciones) más capaces de integrar nuestras economías al nuevo mundo económico⁽⁴⁾.

En otras palabras, el nacimiento de una economía en donde se multiplican los intercambios internacionales y extracomarcales, **la configuración espacial actual deja de ser funcional**, y nace una presión a favor de una redistribución de los poderes de decisión en beneficio de organizaciones territoriales «mayores». Ciertamente es que no resulta fácil para las instituciones ni para las personas adecuarse a nuevas realidades, pero si no se logra hacerlo con rapidez se pagarán costos sociales cada vez más elevados.

Es nuestra tarea como sociedad, a través de los gobernantes, **organizar nuestro aparato productivo en «nuevas regiones», que den la posibilidad de una planificación estratégica, para enfrentar con superiores posibilidades de éxito esta nueva realidad económica mundial emergente.**

III. El Problema Social de la Exclusión

Enfrentar con éxito el fenómeno social que se presenta en este nuevo modo de producción «post-fordista», resulta una prueba por demás severa. En esta modalidad «postmoderna», el mercado laboral ha dejado (al menos por el momento) de ser un canal que permita a toda la gente compartir el indudable beneficio material del crecimiento económico. Surge, entonces, **una subclase** (los desocupados, sean éstos «manifiestos» u «ocultos»), **que queda excluida de la mejora en el bienestar. Es el fenómeno tan mentado, y políticamente utilizado, de la exclusión.** Sin embargo, esto no es un suceso argentino sino una realidad mundial ⁽⁵⁾ (*incluso histórica*, ya Simonde de Sismondi en “Nouveaux Principes d’Économie Politique”, de 1819, había observado y criticado tal situación en las primeras décadas de la Revolución Industrial)⁽⁶⁾.

Ahora bien, a la vez que generalizado, el problema tiene repercusiones diferenciadas. Si se estudian los datos de desocupación, se percibe inmediatamente que las ciudades que registraban las menores tasas antaño, hoy la encuesta del INDEC (la EPH) las señala como aquéllas con la desocupación porcentual más elevada. Es decir, que **la desocupación es mundial y nacional, pero también es un problema regional** (si no lo fuera todos los núcleos urbanos serían impactados en la misma escala). Así, en estudios que hemos realizado sobre el comportamiento (durante los años noventa) de los mercados laborales provinciales, lo que las cifras sugieren es que mientras **en ciertas áreas el problema se centró en causales de oferta** (caso Conurbano o Ciudad de Buenos Aires), **en otras los factores predominantes en la generación del problema laboral fueron los de demanda,**

⁵ Si bien su intensidad es distinta, en profundidad y evolución.

⁶ Aunque tampoco ha sido un fenómeno privativo de la Revolución Industrial. En realidad, es un fenómeno que parece ser propio de todo salto tecnológico (o cambio tecnológico acelerado)

como es el caso de los aglomerados de Corrientes, Resistencia, Jujuy, Rosario, Santa Fe y Tucumán (Figueras, Salto y Arrufat, 2005).

¿Cómo enfrentar esta ardua realidad? **Resulta difícil formular recomendaciones de validez general**, ya que **cualquier propuesta debería centrarse en el diagnóstico de cada comarca en particular**, puesto que seguramente la situación concreta de Laboulaye, valga el ejemplo, es bien distinta de la de San Francisco o de la ciudad de Córdoba.

No obstante, sin dudar, **estamos frente a un problema que excede los límites comarcales del propio municipio**, y por ende las posibilidades de acción particular son pocas. Toda «política» debería estar inserta en una estrategia de mayor alcance (al menos espacial) para evitar efectos no buscados y que anularían cualquier progreso⁽⁷⁾. Por ejemplo, si una localidad fuese exitosa en la creación de empleo (v.g. a costa de un esfuerzo presupuestario de política fiscal) inmediatamente un flujo migratorio, atraído por las mejores condiciones laborales, puede invalidar los logros por crecimiento de la oferta laboral. Por eso, *la prudencia bien entendida* (que no es inmovilidad) debe ser la compañera necesaria de las medidas de política.

La heterogeneidad territorial del fenómeno del desempleo (y su contracara, la ocupación) resulta un argumento de peso, que refuerza nuestra idea de una necesaria estrategia económica pensada desde una visión diversa «regionalmente», y no meramente nacional, indiferenciada (como suele acontecer habitualmente en el tema)(este aspecto lo hemos tratado extensamente en el Cap. VIII de “*La desocupación en Argentina: una visión regional*”, Bs.As.1999).

IV. El Problema del Cambio Cultural

Finalmente, cerramos estas notas con la alusión al **tercer desafío que enfrenta la sociedad de nuestra provincia**, y que va más allá de una estrategia de solución “regional”: **el cambio cultural**. Aquí es necesario distinguir tres aspectos: (a) **la pérdida de identidad cultural**; (b) **el relajamiento extendido de los límites conductuales**; (c) **la inestabilidad como una constante.**

El primero es una consecuencia de las comunicaciones instantáneas de hoy, que potencia el «efecto demostración», y diluyen nuestro «modo de ser», sustituyéndolo por una pálida réplica del «*habitante-yankee*» estándar⁽⁸⁾, para quien habitualmente importa, en especial, la productividad (y poco el pensamiento, o el buen conducirse). Lo que no resulta, a nuestro modo de ver, ningún modelo de obrar ético.

⁷ Como suele suceder en los casos de “guerra fiscal” entre distintas áreas para ganar inversiones.

⁸ Incluso en el lenguaje, generando una rara jerga, el “inglés de Manolo”, en donde se observa una profusa mezcla de vocablos ingleses (por lo común neologismos compuestos) insertos en escritos en lengua española, así se habla de bottom line, downsizing, joint-ventures, top-down, call center, outsourcing, in company, etc., hecho presente en los mismos avisos publicitarios (mecánica ésta que da lugar a otra forma de exclusión, esta vez cultural, de aquellos que siendo alfabetos en nuestro idioma ignoran el inglés básico, y no pueden descifrar tal galimatías).

Sin embargo, y sin negar lo antedicho, se da un doble fenómeno: el imparable auge de la acelerada mundialización lleva, a la vez, a la pérdida de identidad local y al auge de los movimientos para evitar dicha pérdida (algunos "extremistas"). Emergen así movimientos locales, regionales, o nacionales, étnicos, e incluso religiosos, que tienden a proporcionar a las personas una cierta identidad, un cierto sustento en medio de la confusión de valores y de normas (y aún de lenguaje). Tal el movimiento fundamentalista islámico.

El segundo aspecto, quizás más preocupante que el primero, **se manifiesta en una situación de confusión y de excesos**, palpable en la conducta de los jóvenes (con espíritus plásticos y personalidades aún no conformadas), **en especial en la escuela**. La antigua cultura escolar del sacrificio, del esfuerzo, se ve sustituida por la cultura del facilismo (y el placer). Prima el espíritu dionisiaco de que hablara Nietzsche. La austeridad y la mesura se diluyen. La brevedad exigida nos impide extendernos. Vale cerrar, sin embargo, con una cita de **Jaime Barylko** (en su obra «En busca de los valores perdidos») que resume acertadamente la situación: «(Allí van) padres e hijos, sociedad y jóvenes, confabulados para sonreír y palmotear, bajo el miedo pánico de ser considerados autoritarios (si se fijan límites)».

La disolución de los límites y el extravío de nuestra identidad cultural nos conduce a una situación anómica, una de cuyas claras manifestaciones es la drogadicción, y otra la violencia generalizada (en especial, juvenil y escolar). Esto será, quizás, el mayor desafío a enfrentar en los años venideros, por ser el problema de efectos más perdurables. Un principio de solución puede avizorarse en la **exigencia social** (mezcla de premios y castigos), **lejos de la permisividad hoy imperante**.

Finalmente, no es de olvidar otro ángulo, podría decirse más «íntimo». Hace décadas hablábamos con temor de la **sociedad de consumo y sus efectos perjudiciales**. Hoy, con la generación diaria de nuevas necesidades (sociales o «secundarias»), las «carencias relativas» han aumentado, y la sensación de insatisfacción ha crecido. Esto, **sumado a la presencia del cambio continuo, conduce a una profunda inestabilidad en las relaciones sociales**, y esto se transfiere a las facetas más personales, **como «la emocional»**. **Todo hoy es inestable**: desde el ciclo de los negocios hasta el puesto de trabajo, pasando por la familia y la propia pareja. Todo es cambiante y desechable..., como una mercancía, incluso los valores y las personas. Todo parece contar con una fecha de caducidad. Esta realidad es otra convulsión más a afrontar (social y a la vez individual). Y no son pocas.

Desde ya, reiterándonos, **ésta es una realidad que afrontamos como sociedad, pero cuyo alivio va más allá de un estrategia de regionalización**, que apunta a objetivos básicamente económicos.

V. Una Reflexión de Cierre

El futuro, como personas individuales y como sociedad, no se presenta como un camino llano, pleno de éxitos asegurados, sino más bien como una aventura incierta en su resultado. El siglo entrante nos exige, aunque no compartamos la idea, ser «modernos», lo que significa adaptarse al cambio constante. Frente a esa difícil realidad, deberemos **agruparnos para crecer, modernizar el empleo pero eludiendo la exclusión**, a la vez que **mantener la identidad**

social y defender los valores. Decía el historiador y ensayista mexicano **Alfonso Reyes** que «*debemos ser ampliamente universales para resultar provechosamente nacionales*». En armonizar este aparente antagonismo está el verdadero desafío. De responder felizmente a estos retos que hoy enfrentamos habremos contribuido a alcanzar nuestro «íntimo destino» (de sociedad), como diría **Borges**; de lo contrario.

Más allá de todas las elucubraciones anteriores que apuntan al mundo material, bien sabemos que el hombre, **cada hombre, busca la felicidad** (y en esto hay gran coincidencia, si bien no en su conceptualización)..., **éste ha sido el verdadero desafío de todos los siglos**, y desde ya, que será el siglo XXI. Decía **Kant** que «*la felicidad es un estado duradero de satisfacción completa*». Planteado de tal modo, esta anhelada circunstancia resultaría difícilmente accesible, pero si somos menos ambiciosos (más realistas) podríamos acordar en que al hablar de «felicidad» hacemos referencia a un «plano de realización», aunque no a un estado sino a un camino. De forma tal que si bien el entorno social ayuda, **esa marcha hacia «la realización» es una tarea de cada «persona»** (es decir, de cada individuo *pero inserto en una realidad que lo trasciende*). Es entonces un ascenso que poco (o nada) tiene que ver con los factores materiales. **Nuestros remotos ancestros, muy probablemente, hayan sido más «felices» que nosotros pese a sus carencias**. No resulta más feliz quien más tiene sino quien menos necesita. Esto es algo que no debe olvidarse.

Referencias

- Beacattini, G. (2002); "Del distrito industrial marshalliano a la "Teoría del Distrito" contemporánea", *Investigaciones Regionales*, N° 1, AEER, Madrid.
- Boisier, S. (1994); Crisis y alternativa en los procesos de regionalización, *Revista de la Cepal* N° 52.
- Chaunu, Pierre (1981); *Histoire et décadence*, Librairie Académique Perrin, Paris.
- Cuadrado Roura, J.R. & Iglesias Fernández, C. (2003); *Cambio sectorial y desempleo en España*, Fundación BBVA, Madrid.
- Díaz Cafferata, A. & Alberto J. Figueras (1999); *La desocupación en Argentina: una visión regional*, CECYT de la FACPCE, Bs.As.
- Drucker, P. (1990); *Las nuevas realidades*, Ed.Sudamericana, Bs. Aires.
- Drucker, P. (2002); *La sociedad*, Ed.Sudamericana, Bs.Aires.
- Figueras, A.J.(2004); Argentina vale la pena: *Temas de Economía Argentina y Economía Regional*, Eudecor, Córdoba. (en especial, págs. 249 a 258, y Capítulo VII)
- Figueras, A., Salto, M. y Arrufat, J.(2005), "Provincial labor markets in Argentina: a study of their behaviour using EPH data", Arnoldshain Seminar, Córdoba.
- Musolino, Michel (1998); *La impostura de los economistas*, Ed. La Flor, Bs. Aires.
- Ray, Debraj (2002); *Economía del desarrollo*, Ed. A.Bosch, Barcelona.
- Ritzer, G. (1996); *Teoría Sociológica Clásica*, Mc.Graw Hill, Madrid
- Ritzer, G. (1996); *Teoría Sociológica Contemporánea*, Mc.Graw Hill, Madrid
- Rodrik, D. (1992); The limits of trade policy reform in developing countries, *Journal of Economic Perspectives*, invierno 1992
- Sylos Labini, P. (1997), *Subdesarrollo y Economía Contemporánea*, Ed. Folio, Barcelona.