

LA CUESTION REGIONAL EN EL POSFORDISMO ¹*Alberto Cignoli*

1. La denominada «globalización» -una realidad a la cual nos deberíamos resignar y someter se asocia esencialmente a dos fenómenos: la notable expansión del mercado financiero internacional y el poder declinante del Estado-nación.

Es intrínseca al capital la búsqueda constante de las mejores condiciones de explotación del trabajo y de los recursos naturales; búsqueda facilitada por la posibilidad de disociar geográficamente los segmentos del proceso productivo, según la calificación, organización y costo de la mano de obra. La factible transmutación del capital en sus distintas formas, permite que cuando cae la rentabilidad de la producción en un lugar, se convierta en capital dinero y circule por todo el mundo en busca de mejores beneficios y según Holloway (1994), este ha sido un factor esencial de la crisis que se inicia a mediados de los setenta, un movimiento masivo y persistente de transmutación de capital productivo en capital dinero y constituiría la base de las transformaciones estatales de las últimas décadas. En la medida en que los ingresos y la estabilidad en cada Estado dependen de la acumulación de capital en su territorio, cada Estado trata de retener o captar en su jurisdicción, el mayor capital posible, es decir que tiene que asegurar las mejores condiciones para dicha acumulación y esto define el marco referencial de toda política, el mantenimiento del orden social, el control de su población, en especial en lo que se relaciona con la fuerza de trabajo, a la cual fracciona en mercados laborales nacionales, como manera de regular las condiciones de su explotación, favoreciendo la captación de inversiones externas. Ante el libre desplazamiento territorial del capital se opone la relativa inmovilidad de la fuerza de trabajo.

2. Según Raffestin (1994), espacio y territorio no son términos equivalentes y los geógrafos al aplicarlos sin criterio, habrían creado gran confusión en sus análisis. Considera que es esencial comprender que el espacio es anterior al territorio. Cuando un actor se apropia de un espacio en forma concreta o abstracta (mediante la representación que de él se hace), lo «territorializa». La territorialidad podría caracterizarse como práctica social de apropiación y transformación de un espacio, implicando la idea de límite y la intención de dominio y también como un sentido individual o colectivo de identidad, de pertenencia a un espacio «vivido», ligado a un conjunto de representaciones simbólicas que lo diferencian de otras territorialidades. Desde distintos campos disciplinares se ha centrado la atención sobre los procesos que se califican como «desterritorialización» y «reterritorialización», entendidos como pérdidas de identidad espacial y modificación de las subjetividades sociales.

¹ Una primera versión de este texto fue presentada como ponencia a las "Jornadas nacionales sobre la región: un ámbito para la planificación y la acción", organizadas por la Universidad Nacional del Comahue, Argentina, en noviembre de 2002.

Paradójicamente en correspondencia con el desarrollo de las redes planetarias de flujos financieros, de mercancías y de información, en el espacio de la «aldea global» y en el tiempo real de la transmisión electrónica, comunidades históricas insisten en reclamar sus derechos a la autodeterminación y en sus prácticas culturales. Ante el espacio transnacional del capital, nacen o renacen fronteras interiores entre regiones culturales lugares de identificación colectiva. La misma lógica global que, a través del mercado y las comunicaciones, integra cada vez más al mundo y genera nuevas diferencias. Varios autores coinciden en atribuir el auge del localismo y el nacionalismo, a la búsqueda de la seguridad que ofrece el lugar ante el proceso de expansión geográfica del capital (modificaciones en la división territorial del trabajo que acarrear migraciones de industrias, readaptación de la mano de obra, desempleo, desvalorización de capital fijo, etc.).

Bauman (1999) señala que las elites siempre fueron más cosmopolitas que el resto de la población y tendieron a crear una cultura propia, que subestima las fronteras de las culturas territorializadas. Hoy surge una asimetría entre la naturaleza extraterritorial del capital y la vida cotidiana de la población. Bauman señala también como motivo de preocupación actual, la progresiva ruptura de comunicación entre las elites, cada vez más cosmopolitas y el resto de la población cada vez más localizada. Uno de los rasgos de la polarización social sería, en función de las posibilidades de desplazamiento, la que se da entre “nómades” y “sedentarios”; en una sociedad de consumistas, la libertad de elegir donde estar es indicativo de posición en la estructura social.

3. Si bien la industria ha dejado de ser la principal fuente de empleo, sigue desempeñando un papel motor en el desarrollo regional. La nueva forma de organización industrial se caracteriza por la empresa red, tanto en el caso de las grandes unidades que se descentralizan, como en el de los distritos industriales constituidos por empresas medianas y pequeñas interdependientes. En estas redes el peso de las interacciones es decisivo; los requisitos de la competitividad convierten a la gestión de flujos de bienes y servicios en el eje de la estrategia empresarial. La producción en series cortas y la necesidad de reducir al máximo los *stocks*, característica de la producción flexible, provoca la creciente complejidad de la gestión de flujos lo que ha dado lugar al desarrollo de la logística (recolección, transporte, trasbordo y entrega de bienes) constituidas por tramos de elementos que se despliegan territorialmente en forma de nodos y radios de distribución. Por razones de eficiencia operativa los nodos (plataformas logísticas) son cada vez menos y cada vez de mayor magnitud (caso de los puertos).

Para Michel Storper (1994), en lo que se refiere a la actividad industrial no existe ninguna relación automática entre transnacionalización y desterritorialización, entendida esta como disminución de una actividad específica en cierto lugar o de la menor dependencia de dicha actividad específica con respecto a lugares específicos. Cualquier intento de territorialización tendría que apoyarse en tres factores: la presencia de economías “externas” y “de aglomeración”, la existencia de un cúmulo de

conocimientos y desarrollo tecnológico suficiente y una política consistente y sostenida e instituciones de promoción eficientes. Otro factor que debería tenerse en cuenta es el de que los salarios no superen los mínimos mundiales. Este autor observa que parecería que gran parte de la innovación tecnológica se diera en contextos territoriales, es decir, que la proximidad territorial sería causa y no efecto de la innovación tecnológica. Storper agrega que las inversiones directas de empresas transnacionales, aparentemente son atraídas por centros de innovación tecnológica de países periféricos (casos de São Paulo, Corea, Singapur y Tailandia).

Storper deduce de sus análisis, que los esfuerzos más exitosos para impulsar el desarrollo nacional o regional, resultan ser los que se aplican a la creación o mantenimiento de centros de producción, aquellos cuya inserción en los mercados mundiales no se fundan en costos de producción sino en la calidad de los recursos y en las redes de interdependencia de actividades –no solo comerciales-, recursos que no resulten fácilmente sustraibles de su contexto territorial. En conclusión, que la internacionalización no elimina necesariamente la territorialización. Una actividad puede ser definida como territorializada cuando su rentabilidad depende de su localización y tal localización es específica del lugar, es decir, cuando se procesan recursos no existentes en otro lugar o no pueden ser fácil o rápidamente creados o imitados en lugares que no los tienen.

4. Aquí se entiende como régimen de acumulación al complejo de fenómenos que sirve de contexto a un momento del desarrollo capitalista; es por naturaleza territorializado; las relaciones sociales de dominación se difunden geográficamente y conllevan pautas culturales y comportamientos institucionales.

Las dos piernas en que se sustentó el régimen de acumulación fordista fueron: una, el aumento de la productividad del trabajo, que se tradujo en el aumento del poder adquisitivo de los asalariados y el consecuente consumo masivo de bienes de uso durables; y la otra, la aplicación de políticas keynesianas, es decir, la intervención estatal para garantizar cierto grado de equidad social, protegiendo a los más expuestos a los riesgos y contingencias de la sociedad industrial capitalista.

A mediados de los setenta, luego de la notable y sin precedente expansión económica de las décadas anteriores, por una serie de factores que no cabe analizar aquí, el régimen de acumulación fordista hace crisis, crisis que implica el fin del keynesianismo, la limitación del crecimiento económico y el colapso del acuerdo social de posguerra entre el capital y el trabajo, en detrimento de éste.

Considerar la región como campo de acción pública constituyó un rasgo del Estado durante el régimen de acumulación fordista. Se trataba de regular las contradicciones del desarrollo geográfico del capitalismo que es «desigual y combinado.» La evidencia empírica comprueba que, en general, los planes regionales se referían a unidades territoriales en las cuales se presentaban problemas o conflictos sociales de distinto origen -incluidos los debidos a

fenómenos naturales- que devenían políticos; es decir, planes que se referían a “regiones-problema”.

Frente a la flexibilización competitiva del régimen de acumulación posfordista y la redefinición del papel del Estado, que cada vez más sigue la lógica de intereses privados, se alteran las relaciones entre Estado y territorio. Abandonada la planificación central, las políticas regionales pasan a ser competencia de ámbitos y decisiones locales.

Según Milton Santos, (1999) el espacio móvil y aleatorio de los flujos se modela siguiendo criterios instrumentales exógenos al cotidiano vivido y los marcos geográficos locales. Es así como cada lugar sería simultáneamente objeto de una lógica global y de una lógica local, resultando una síntesis dialéctica de ambas.

5. Parecerían ya perimidos los criterios de homogeneidad y delimitación con los que tradicionalmente se definieron las regiones; hoy se las caracteriza como complejos de nodos jerarquizados y vectores que constituyen factores de desterritorialización y reterritorialización. El territorio readquiere su papel protagónico en el análisis regional, se lo reconoce como marco activo, el lugar y objeto de las prácticas sociales, se reaccionaría así ante el economicismo, que con sus postulados y conceptualización influyó en las ciencias humanas y condujo a la formulación de modelos ideales, alejados de realidades específicas. El fracaso de la «ciencia regional» como práctica profesional, se debe a su carácter abstracto y a la subestimación de factores sociales y geográficos.

El territorio ofrece la ventaja de dar a las propuestas un contenido concreto por la necesidad de que sean insertadas en paisajes reales. El término “acción regional” no es sinónimo de “economía regional”; el primero trasciende el análisis e incluye la dirección voluntaria. El término “gestión” responde a la necesidad de adecuar la acción a la dinámica actual de los acontecimientos, que requiere velocidad de respuestas y la interpelación de los actores sociales involucrados. Tomás Maldonado define la gestión como el comportamiento cognoscitivo y operativo mediante el cual se transforma información en acción, por lo tanto es un proceso condicionado por el universo en el cual actúa.

La gestión del territorio no constituye una pura operación técnica, no es una práctica científica que genera propuestas “objetivas” y políticamente “neutras”, por el contrario, implica un conjunto de opciones políticas.

A comienzos de los años noventa, Manuel Castells (1995) convocaba a los gobiernos locales “representantes del espacio de los lugares”, a federarse a través de redes informáticas, para implementar proyectos que preservaran el significado de las ciudades y el bienestar de nuestras sociedades, controlando el avance del espacio global de los flujos, que se apoyarían “en las poderosas fuerzas desatadas por la tecnología de la informática». Apostaba así al resurgimiento del poder local como alternativa a la nación-estado “burocratizada y carente de poder funcional”. Apelaba al antecedente del papel desempeñado por las ciudades-estado del mercantilismo, capaces de involucrarse en estrategias mundiales de negociación con “los poderes

económicos transnacionales". Esa idea está presente en la conceptualización de las "ciudades globales", de la que Jordi Borda es el mayor difusor en el campo del urbanismo y Saskia Sassen (1991) en el de la literatura especializada.

Correlativamente, en estas y otras tierras, se están vinculando los proyectos regionales al auge de los municipios. Surge la noción de "desarrollo local", que estaría más cerca del "desarrollo humano", entendido éste como la atención de los requerimientos de bienestar y calidad de vida de la población. Por otra parte, la proximidad de los gobiernos locales a sus bases sociales de sustentación, facilita el ejercicio de una democracia participativa que supere la separación cada vez mayor entre gobernantes y gobernados, propia de las democracias representativas.

Según algunos discursos académicos e institucionales, el desarrollo local contribuiría a detener el proceso de concentración intrínseco al despliegue del capitalismo. ¿Podrán las ciudades o los lugares constituirse en eslabones de una cadena de desarrollo regional, nacional o transnacional que contradiga la estructura y racionalidad de la sociedad del capital? ¿No se está en tren de reificar la ciudad o el lugar, convirtiéndolos en una variable independiente de su universo?

Contradiendo la tesis de Castells, la informática ha contribuido al proceso de concentración de la riqueza y las rentas; el capital financiero es virtual, contrarresta las tendencias a la descentralización que otrora parecían representar las deseconomías de aglomeración. Además la descentralización no es necesariamente sinónimo de desconcentración.

En cuanto al gobierno local y la democracia participativa, conviene acotar que desde el punto de vista del "neoliberalismo", la comunidad local es sinónimo de armonía, de cooperación, de superación de las contradicciones y conflictos que atraviesan a la sociedad global. La vinculación del gobierno local con la democracia directa tiene sentido en la medida en que signifique el pleno ejercicio de la ciudadanía, es decir, la práctica política de individuos reflexivos y críticos. El desarrollo local como objetivo, puede generar una movilización de ciudadanos deseosos de recuperar la iniciativa en la gestión de la cosa pública. Existen ejemplos de experiencias de este tipo: Barcelona, Bologna, Porto Alegre, entre otras.

6. El proceso de regionalización deviene, en gran medida, del despliegue del capitalismo sobre el espacio geográfico. Lo que suele presentarse como desigualdades o conflictos regionales, en realidad son conflictos o contradicciones entre fuerzas sociales localizadas territorialmente.

Ninguna plan regional de por sí, podrá superar las relaciones sociales del modo de producción vigente; lo que puede lograr es la absorción y canalización del excedente originado endógenamente. Entonces, se entiende aquí como planificación, acción o gestión regional a la política o conjunto de políticas, tendientes a hacer más equitativa la distribución territorial de recursos, niveles de ingreso y bienestar social.

La primera cuestión que deberá encararse en el diseño de un plan de desarrollo regional, es cómo posicionar la región en el contexto exterior (nacional y supranacional). Ello significa definir que producir, que no producir y donde vender, definición que implica analizar las ventajas comparativas que faciliten

la inserción en “nichos de mercado”. Como resultado de las conclusiones a las que se llegue, corresponde delinear el perfil productivo por adoptar, el cual debe trascender el procesamiento de recursos naturales de la región.

Para que el plan resulte consistente es indispensable identificar los factores que determinan la estructura socioeconómica de la región (tipos de actividades urbanas y rurales, formas laborales, grados de concentración de la renta, la propiedad y la producción, niveles de ingresos, de educación y formación profesional y de salud de la población). En fin, la caracterización de las relaciones sociales de producción existentes, caracterización que resulta esencial para identificar a los actores sociales que se involucrarán en un proceso de transformación productiva que afectarán intereses de distintos signo.

Si se concuerda en que el objetivo fundamental del plan es absorber y canalizar excedente generado en la región, el perfil productivo que se adopte, además de responder a una demanda local, nacional o supranacional real, debe incorporar valor agregado y los impactos socioambientales de las actividades que se radiquen deben ser tenidos en cuenta. Es necesario evitar la especialización monoprodutiva por los riesgos que implica; existen ejemplos de crisis regionales motivadas por esa causa.

En todos los casos el desarrollo regional requiere una adecuada dotación de infraestructura (redes energéticas, de vías de circulación y de comunicaciones) y no puede dejarse de lado el bienestar y la educación de la población, la asistencia médica y provisión de servicios sociales, hoy más que nunca, se requiere una formación de la fuerza de trabajo adaptada al ritmo de la innovación tecnológica.

La acción regional se traduce en proyectos específicos y una ardua tarea es la de conseguir fuentes de financiación para concretarlos. Dichas fuentes pueden ser de origen externo a la región (nacionales o internacionales) pero el óptimo, difícil de lograr pero no imposible, es el desarrollo de un sistema endógeno. Los fondos de que se dispongan no pueden “espolvorearse” por todo el territorio, en ese sentido conviene evitar la dispersión de esfuerzos y la competencia entre las actividades de los lugares y fomentar la complementariedad entre ellas, lo cual puede ser más redituable socialmente.

La gestión regional supone un notable esfuerzo de coordinación con el fin de alcanzar los objetivos propuestos. Implica trascender puntos de vista meramente sectoriales, en función de una perspectiva totalizadora. Quizás el paso más difícil de dar es el que va de lo conceptual a lo operativo; ello requiere una real transformación de las estructuras administrativas. Para el desarrollo de una acción de conjunto coherente, que impida decisiones parciales y posibles efectos contrapuestos. Parecería conveniente, recogiendo los resultados de experiencias de otros países, la creación de “células” de promoción y coordinación que resulten “focos dinamizadores”, compuestos por representantes de los actores públicos y privados involucrados en el proceso. Este criterio parece preferible al de la creación de una nueva instancia institucional que se agregue a las ya existentes (federal, estadual o provincial, municipal) aumentando los conflictos interburocráticos).

Una acotación final: si la planificación y acción regional significan la elaboración y aplicación de un conjunto de políticas, sólo puede tener sustento real si representan los intereses coaligados de fuerzas sociales que configuren un "bloque hegemónico" capaz de enfrentar los condicionamientos exógenos que soporta la región.

Referentes Bibliográficos

- BAUMAN, Z (1999) *Globalização. As conseqüências humanas*. Río Janeiro, Zahar.
- CASTELLS, M. (1995) *La ciudad informacional*. Madrid, Alianza.
- CIGNOLI, A. (2001) "Globalización, trabajo, territorio" en *Realidad Económica* n° 177. Buenos Aires.
- CIGNOLI, A. (1997) *La cuestión urbana en el posfordismo*. Rosario, Hormo Sapiens.
- HOLLOWAY, J. (1994) "Marxismo, estado y capital". en *Cuadernos del Sur*. Ficha temática n°5. Buenos Aires, Tierra del Fuego.
- RAFFESTIN, C. (1993) *Por una geografia do poder*. São Paulo, Atica.
- SANTOS, M. (1999) *La natureza do espaço*. São Paulo, Hucitec.
- SASSEN, S. (1991) *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton N.J.; Princeton University Press.
- STORPER, M. (1994) "Territorialização numa economia global" In *Integração, região e regionalismo*. Lavinias, Carleial, Nabuco (Org.). Río de Janeiro, Bertrand.

RESUMO

A Questão Regional no Pós-fordismo

A busca por novas formas e condições de exploração do trabalho é intrínseca ao capitalismo. Um aspecto disto é a reorganização do espaço. Isto tem levado a confusões acerca da relação entre espaço e território na literatura sobre o pós-fordismo. A territorialidade pode ser definida como a prática social de apropriação e transformação do espaço, incluindo a diferenciação simbólica de territórios. Neste artigo argumenta-se que a inovação pós-fordista está intimamente conectada com o processo de territorialização. A territorialidade é uma causa ao invés de um efeito da inovação tecnológica. Uma política de desenvolvimento regional deve levar em conta a centralidade do território.

Palavras-chave: Pós-fordismo; territorialidade; regionalização.

ABSTRACT

The Regional Question in Postfordism

The search for new forms and conditions of exploitation of work is intrinsic to capitalism. One aspect of this is the reorganization of space. This has led to confusion about the relationship between space and territory in the literature on postfordism. Territoriality can be defined as the social practice of

appropriation and transformation of space including the symbolic differentiation of territories. It is argued that postfordist innovation is intimately connected with the process of territorialization. Territoriality is a cause rather than an effect of technological innovation. Regional development policy must take into account the centrality of territory.

Keywords: Postfordism; territoriality; regionalization.