

La producción de los espacios regionales.

Salvia, Agustín.

Cita:

Salvia, Agustín (2000). *La producción de los espacios regionales*.
Revista Observatorio Patagónico, (2), 6-9.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/agustin.salvia/234>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pnKz/d91>

La producción de los Espacios Regionales Dilemas del Desarrollo y la Globalización al sur del paralelo 42°

Agustín Salvia *

¿El desarrollo patagónico depende de la orientación del voto ciudadano? No parece ser así... La iniciativa no está en manos de las elites políticas provinciales ni locales. Tampoco parece depender de la capacidad de presión de los trabajadores o empresarios locales, ni de las “fuerzas vivas” de la comunidad. Entonces, ¿a quién le corresponde dar respuesta a los dilemas presentes y futuros de crisis, agotamiento y redefinición del desarrollo regional patagónico?

1. Una Hipótesis de Trabajo: Los Territorios ya no son los de antes. En materia de Desarrollo Regional no es hora de imitar sino de inventar...

Los cambios operados sobre la economía y el Estado durante los años noventa han generado en Argentina importantes transformaciones sobre la estructura social y el comportamiento de los actores económicos y políticos. En este contexto, la dimensión regional-local ha pasado a ser un escenario concreto de transformación y de desarrollo de nuevos conflictos.

En este contexto, ¿qué hace posible que una región prospere a partir de sus propios recursos, a la vez que otra, vecina y muy similar, se estanque, o quede subsumida e hipotecada frene a los pulsos que imponen las inversiones externas?

Al respecto, resulta evidente que los factores -tanto nacionales como internacionales- que hacían posible, en las economías de ingresos medios, un relativo equilibrio en los diferenciales de desarrollo regional se encuentran en franco retroceso. Desde esta perspectiva, la globalización económica y la creciente importancia que asumen los sistemas locales, convergen hacia una pregunta: ¿tiene todavía sentido la noción de “regulación” definida esencialmente desde lo nacional? Parece que no. En mi opinión: definitivamente no.

En general, los cambios que acontecen en los países en desarrollo confirman el agotamiento del modelo proteccionista que procuraba garantizar el sostenimiento y crecimiento de las economías regionales bajo el marco de un propositivo plan de integración nacional. A la crisis productiva o tecnológica de muchas economías locales se le suma hoy el impacto de las medidas de ajuste, de apertura externa y de desregulación de los mercados. En ese contexto, en muchos espacios locales asumen un papel protagónico los nuevos grupos económicos de inversión, y con ellos nuevos procesos de competencia, acumulación, destrucción y centralización de capitales. A la vez que también, muchas veces, actores locales, impulsando o procurando orientar el cambio económico y social hacia un fortalecimiento endógeno. Por lo mismo, un orden social integralmente conflictivo, a la vez que territorialmente fragmentado.

Creemos que los estudios sobre los sistemas locales están en condiciones de reconocer -cualquiera sea la dimensión de análisis o grado de ventaja o deterioro observado en cada caso concreto- la particularidad histórica del orden estructural: sistemas regionales abiertos y alejados del equilibrio que atraviesan una fase de crisis y transformación cuya dinámica resulta irreversible a la vez que incierta, o sólo predecible en términos de probabilidades, y en donde los actores individuales y colectivos tienen a su alcance un protagonismo fuera de lo normal.

La complejidad de estos procesos obliga a avanzar en el conocimiento de los sistemas locales a través de dimensiones no sólo económicas, sino también sociales, políticas y culturales. En ningún caso, el tipo de trayectoria que puede seguir el desarrollo regional está predeterminado. El desarrollo posible, si bien emerge en un contexto nacional, surge a partir de la capacidad y voluntad política de los actores, la densidad de la organización social, las posibilidades del territorio y la fuerza o valor cultural de la sociedad que lo inventa... En este sentido, cabe proponer un cambio radical de la perspectiva: el desarrollo regional no es un plan premeditado, ni tampoco azar u oportunidad histórica, sino una particular construcción de poder social en la historia de un territorio.

2. Los Modelos Regionales Posibles. Mayor articulación de poder en función de proyectos de Desarrollo Local. Por favor, menos Estado...

Ahora bien, en un mundo presa de incertidumbre macroeconómica hay regiones “que ganan” y otras “que pierden”. ¿Cómo se llega a uno u otro resultado? En principio cabe destacar que las que lo logran no lo consiguen por lo general cuando

* Profesor e investigador UBA-CONICET y de la UNPA. Director de los Proyectos Sectores que ganan Sociedad que pierden en la Patagonia Austral (UACO-UARG) y Estudios de Mercado para la Reconversión de la Economía Regional en la Cuenca de Río Turbio (UART). E-mail: agsalvia@mail.retina.ar.

calcan formas estructurales, compromisos institucionales o desarrollos productivos exitosos. A la vez que las recetas de los “fracasos” resultan falibles cuando se aplican bajo otras condiciones o por iniciativas de otros actores.

En ningún caso se trata de la selección natural hecha por la “mano invisible” del mercado. En todos los casos, es cierto, una parte del resultado surge como consecuencia de las oportunidades o limitaciones que abre la acumulación capitalista y la internacionalización del comercio mundial a nuevos negocios flexibles y dinámicos; en paralelo a las *decisiones estratégicas* de inversión y concentración oligopólica (lejos estas acciones de devenir de la mano invisible del mercado). Sin desconocer estos factores, cuando algo de esto le ocurre a un territorio –y, de alguna manera, bajo el actual grado de desarrollo capitalista, siempre ocurre-, la dimensión social local aparece como un espacio posible de *construcción política* de estrategias, resistencias, actores, voluntades sociales e imaginación cultural que median, intervienen y pueden ser capaces de participar del impulso u orientar el desarrollo de tales transformaciones.

Pero para que ello sea posible, más allá del éxito o fracaso del intento, es necesario que el sistema regional sea capaz de “producir” una red social ofensiva, sus condiciones de existencia y de desarrollo, y un proyecto hegemónico de articulación de intereses y poderes, e incluso, de integración a una red de redes regionales.

¿Algo así como lo que se busca con los llamados Plan de Desarrollo Estratégico?... No, muy lejos de ello. En realidad, algo anterior. Mucho más que el interés técnico profesional de un grupo o una institución aislada, que un contrato de negocios para un plan de marketing o de propaganda en función de un objetivo político. Antes que eso, la “necesidad” – endógena al sistema- de articular y movilizar alrededor de un mismo programa político, económico y cultural a las diferentes capacidades y voluntades sociales de una región.

Cuando tales condiciones asociativas no existen, ni pueden ser producidas por los actores regionales, al tipo ideal de desarrollo regional endógeno fundado en la movilización y coordinación de voluntades sociales locales y externas, la acumulación capitalista sigue su curso y son posibles dos tipos de modelos de subdesarrollo: a) *un tipo fundado en la inversión intensiva de capitales concentrados con explotación flexible de recursos naturales y fuerza de trabajo* (ambiental y socialmente no sustentable, con crecimiento no integrado e insensible al excedente poblacional que dicho modelo genera); o b) *un tipo sostenido en la competencia destructiva de unidades económicas de subsistencia y de subculturas de la marginalidad* (en tales condiciones, proliferan los subsidios públicos, los piquetes o las zonas liberadas, la emigración y/o las estrategias de supervivencia de grupos y familias, etc.).

De esta manera, sea por elevada o escasa concentración de inversiones transnacionales, bajo condiciones no favorables al desarrollo endógeno, las regiones pierden capitales y recursos de desarrollo, y con ellas también pierden las naciones que permiten la proliferación de tales modelos... Ahora bien, tampoco hay que ser fatalistas: en ninguno de los dos casos extremos a la posibilidad de un desarrollo regional endógeno, el sistema regional se “muere” o “desaparece”; en el peor de los escenarios, el espacio local se reproduce dilapidando el valor de los recursos humanos y naturales disponibles, entre otras maneras, ignorando, asfixiando o expulsando a los actores que habrían hecho posible un modelo alternativo. A no dudarlo, también el subdesarrollo cuenta con dispositivos eficientes de poder en función de su reproducción.

Bajo estos modelos del subdesarrollo, ¿cabe esperar algo distinto a partir del retorno del poder regulador del Estado – nacional o provincial-? En general, se afirma, se espera y se demanda que así sea. Pero mi impresión es otra: cuando tales son las condiciones, es justamente porque el poder regulador del Estado lo ha hecho o lo hace posible. El Estado globalizado moderno no es una entelequia al margen de la estructura de intereses multilaterales y de voluntades dominantes que construyen la realidad histórica del capitalismo en cada sociedad concreta.

Por lo mismo, antes que demandar “más Estado”, resulta necesario producir “más Sociedad”. Esto es, sistemas regionales con suficiente densidad institucional, interacción entre los actores, intercambio de valores culturales, voluntad política, etc., tal que estos procesos permitan producir una red local de articulación de poder. Es este el verdadero dilema de desarrollo que enfrentan las regiones –por lo menos en economías periféricas- bajo las actuales reglas de los procesos abiertos y alejados del equilibrio.

3. La Patagonia Austral. El Diagnóstico: el caso de un conjunto de territorios segmentados, enajenados de su cultural y de toda voluntad de poder. Eso sí, todos miran al Norte...

En esta zona austral del territorio argentino cabe reconocer un particular sistema regional formado por administraciones político-territoriales que presentan una misma raíz en cuanto a los procesos históricos que estructuraron su colonización, desarrollo institucional y económico, formación de su estructura social y en cuanto a su organización política. Un proceso en donde tuvieron especial protagonismo el Estado –via la movilización de recursos e intereses profesionales alrededor del Proyecto de Desarrollo Nacional- y las nuevas élites políticas radicada en la región. Los impulsos, subsidios y franquicias

que recibieron y continúan teniendo las jurisdicciones provinciales y los diferentes sistemas regionales ubicadas al sur del paralelo 42° confirman la pertinencia de este recorte territorial.

En este marco, la historia económica regional da cuenta de la conformación de espacios productivos diferenciados y desconectados territorial, social, económica y culturalmente: centros públicos administrativos o militares; enclaves mineros y pesqueros; complejos industriales subsidiados; complejos turísticos; explotaciones ovino-ganaderas y forestales extensivas y áreas agrícolas especializadas. La distribución y composición de los asentamientos humanos no escapó a la configuración del territorio, al punto que los pocos pero importantes centros urbanos quedaron fuertemente desvinculados entre sí. Cada enclave o polo económico asumió la forma de “embudo” orientando la producción y los excedentes del área territorial de influencia hacia los centros de decisión política y concentración económica externos. La comunicación y el intercambio interregional dentro de la región fueron escasos o nulos no por falta de vocación integradora sino porque no eran necesarios. Tampoco había competencia entre los distintos enclaves. Este esquema estaba –y continúa estando- dominado por un particular punto de referencia cardinal y cultural: la mirada puesta en el norte, el norte como el principal bien cultural... cualquiera sea éste.

Por lo mismo, las subregiones patagónicas australes han estado históricamente sometidas a los movimientos del capital y decisiones económicas y políticas extraterritoriales; siendo por demás insolventes –material y culturalmente- para integrar y generar un mercado interno que permitiera la formación de una clase política y empresaria regional, a la vez que una reproducción ampliada de capitales privados y de bienes sociales en favor del sistema regional global. Un ejemplo claro de esta situación se evidenció en la incapacidad por parte de los intereses empresariales y actores regionales de impulsar en forma decidida la acumulación y el desarrollo local a partir de la privatización de las empresas públicas. El Estado nacional transfirió las mismas y los espacios públicos –casi sin condiciones- a un reducido grupo de negocios flexibles y de capitales concentrados extra regionales, reservando para sí la recaudación fiscal y la transferencia de regalías. En este contexto, los Estados provinciales debieron asumir la función de sostén financiero de los mercados locales y de los servicios públicos y sociales abandonados por las empresas públicas nacionales. En el mismo sentido, debieron hacerse cargo del excedente de fuerza de trabajo expulsado por los procesos de ajuste y reestructuración. (ojo se fue un párrafo)

En el momento más conflictivo, los cambios generaron el surgimiento de importantes focos de estallido social. Tal es el caso de las reacciones sindicales y comunitarias ocurridas como efecto del cierre de IPASAN en Sierra Grande (Chubut); la reestructuración y privatización del Yacimiento Carbonífero Fiscoles (Y.C.F.) en Río Turbio (Santa Cruz); la reestructuración de Yacimiento Petrolífero Fiscoles (Y.P.F.) en Comodoro Rivadavia (Chubut); y, también, como efecto del desmantelamiento de los sistemas industriales subsidiados, como en el caso del complejo de Ushuaia-Río Grande (Tierra del Fuego). En la mayoría de los casos, el resultado final de estas reacciones, aunque explosivas y violentas, fue limitado y no generó ningún tipo de modificación de fondo para el desarrollo local. En realidad, el mayor impacto de estos movimientos fue obligar a intervenciones estatales “subnacionales”, orientadas a asistir la emergencia y a favorecer una redistribución del poder político local. Al mismo tiempo que las protestas llevaban al paradójico efecto de desplazar la negociación al terreno de la política partidaria nacional, en contra del protagonismo y la legitimidad misma de las organizaciones sociales, sindicales y políticas regionales.

Actualmente, bajo estas nuevas reglas, las elites políticas de los sistemas regionales –ex polos de desarrollo- compiten entre sí en procura de ofrecer una mayor “ventaja comparativa” al capital privado o al poder público estatal (a costa del territorio, el medio ambiente o la sociedad) a cambio de un premio de inversión o una transferencia o subsidio público. En realidad, a cambio de una señal de aval y legitimación política por parte del poder estatal o del capital monopólico. Mientras tanto, la globalización y la reconversión productiva están lejos de impulsar - en el caso de las economías de enclave del sistema patagónico austral- un proceso efectivo de modernización productiva, de desarrollo autosostenido, de fortalecimiento de economías y poderes locales y de integración social y regional. Por lo mismo, ante la ausencia de una voluntad de poder entre los actores económicos y políticos locales, junto a la complacencia o funcionalidad de los Estados provinciales y del Estado nacional, predomina –como proyecto hegemónico- el *absoluto desinterés* por parte de los grupos privados oligopólicos en asumir un papel rector o cooperativo en función de un proyecto de desarrollo endógeno, social y ambientalmente sustentable.

De esta manera, cada región está sola... y espera. Sin duda, el futuro está abierto, y más tarde o más temprano, la historia puede cambiar. Pero el problema es entonces a partir de qué nivel del deterioro económico, social y ambiental acumulado habremos de comenzar a transformar la historia?

El Desarrollo Regional de la Patagonia Austral: Una apuesta regional de transformación política y cultural...

El sistema regional patagónico ejemplifica el tipo de desarrollo regional concentrado, fundado en la explotación flexible de fuerza de trabajo e intensiva de recursos energéticos y naturales abundantes, y la apropiación pública y privada de la renta extraordinaria que deja tales explotaciones. También un modelo donde la capacidad local de movilización de recursos económicos y humanos, la densidad de la organización social, el valor cultural y las relaciones de fuerza con respecto al modelo concentrado, están ausentes o se expresan en forma tímida y sin voluntad de poder.

Por lo mismo, se constituye en la región una “división espacial y política de los negocios”, en donde el crecimiento y la acumulación giran alrededor del reparto territorial de recursos, premios, subsidios y fuerza de trabajo entre grupos privados o empresas multinacionales, y elites políticas locales o provinciales. Mientras que la reproducción social queda cada vez más reducida al espacio privado familiar, o a las reglas de precariedad y vulnerabilidad que imponen las relaciones de mercado.

Con el fin de evaluar las posibilidades de un nuevo modo de organización de lo regional en el siglo XXI, propongo aquí, sin pretender ser original ni exhaustivo, tres ejes de reflexión para un programa alternativo de diagnóstico y de desarrollo:

1. Hacia un Sistema Territorialmente Heterogéneo – Económicamente Integrado: Una característica importante del impacto del nuevo régimen de acumulación sobre el territorio patagónico es que los distintos enclaves tienden a reaccionar frente a las transformaciones globales en forma competitiva entre sí y a su interior, y no en forma cooperativa. Al respecto, destaca el hecho de que el actual modelo de crecimiento mantiene inalterada la segmentación histórica del espacio económico, y su efecto directo sobre la fragmentación política y regional. Revertir esta tendencia a través de políticas y acciones concretas no significa poner esfuerzos y recursos en montar un esquema competitivo tendiente a “ser el primero”, es decir, de lograr alguna ventaja o predominio-dominación sobre otras regiones (siempre falaz, estéril e ilusorio), sino que significa desmontar el dispositivo político y cultural que imposibilita en forma estructural la comunicación, intercambio y articulación de intereses, actores y voluntades regionales locales en función de un proyecto de desarrollo económico y social alternativo para el conjunto del sistema regional.

2. Hacia el Fortalecimiento y la Articulación de Poderes Locales: Los principales enclaves regionales carecen de empresarios, proyectos y estrategias de poder tendientes a controlar los recursos y capitales concentrados que circulan sobre el territorio. Es aquí, donde la falta de actores, de acción y de imaginación política deja paso a la “mano invisible” del mercado –como antes a los profesionales del Estado Nacional y su proyecto de desarrollo hacia adentro-, es decir, al predominio de hecho de los grupos empresariales y poderes públicos extra regionales en función de continuar acumulando ganancias presentes, originadas en el trabajo patagónico, a la vez que liberados de toda responsabilidad sobre el futuro económico, social y ambiental de la región. Revertir esta tendencia a través de políticas y acciones concretas no significa invertir esfuerzos y recursos en función de negociar en mejores condiciones con el poder público provincial o nacional o capital privado concentrado, desde un particular poder local, la transferencia de recursos especiales, regalos, premios u otras dádivas. Cambiar la historia implica invertir en el fortalecimiento de los actores locales, alimentar vínculos e intercambios, multiplicar grupos e instituciones, fomentar nuevos emprendimientos, democratizar la información, etc., en fin, crear condiciones para que fluya la voluntad de poder, el saber y la acción colectiva.

3. Lo Regional como Valor e Identidad Cultural. Por otra parte, en el actual contexto de globalización, las condiciones de viabilidad para el crecimiento económico inmediato de una región se relacionan cada vez más con el tipo de vínculo que establece el espacio local con los centros de decisión política y económica; lo cual sólo en este campo ocupan un primer plano los comportamientos particulares de elites políticas locales o provinciales. Sin embargo, estos mecanismos parecen constituir modalidades no institucionalizadas que llevan favorecer objetivos políticos y económicos particulares (no regionales.) Revertir esta tendencia a través de políticas y acciones concretas no significa armar una estrategia orientada a que las elites políticas locales asuman formalmente un compromiso democrático con la ciudadanía y el desarrollo local. En realidad, revertir en serio esta tendencia obliga previamente a crear como valor cultural y político la identidad social-cultural de la región, y con ello instalar en el imaginario comunitario el futuro posible que deben ser preservado. Sólo así una clase política local podrá comprometerse y será capaz de liderar un proyecto de desarrollo regional.