

# PROPOSICIONES PARA UN PROCESO DE DESARROLLO ENDÓGENO DE PUERTO MADRYN

**Área temática:** Desarrollo regional.

**Autores:** RAYNOLDI, Santiago<sup>1</sup>; CORVALÁN CARRO, M.Noelia<sup>1</sup>; BARRY, Demian<sup>2</sup>

**Filiación:** <sup>1</sup>UTN FRCH, <sup>2</sup>UNPSJB

**Contacto:** sraynoldi@gmail.com;mnoelia.corvalan@gmail.com; demian.barry@gmail.com

## RESUMEN

Las fronteras ya no constituyen el marco de referencia ni de los empresarios ni de los consumidores, los gobiernos nacionales acompañan el desarrollo pero ya no se determinan sus decisiones ni su ritmo; a los tradicionales bienes materiales se agregan hoy otros de toda naturaleza.

El avance en ese sentido ha planteado un nuevo escenario en el que las sociedades y los territorios necesitan fortalecerse para competir y es por ello que entornos locales deben adquirir más y mayor relevancia y espacios en donde las distintas organizaciones y agentes participen y se interrelacionen favoreciendo el desarrollo en sus distintas dimensiones.

El proceso de desarrollo endógeno es una alternativa para construir el ambiente territorial necesario para identificar y aprovechar de manera incremental las oportunidades que el medio global propone y neutralizar las amenazas que desencadenan los permanentes cambios en estos tiempos.

El presente trabajo pretende analizar a la luz del enfoque del *desarrollo endógeno* la evolución productiva de Puerto Madryn e identificar las insuficiencias que el proceso histórico de la ciudad ha generado en los factores de competitividad de la industria en su conjunto.

Se inicia el trabajo con una introducción que postula las diferencias entre las teorías de crecimiento y desarrollo centrándose en aquellos elementos superadores que propone la segunda sobre la primera. A su vez, se especifican los factores que distinguen el enfoque de desarrollo local y endógeno.

En segundo término, se caracteriza a la industria de Puerto Madryn actual a partir del racconto de las principales etapas y hechos, resultado de diversos intentos de industrialización de la Patagonia basados en el aprovechamiento de factores exógenos que contribuyeron a su crecimiento.

Finalmente y desde las postulaciones de la teoría del desarrollo endógeno, se propone rescatar esos elementos claves presentes en la región y potenciarlos en el marco de una estrategia de desarrollo capaz de ponerlos en valor elevando los niveles de competitividad de la región de manera sustentable social y económicamente.

**Palabras claves:** Desarrollo – Endógeno – Territorio – Competitividad - PYMES

## INTRODUCCION

### CRECIMIENTO Y DESARROLLO

Se entiende por crecimiento económico al aumento de la renta o valor de los bienes y servicios finales producidos por una economía (generalmente un país o una región) en un determinado período.

El crecimiento económico representa la expansión del PBI o producción nacional de un país, que se mide considerando el valor de bienes y servicios producidos (Samuelson, 2004, p. 374).

El crecimiento económico se ha considerado históricamente deseable, porque supone una relación entre la cantidad de bienes materiales disponibles y la mejora del nivel de vida de las personas. Samuelson (2004), explica que el modelo neoclásico de crecimiento definido por Solow<sup>1</sup>, describe una economía en la que se produce un bien homogéneo mediante dos tipos de factores, capital y trabajo, a diferencia del modelo clásico<sup>2</sup>, que referencia que el crecimiento es afectado por fuerzas ajenas a la economía tal como el aumento del uso de la tierra y aumento de la población (Samuelson, 2004, p, 501). El modelo de Solow se basa en los supuestos de una economía competitiva y siempre en el nivel de pleno empleo, y agrega como novedoso a las teorías clásicas, los factores del capital y el cambio tecnológico. Este último finalmente lo considera exógeno y constante, por lo que identifica como definitorio del crecimiento el papel desempeñado por el crecimiento del capital.

El modelo destaca la necesidad de intensificación de capital, que es el proceso por el que la cantidad de capital por trabajador aumenta y, en ausencia de cambio tecnológico, eleva la producción por trabajador, el producto marginal del trabajo y por ende, los salarios (esto puede generar rendimientos decrecientes y menor tasa de crecimiento) (Samuelson, Paul A., 2004, p.p. 504, 505).

A pesar de que la variación del PBI siga siendo un elemento de medición del crecimiento de la economía muy utilizado, son manifiestas las graves limitaciones que tal indicador presenta como medida de equidad en la distribución de la riqueza y mejora en la calidad de vida de las personas. Es entonces, el modelo de desarrollo el que intenta generar recomendaciones tendientes a lograr una distribución más justa para los diferentes sectores de la sociedad.

El desarrollo local es el que define la capacidad de un territorio para promover y mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes; considerando como objetivos del mismo la promoción de la democratización de los procesos sociales, mediante la ampliación de los derechos y libertades y construcción de ciudadanía; el aumento de la participación popular y el control social sobre la gestión pública; la satisfacción de las necesidades básicas de la población; la reducción de las desigualdades, mediante una mejor distribución del producto social y el crecimiento económico-productivo de las colectividades locales (Cárdenas, 2002)

Siguiendo a Cárdena (2002), la discusión sobre “desarrollo local” se inicia en el contexto de la crisis que sufrieron los países industrializados en la década del setenta, que reclama imaginar otras formas de desarrollo que superaran cualitativamente las

---

<sup>1</sup> Robert M. Solow, "el apóstol del crecimiento económico", nacido en Brooklyn, EEUU, estudió en Harvard. entro al MIT en 1950 y en sus primeros años desarrollo el modelo neoclásico de crecimiento y lo aplicó en algunos estudios aplicado a la contabilidad del crecimiento (Samuelson, Paul A., 2004: p504)

<sup>2</sup> Desarrollado por Adam Smith y Tomas Malthus.

formas anteriores. La crisis y decadencia de las tradicionales palancas de crecimiento y la coexistencia de regiones hiper-industrializadas con otras en franca regresión, exigían reflexionar sobre los modos de desarrollo.

Desde su dimensión económica, el desarrollo local puede ser definido como un proceso que busca mejorar un territorio movilizándolo recursos locales y aprovechar también los efectos favorables de los procesos de dinamismo externo existentes (Albuquerque et al. 2008).

Se aclara que el término desarrollo local es utilizado y entendido, a menudo de forma ambigua, lo cual obliga a un esfuerzo previo de conceptualización. A veces se entiende exclusivamente como el desarrollo de un nivel territorial inferior, como puede ser el desarrollo de un municipio o de una comarca (micro-región). Otras veces se utiliza para resaltar el tipo de desarrollo endógeno que es resultado del aprovechamiento de los recursos locales de un determinado territorio (Albuquerque, 2007).

Vázquez Barquero y Madoery (2001) plantean que la noción de desarrollo endógeno constituye un elemento útil para interpretar la dinámica económica de las ciudades y territorios y para proponer medidas que estimulen los procesos de acumulación de capital. Se trata de un enfoque para la acción, en el cual, según dichos autores, la difusión de la innovación y el conocimiento, la organización flexible de la producción, el desarrollo de la economía urbana y la densidad del tejido institucional, son los procesos que permiten a los territorios, ciudades y regiones mejorar la productividad e impulsar el desarrollo (Vázquez Barquero y Madoery, 2001).

Aunque normalmente Desarrollo Local y Desarrollo endógeno son expresiones que se utilizan de forma indistinta lo cierto es que desarrollo local no es sólo desarrollo basado en la utilización de recursos locales. Muchas iniciativas de desarrollo local se basan también en el aprovechamiento de oportunidades de dinamismo exógeno. Lo importante es saber “endogeneizar” dichas oportunidades externas dentro de una estrategia de desarrollo decidida por los actores territoriales. (Albuquerque et al., 2008).

En contraposición, el desarrollo endógeno, promueve la revalorización y aprovechamiento de los recursos locales (económicos, humanos, institucionales y culturales) para potenciar el crecimiento y desarrollo del territorio.

“Desde 1980, las economías modernas se han desnacionalizado, desestatizado, desmaterializado. Las fronteras ya no constituyen el marco de referencia ni de los empresarios ni de los consumidores, los gobiernos nacionales acompañan el desarrollo pero ya no determinan sus decisiones ni su ritmo; a los tradicionales bienes materiales, se agregan hoy otros de toda naturaleza...” (Sorman, 2008).

De esta definición de globalización realizada por Guy Sorman (2008) en su libro *“La economía no miente”*, se desprende la idea de que los territorios deben enfrentar nuevos desafíos para el diseño de estrategias de desarrollo dentro de un contexto de mayor complejidad, incertidumbre y velocidad de cambios.

La globalización ha planteado un nuevo escenario en el que las sociedades y los territorios necesitan fortalecerse y es por ello que entornos locales deben adquirir más relevancia y espacio en donde las distintas organizaciones y agentes participen y se interrelacionen favoreciendo el desarrollo en sus distintas dimensiones (Costamagna, 2008).

En este contexto globalizado, la economía genera dinámicas competitivas bien definidas. La primera se desarrolla entre países de economías avanzadas y consiste en

una competencia entre distintas modalidades de producción<sup>3</sup> de conocimiento de elevado valor agregado. La segunda, se desarrolla entre países de economías más avanzadas y países de menor desarrollo económico. La competencia se basa no solamente en las técnicas y en las tecnologías productivas, sino también en la comparación entre contextos institucionales de los distintos países que compiten en un único gran mercado (Poma, 2000).

*Este contexto competitivo amplio y más complejo genera una nueva división internacional del trabajo: Las economías más avanzadas no pueden competir reduciendo costos respecto a los ámbitos económicos institucionales que se caracterizan por pagar salarios de subsistencia. Por el contrario, deben incrementar significativamente el nivel cualitativo de su producción y, por lo tanto, aumentar el valor agregado, poniendo un renovado énfasis en el valor del conocimiento incorporado en el bien que se produce. El conocimiento representa un bien colectivo. Las empresas, y el territorio en su conjunto participan de su producción, es decir, en la producción de conocimiento (Poma, 2000, pp 373).*

Por ello, la producción de conocimiento no constituye un fenómeno natural y azaroso, sino que está estrechamente vinculada con el contexto institucional en el que se desarrolla y consolida. Constituye un componente de un proyecto que tiene que ser estimulado y orientado (Poma, 2000).

Ante este contexto, un territorio tiene que defenderse tanto de los bajos costos productivos de los países que poseen ventajas en la producción física de bienes como de los altos niveles de innovación de los países desarrollados. Es decir, debe balancear la producción de conocimiento que constituye un fenómeno de carácter colectivo, y la producción física, que a menudo está arraigada a la empresa individual o a un sector específico. Esta cuestión puede agravarse en aquellas regiones que no poseen ventajas en ninguno de estos dos campos, donde deben establecerse sistemas de desarrollo alternativos que permitan al territorio destacar sus potencialidades para poder competir, con otras regiones en un mismo país, o con regiones que puedan desarrollarse como mercado objetivo.

En este sentido, el desarrollo endógeno se presenta como un proceso capaz de movilizar los activos presentes y existentes en una región llevando a reflexionar acerca de las distintas estrategias y políticas orientadas a promover la innovación y el conocimiento. Formando recursos humanos para la nueva gestión del territorio, logrando interacciones eficaces entre las esferas públicas y privadas, promoviendo liderazgos, diálogos y consensos institucionales, consensuando una visión estratégica, construyendo información, aprendiendo a utilizarla y trabajar sobre la producción y difusión del conocimiento (Costamagna, 2008). Desde este enfoque, el desarrollo endógeno es una alternativa para construir el ambiente territorial necesario para identificar y aprovechar de manera incremental las oportunidades que el medio global propone y neutralizar las amenazas que desencadenan los permanentes cambios en estos tiempos.

Este modelo provee al territorio de mayor flexibilidad productiva y adaptabilidad, dinamismo en la creación de empleo, mayor y mejor utilización de recursos locales, menor costo ecológico sobre el medio, tendencias al trabajo en red, articulado y consensuado y mayor nivel de integración al sistema productivo de sectores

---

<sup>3</sup> Para distinguir los diferentes significados que tiene la producción, el término producción se refiere a la producción física de los bienes, el término pro-ducción – separado por el guión – se refiere a la producción de conocimiento.

vulnerables, peo con menor escala productiva y de comercialización, menor experiencia en mercados externos, menor margen de ganancia para las firmas, mayores barreras para el acceso a tecnología, menor capacidad de inversión, y dificultad en el acceso a crédito. Así, el modelo de desarrollo endógeno se considera conveniente para generar ventajas competitivas territoriales que permitan un desarrollo económico local que mejore la calidad de vida y nivel socioeconómico de los habitantes de Puerto Madryn.

## DESARROLLO

### CARACTERIZACIÓN DE LA INDUSTRIA DE PUERTO MADRYN

Puerto Madryn, es una ciudad que tiene arraigado desde sus inicios un desarrollo basado en el aprovechamiento de factores exógenos que han llegado a la región y han contribuido a su crecimiento. Ejemplo de esto es la construcción del muelle que posibilitó el ingreso y egreso de productos a la región, el establecimiento de las primeras franquicias aduaneras, las empresas marítimas y la Compañía Mercantil del Chubut y el avance del ferrocarril en la región. Tales hechos, entre otros, condujeron un crecimiento durante la primera mitad del siglo XX, decayendo la actividad durante los primeros años de la década del 60, que es cuando cierra el ferrocarril. Sin embargo, en este mismo período se establecen algunas industrias textiles siempre bajo el amparo de regímenes de exenciones impositivas y cesan su actividad años después (Zanabra, 2012).

En 1970 se radica Aluar S.A.I.C. (en adelante Aluar) y la ciudad, con aproximadamente 6.000 habitantes inicia el proceso sostenido de crecimiento demográfico<sup>4</sup> (Puerto Madryn aumentó 14 veces su población desde 1970 a 2014<sup>5</sup>) acompañado de infraestructura productiva y económica, hasta la actualidad.

El caso argentino de producción de aluminio, explica su inicio en las restricciones de importaciones de productos elaborados provocadas por la Segunda Guerra Mundial. La decisión de impulso de la producción interna de aluminio, en un país que no posee reservas naturales de materia prima para hacerlo, fue adoptada por “(...) *su relevancia dentro del entramado industrial que está dada por la integración en la estructura al proveer un insumo básico a un conjunto de empresas elaboradoras, por las externalidades positivas en la producción local aguas abajo y también por su significación en el comercio exterior*” (Rougier, 2011).

La industria nacional del aluminio no fue la excepción al resto de las industrias que se desarrollaron dentro del país bajo un modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Kosacoff (1994) destaca que la industria argentina posterior al período agroexportador y hasta los años 70’ se caracterizó por producir una capacidad tecnológica destacada en el ámbito latinoamericano<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> La Dirección General de Estadística de Chubut, menciona que según datos relevados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INDEC – la población de Puerto Madryn presenta un crecimiento del 1.626% entre los años 1960 y 2010, registrándose la mayor tasa de crecimiento en la década entre 1970 y 1980 que alcanzó el valor del 338%. Link: <http://www.estadistica.chubut.gov.ar>

<sup>5</sup> Informe CENPAT CONICET: LINK: <http://www.conicet.gov.ar/puerto-madryn-aumento-su-poblacion-14-veces-desde-1970-hasta-la-actualidad/>

<sup>6</sup> Rougier (2011) por su parte destaca que en Argentina el modelo sustitutivo fue lo que permitió a la industria del aluminio, previo a la fundación de ALUAR, evolucionar desde lo más sencillo – desde el punto de vista tecnológico y con menores requerimientos de capital – hacia las fases más complejas. Sin embargo, su límite estaba dado por la producción de aluminio primario con requerimientos de grandes escalas para producciones con rendimientos decrecientes.

En consecuencia y bajo el gobierno militar de Levingston se impulsa la construcción de la empresa Aluar con el objeto de producir aluminio primario al amparo del Programa de Desarrollo de la Industria del Aluminio (Decreto Nacional 3729-1969).

La década del 80 se puede identificar como otro período de radicaciones industriales en Puerto Madryn, con la llegada de empresas de capitales extranjeros para el procesamiento de pescados y mariscos fomentado por beneficios impositivos exportables en el marco de políticas de promoción de la región patagónica<sup>7</sup>.

En la actualidad, la ciudad posee un sector productivo diversificado, en el que se pueden identificar diferentes cadenas de valor, que además de la del aluminio primario liderada por Aluar, se suma la de la pesca extractiva vinculada a un conjunto de establecimientos procesadores de pescados y mariscos, en su mayoría de capitales extranjeros, la de la extracción y procesamiento de pórfidos y el turismo (este último no considerado en el presente análisis). Todas estas cadenas traccionan un entramado PyMe consolidado en torno a esas actividades productivas principales, que se especializan en servicios industriales y aportan al Producto local generando una importante cantidad de puestos genuinos que incrementa el activo productivo de la ciudad (Agencia de Desarrollo Productivo de Puerto Madryn, 2012). Tal dinámica permite inferir que el desarrollo de Puerto Madryn se genera entonces en torno a las mencionadas cadenas de valor. Las empresas representativas de estos sectores interactúan con otras más pequeñas (que conforman el entramado PyMe mencionado) proveedoras de productos y servicios metalmecánico, de construcción, eléctrico, electrónico, informático, logístico, comercial, por mencionar los más importantes.

La planificación urbana local ha destinado zonas dentro del ejido municipal situadas al norte y al oeste de la ciudad para la conformación de “áreas industriales” cuya organización se basa en las cadenas de valor y entramados productivos más importantes (Agencia de Desarrollo Productivo de Puerto Madryn, 2012). En este sentido, es posible identificar cuatro áreas industriales: Parque Industrial Pesquero, Parque Industrial Pesado (en el que se emplaza Aluar), Parque Industrial Conexo y Parque Industrial Liviano; estos últimos de productos y servicios industriales vinculados a las empresas de los otros parques.

La evolución de la actividad económica industrial de Puerto Madryn presentó un crecimiento coincidente con la segunda ampliación de la empresa Aluar que desde su inicio el año 2005 invirtió U\$S 1.400 millones<sup>8</sup>. Esto derramó en las PYMES de la región las cuales afectaron un alto porcentaje de su producción de productos y servicios a atender la demanda de dicha obra.

La crisis global del 2009 originada en Estados Unidos y con repercusión global, impactó de manera negativa en toda la industria local de alto perfil exportador y especialmente en Aluar, afectando sustancialmente la capacidad de tracción de la economía local.

En lo que respecta a Aluar, si bien la producción no se detuvo, la empresa derivó su producción en plena crisis al stock, ante la reducción de ventas con las que estaban operando normalmente y disminuyendo significativamente el nivel de inversión.

---

<sup>7</sup> *La Ley nacional 23.018/1983 de Reembolsos a las Exportaciones por puertos patagónicos, ha sido de fundamental importancia para la promoción de la actividad pesquera, entre otras, en la Patagonia (Cepparo M. et al, 2005).*

<sup>8</sup> [http://www.aluar.com.ar/es/coam/aluar\\_estudio\\_impacto\\_ambiental.pdf](http://www.aluar.com.ar/es/coam/aluar_estudio_impacto_ambiental.pdf)

Esta realidad sumada a que coincidió con la última fase de su ampliación, resintió el nivel de actividad de las empresas PyMes locales promovidas por las inversiones de las empresas tractoras y sus demandas.

A su vez, la industria pesquera como la del pórvido, ambas también de perfil exportador, sintieron fuertemente la crisis internacional ante el achicamiento de la demanda del mercado externo, lo que profundizó aún más la reducción del volumen de trabajo de las empresas locales, generando por primera vez capacidad instalada ociosa y subutilización de RRHH.

Si bien Aluar logró recuperarse y en la actualidad está operando dentro de parámetros considerados normales, la ampliación se ha dado por finalizada<sup>9</sup>. Ante esto el volumen de trabajo para las empresas contratistas sigue siendo acotado generando que muchas de ellas han dejado de operar en la ciudad y las radicadas localmente hayan bajado significativamente su nivel de producción.

En cuanto al sector pesquero local, la crisis global del 2009 ha tenido gran repercusión como se mencionó en párrafos anteriores, pero a su vez se le adicionan los problemas de competitividad de la propia industria y otros propios del contexto internacional. A la disminución de la demanda europea que representa el 50% de su mercado destino seguido por Brasil e Italia<sup>10</sup>, se le suma la presión gremial por reclamos salariales y otras exigencias para operar derivadas de regulaciones provinciales<sup>11</sup>, que impactan negativamente en la rentabilidad del sector y profundiza las diferencias estructurales de la región patagónica. Hoy se puede observar en el parque pesquero empresas cerradas, con conflictos permanentes con el personal, en cesaciones de pagos, concursadas, en quiebra o en venta; indicadores de que el sector no opera normalmente<sup>12</sup>. La intervención del sector público en este sentido, ha consistido en paliar la crisis con subsidios a los trabajadores, subsidios a las empresas, promoción y asistencia a la venta de empresas, gestionando prórrogas de exenciones y otros beneficios impositivos para negociar con los empresarios del sector la permanencia de fuentes de trabajo. Todas estas medidas resultan de carácter cortoplacista y sujetas a vaivenes políticos que no focalizan en las causas del problema sino en sus efectos actúan sobre la situación ya consumada, no permitiendo la prevención de conflictos.

Esta situación ha traído como consecuencia una baja importante en el volumen de producción de las empresas locales y en el nivel de empleo que conducen a conflictos y reclamos gremiales permanentes que atentan contra la seguridad social de las empresas y de la población en general.

También debemos mencionar que las empresas de la ciudad, orientadas al mercado local, no se prepararon para atravesar situaciones desfavorables. A partir del año 2003,

---

<sup>9</sup> *Queda pendiente un nuevo proyecto de ampliación por otros 400 millones de dólares para elevar la producción a 520.000 toneladas anuales y en la misma proporción la capacidad exportadora. Link: [www.clavebursatil.com.ar](http://www.clavebursatil.com.ar)*

<sup>10</sup> <http://www.argentinatradenet.gov.ar/sitio/estrategias/Pesquero1.pdf>

<sup>11</sup> *Por otra parte, si bien en la actualidad la actividad está reglamentada según las normas de la Ley Federal de Pesca, el Consejo Federal Pesquero favorece la injerencia de las leyes provinciales sobre la nacional... Frente a este panorama, los gobiernos provinciales establecieron requisitos para la localización y funcionamiento de plantas de procesamiento en sus jurisdicciones. Se fijaron aranceles para la explotación comercial y condiciones de obtención de los permisos de pesca. Se dispusieron obligaciones y beneficios para el uso de los puertos, el asentamiento en tierra, las artes de pesca y la comercialización de productos. En general, es destacado el hecho que condujeron la actividad según situaciones coyunturales en las que predominó el desconocimiento del valor estratégico de la soberanía sobre los mares del Atlántico sur o la importancia de la conservación del recurso (Cepparo M. et al, 2005).*

<sup>12</sup> <http://www.elchubut.com.ar/nota/126152-el-sector-pesquero-preocupado-por-baja-en-la-competitividad/>

cuando la economía comenzó su reactivación a nivel nacional, atravesaron un periodo de bonanza debido al perfil exportador que tiene la industria de Puerto Madryn y por ende el proceso de expansión que las empresas tractoras de la ciudad iniciaron en dicha época. Actualmente cuando estos sectores están hacia la baja, la repercusión es mayor.

Las empresas PYMES que operan localmente no invirtieron recursos y herramientas para mejorar su competitividad, desarrollar nuevos mercados, implementar sistemas que les permita buscar otros rumbos o innovar para desarrollar nuevos productos o procesos. Las empresas PYMES radicadas en los agrupamientos industriales en torno a las grandes empresas locales, no escapan a esta realidad, teniendo en cuenta que en su mayoría, operan en el mercado local como proveedora de empresas de mayor envergadura radicadas en la localidad.

De acuerdo a datos y al análisis realizado por la Dirección de Vinculación Tecnológica de la Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Chubut, la Cámara de Industria, Comercio, Producción y Turismo de Puerto Madryn y la Municipalidad de Puerto Madryn, sobre 96 empresas PYMES instaladas en las diferentes áreas industriales de la ciudad, de 122 empresas identificadas, se puede caracterizar al entramado PYME local de la siguiente manera:

- El 90% de las empresas son micro y pequeñas, de las cuales el 55% son proveedoras de servicios y el 22% de producción industrial.
- El 80% están orientadas al mercado local y regional, entendiendo por regional a Puerto Madryn, Trelew, y Rawson. Existe una baja proporción de empresas que exportan sus productos elaborados.

Se observa también que alrededor del 50% de las empresas no poseen vinculaciones con instituciones y que las que poseen lo hacen con la Cámara de Industria, Comercio, Producción y Turismo de Puerto Madryn. Solamente dos empresas de las entrevistadas se vinculan con centros tecnológicos y académicos y de investigación. No se han detectado asociaciones entre empresas para competir o expandirse en un nuevo mercado.

Cabe destacar, que al inicio del año 2013, se ha creado la Cámara de Industriales de Puerto Madryn (CIMA), con la iniciativa privada de varios empresarios locales y que varias de las empresas relevadas han encontrado representatividad en ese espacio.

El relevamiento muestra que el 61 % de las empresas entrevistadas no utiliza sistemas de gestión y el 39% posee alguno. Solamente 14.75 % de las empresas poseen sistemas de gestión de seguridad implementado, 9.8 % de calidad y el 9.01 % de medio ambiente. Las demás utilizan alguna herramienta que le sirve para la organización entre los que se pueden mencionar organigramas, manuales de procedimientos y reglamentos. La falta de sistemas para la gestión integral de la organización implica una marcada informalidad en este sentido.

Por último, es importante mencionar que un 42 % de empresas expresan que no sabe o no necesita desarrollar innovaciones; el resto, manifiesta necesidad de innovar desarrollando nuevos productos y servicios (19 empresas), implementando nuevos sistemas de gestión (16 empresas), aplicando ingeniería de procesos (11 empresas) y en logística (10 empresas) (Caracterización y relevamiento de necesidades de parques Industriales de Puerto Madryn, 2012).

Cabe destacar que las inversiones realizadas en orden de importancia según indican las empresas se realizaron en la adquisición de máquinas y equipos (36%), en

infraestructuras y galpones (26%), en vehículos (18.85%) y en mejora de procesos productivos (16.39%), entre otras inversiones, que tienen que ver más con el día a día que con el desarrollo de nuevos productos y procesos, no para generar proyectos de innovación y desarrollo manifestados como necesidad.

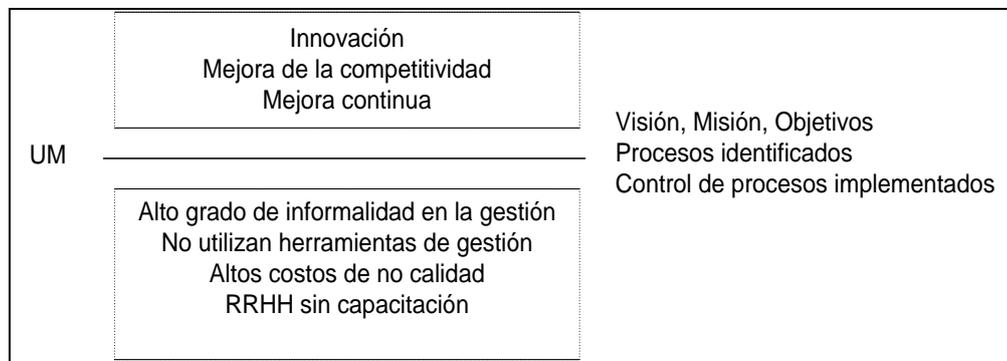
De esta caracterización de la industria local es posible detectar problemas asociados a la competitividad, entre los que podemos mencionar:

1. *Existe bajo grado de asociatividad* entre PYMES, entre PYMES y empresas grandes locales y entre PYMES e instituciones (no existe integración en las cadenas de valor existentes). Las empresas interactúan de manera individual y no de manera asociativa para lograr resultados.

Esta realidad es una deficiencia del sector productivo local en general, ya que atenta contra la competitividad del territorio, promoviendo empresas que desarrollan sus actividades individualmente, incapaces de asociarse para enfrentar estrategias alternativas de producción y comercialización para competir y con dificultades para alcanzar nuevos mercados.

2. *Las empresas operan por debajo del umbral mínimo* requerido para iniciar actividades orientadas a la mejora su competitividad y/o innovar. Tal como muestra la *esquema 1*, aquellas empresas que no tienen sistematizados sus procesos ni establecidos e implementados los medios de control (es decir, no tienen resuelto su funcionamiento diario), son incapaces para identificar y llevar a cabo actividades que mejoren su competitividad.

**Esquema 1: Umbral para iniciar procesos de mejora e innovación.**



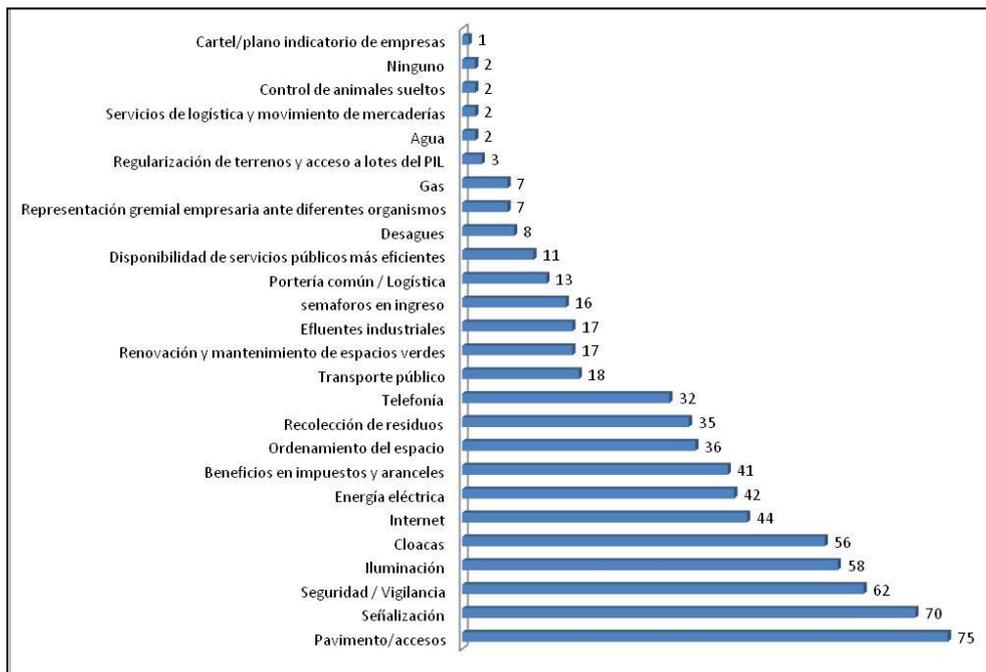
*Fuente: Elaboración propia. Año 2015.*

3. *Las empresas no realizan actividades de I+D+i* de manera sistemática que les permita permanecer en el mercado, ser competitivo y superar los cambios que el contexto propone. Las pocas firmas locales (menos del 10%) que realizan actividades de I+D+i tampoco se vinculan con las instituciones científicas, tecnológicas y académicas que puedan hacerlo.
4. *Hay incipientes acciones del entorno para incentivar el desarrollo endógeno.* Desde su nacimiento Puerto Madryn se ha desarrollado económicamente de manera exógena, como se ha mencionado en párrafos anteriores, y es el paradigma vigente en la sociedad local. Existen esfuerzos parciales e individuales de empresas e

instituciones para mejorar algún sector pero no se divisan esfuerzos conjuntos para realizar un proyecto de desarrollo integral de la ciudad, de largo plazo con mayor proyección que un período de gestión de gobierno.

5. *Inadecuada infraestructura productiva y servicios para la producción.* Las empresas requieren espacio, obras físicas y servicios para producir. El problema es grave debido a que no existe o es deficitaria la infraestructura necesaria para la producción. En el *gráfico 1* se detallan las deficiencias estructurales identificadas en las áreas industriales locales y la cantidad de empresas que lo expresan.

Gráfico 1: Problemas de infraestructura productiva por orden de importancia



Fuente: *Caracterización y relevamiento de necesidades de Parques Industriales de Puerto Madryn. Año 2011.*

## FACTORES PROMOTORES DEL DESARROLLO ENDÓGENO

La noción de desarrollo endógeno es planteada por Vázquez Barquero y Madoery (2001) como un elemento útil para interpretar la dinámica económica de las ciudades y territorios y para proponer medidas que estimulen los procesos de acumulación de capital. Se trata de un enfoque para la acción, en el cual según los autores, la difusión de la innovación y el conocimiento, la organización flexible de la producción, el desarrollo de la economía urbana y la densidad del tejido institucional, son los procesos que permiten a los territorios, ciudades y regiones mejorar la productividad e impulsar el desarrollo (Vázquez Barquero y Madoery, 2001).

En ese sentido, Vázquez Barquero indica que para realizar el desarrollo endógeno en un territorio es preciso activar los siguientes factores determinantes (Vázquez Barquero, 2000).

- *La difusión de las innovaciones y del conocimiento en el sistema productivo.* El desarrollo económico y la dinámica productiva dependen de la introducción y difusión de innovaciones y conocimiento que impulsen la transformación de los sistemas productivos y que permitan la acumulación de capital (conocimiento y tecnologías).

Cuando se habla de innovaciones se hace referencia a la producción de nuevos bienes, a la creación de nuevas formas de organización y a la apertura de nuevos mercados de productos o factores (Schumpeter, 1934 en Vázquez Barquero, 2000).

Para lograr la difusión efectiva, se debe tener en cuenta el entorno (sistema, empresas, instituciones, actores económicos y sociales, etc.) en el que las empresas toman decisiones de inversión.
- *La organización flexible de la producción.* Uno de los factores que condiciona el proceso de acumulación de capital es la organización de los sistemas productivos. La cuestión no reside en si el sistema productivo de una localidad o territorio está formado o no por empresas grandes o pequeñas, sino por la organización del sistema productivo local. La organización del entorno en el que se establecen las relaciones entre empresas, los proveedores y los clientes, condiciona la productividad y la competitividad de las economías locales (Vázquez Barquero, 2000).

Como ejemplo podría citarse el caso de una empresa grande que asentada en el territorio decide comercializar con proveedores locales. Independientemente de éstos la empresa funcionaría, pero el impacto en la economía local es diferente si trabaja con ellos o no. El enfoque de desarrollo endógeno prioriza el fortalecimiento de la cadena de valor mejorando la competitividad de los actores locales.

El análisis del funcionamiento de sistemas productivos locales (conglomerados, parques, distritos, clústers, etc.) ha demostrado que la existencia de una red de empresas industriales locales permite la generación de una multiplicidad de mercados internos y de áreas de encuentro que facilitan los intercambios de productos, servicios y conocimientos (Becattini, 1997 en Vázquez Barquero, 2000).

La adopción de formas más flexibles de la organización de las grandes empresas y grupos de empresas ha permitido mejorar su eficiencia y competitividad, y desarrollar nuevas estrategias territoriales desplegando redes de plantas subsidiarias más autónomas y más integradas en el territorio.
- *El desarrollo urbano del territorio.* En un escenario caracterizado por la globalización de la producción y de los intercambios y el aumento de las actividades de servicio, las ciudades se han convertido en el espacio preferente del desarrollo, ya que en ellas se toman las decisiones de inversión y localización de la industria y los servicios. Su potencial de desarrollo les permiten responder a los retos que presenta el aumento de competitividad, vinculando los procesos de ajuste productivo y organizativo a la utilización de los recursos propios, a la difusión de las innovaciones y al fortalecimiento de las relaciones con otras ciudades.

El espacio de competitividad generada por la globalización induce a las ciudades a responder estratégicamente a través de iniciativas locales que estimule los procesos de desarrollo endógenos.
- *Densidad del tejido institucional.* Los procesos de desarrollo no se producen en el vacío, sino que tienen profundas raíces institucionales y culturales (North, 1981;

Williamsom, 1985 en Vázquez Barquero, 2000). Al desarrollo de una economía lo promueven los actores de una sociedad, que tienen una cultura, formas y mecanismos propios de organización.

Cada sociedad alienta el desarrollo de formas específicas de organizaciones e instituciones que le son propias. Por ello cuando las empresas están integradas en territorios caracterizados por redes densas en relaciones entre empresas, instituciones de formación académica, de investigación científica y tecnológica, asociaciones de empresarios, sindicatos, los gobiernos locales, organizaciones en general, pueden utilizar más eficientemente los recursos disponibles y mejorar su competitividad. (Vázquez Barquero, 2000).

- *El papel del estado y la política de desarrollo endógeno.* Como se ha indicado anteriormente, entre las características que definen los procesos de globalización se destaca la presencia del Estado en la actividad económica. Los Estados Locales toman relevancia ante la pasividad de los actores locales, tratan de impulsar y controlar el proceso de ajuste, lo que da lugar a la política de desarrollo económico local (Stöhr, 1990; Vázquez Barquero, 1993) en (Vázquez Barquero, 2000). Son los Estados locales los articuladores naturales de un proceso de cambio en un territorio, aunque no sean los iniciadores del mismo. Éstos deben impulsar acciones tendientes a la mejora de las infraestructuras físicas y de capital social con inversiones que son indispensables para el funcionamiento del sistema productivo.

La presencia o no de tales factores en un territorio aparece como determinante para el éxito de sus procesos de crecimiento y cambio estructural. Sin embargo, la presencia sola no alcanza sino que se requiere de la acción conjunta y sinérgica entre los mismos tendiente a reforzar su efecto sobre el desarrollo.

Es posible afirmar entonces, que los factores de acumulación forman un sistema que potencia el efecto de cada uno de los factores que determinan el proceso de acumulación (desarrollo). Todo esto sustentado por políticas y acciones que traccionan, es lo que se denomina *efecto Hanoi*<sup>13</sup>.

Las políticas de desarrollo local cumplen una función relevante en los procesos de ajuste productivo, puesto que actúan como catalizador del efecto Hanoi, a través de iniciativas locales para fomentar los determinantes del desarrollo endógeno para la acumulación de capital.

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

El repaso de los factores deseables en un territorio que propone el enfoque del desarrollo endógeno y su proyección a la realidad de Puerto Madryn, plantea el interrogante acerca del diseño de las políticas y estrategias necesarias para el desarrollo de dichos factores tendientes a revertir la situación productiva de la ciudad.

En este sentido, es posible identificar en el territorio los actores necesarios para iniciar un proceso de desarrollo endógeno, aunque la desarticulación entre los mismos con objetivos individuales muchas veces opuestos, no conduce a superar los niveles deficientes de competitividad.

---

<sup>13</sup> *Efecto Hanoi: Efecto que generan los factores determinantes del desarrollo endógeno cuando actúan en conjunto, generando sinergias que permiten multiplicar el efecto de cada uno, en el proceso de acumulación (Vázquez Barquero, 2000).*

Ante esto, el desarrollo económico desde lo local demanda del accionar articulado de las instituciones, Estado, empresas y organismos de I+D, generando el marco propicio, fomentando la asociatividad e integración de las PyMes locales en las cadenas de valor existentes, la pro-ducción de conocimiento (Poma, 2000), la mejora sostenida de la infraestructura local para la producción, entre otros.

La presencia en la ciudad de un sector productivo con cadenas de valor bien delimitadas, empresas Grandes y Medianas radicadas con trayectoria de más de 15 años tractoras de un conglomerado de empresas PyMes industriales y de servicios complementarios a las mismas; se muestra como una oportunidad que ofrece el territorio. A esto se suma que existen instituciones académicas (UTN, UNPSJB, Escuelas Técnicas, Escuelas de Formación Profesional), un Centro Científico y Tecnológico CONICET (CENPAT), cámaras empresariales (CIMA, CAMEETIC, CAMAD) representativas del sector productivo y un Estado presente dispuesto a liderar acciones tendientes a articular las instituciones y orientarlas hacia un proceso de desarrollo.

En este sentido, se requiere de la generación de acciones que favorezcan el cambio estructural del sistema productivo y que los factores determinantes de un proceso de desarrollo endógeno actúen conjuntamente de manera sinérgica reforzando su efecto sobre la acumulación de capital. A su vez, difundir las innovaciones y el conocimiento entre las empresas a fin de promover la diversificación y diferenciación de sus productos, la organización de los sistemas productivos en formas más flexible, la integración en redes y alianzas de empresas para competir basados en la confianza; son algunas de las acciones necesarias que lleva a las ciudades o territorios a posicionarse competitivamente mejor. Aplicado al caso específico de Puerto Madryn promoverá el cambio cultural, social y productivo opuesto al desarrollo exógeno que se mantuvo históricamente desde su fundación tendiendo hacia una nueva conducta productiva.

La aplicación de una política de desarrollo endógeno en la ciudad demandará sin dudas una reestructuración económica con nuevas formas de producción y organización empresarial orientadas a la búsqueda de una mayor flexibilidad, tanto en la capacidad de adaptación de los procesos de producción y gestión ante condiciones de cambio incesantes y escenarios de mayor incertidumbre.

Para ello existen diversos mecanismo y herramientas que podrían implementarse, pero cualquiera que sea utilizado debe propender al cumplimiento de los ejes planteados, entre los que se podría contemplar, a modo de ejemplo, la integración institucional a través de un parque tecnológico.

A modo de sugerencia y como objetivo del presente trabajo se propone desarrollar competencias y poner esfuerzo fundamentalmente en:

1. Conocer todos los sectores productivos existentes a través de la realización de un Censo Económico y de un Observatorio de la Actividad Económica Local. Esto permitirá vigilar la evolución económica (y de otras variables) del territorio, generar información sobre los productos que ingresan y salen de la ciudad, conocer su dinámica y las reales necesidades de los diferentes sectores productivos e instituciones para delinear acciones que faciliten su evolución. Además, permitirá conformar un mapa del conocimiento local, de la oferta local, que facilitará la difusión del dicho conocimiento y la generación de políticas y actividades que satisfagan las necesidades de los involucrados.

2. Siguiendo a Vázquez Barquero (2000), difundir las innovaciones y el conocimiento, implica generar mecanismos para facilitar la generación de conocimiento en el ámbito local (universidades, centros de investigación y tecnológicos) o adquirir los conocimientos existentes en el mundo y ponerlos a disposición del sector productivo para que sean de utilidad, a través la implementación de herramientas de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva.
3. Desarrollar confianza en el entramado institucional de modo de generar sinergias que permitan fortalecer los sistemas productivos, gestionar mejora en la infraestructura necesaria para la producción, facilitar los procesos de acceso al conocimiento, transferencia a innovación, entre otros. Existen múltiples experiencias en las que las instituciones en su conjunto, trabajando y gestionando articuladamente logran concretar acciones o reunir recursos que sus representados en forma individual no podrían. La presencia de un articulador común favorecería positivamente este proceso (Vázquez Barquero, 2000).
4. Ordenar y transformar el sistema productivo local a formas más flexibles (clústers, integración de cadenas de valor, etc.), generando mecanismos que permitan mejorar la competitividad de las empresas locales, que las prepare para diversificar la matriz productiva, desarrollar nuevos productos y servicios y participar de nuevos mercados. Poner esfuerzos en elevar el estándar de organización y gestión de las PyMes y convencer a las grandes empresas locales que se involucren en el proceso para desarrollar más y mejores proveedores locales es el desafío (de Vázquez Barquero, 2000)

Para lograrlo, generar instrumentos de promoción e innovación del territorio resulta fundamental, para que todas las empresas tengan acceso sistematizado a los servicios de desarrollo empresarial, y que las instituciones realicen las actividades que permitan mejorar a sus vinculados.

El sistema debe impulsar un articulador, cuyo rol puede ser tomado naturalmente por el estado local, el que oficiará de impulsor, generador de políticas y actividades, pero que descansará las acciones en mano de las instituciones para que cobren protagonismo y confianza, o por otra figura que nuclea a todos los involucrados y que permita articular sin tomar el protagonismo sectorial necesario para mantener la vigencia individual de los actores. Herramientas como Centros o Agencias de Desarrollos, Parques Tecnológicos, si poseen todos los recursos necesarios y el consenso de todos los involucrados, pueden transformarse en los artífices del modelo y lograr transformar la cultura productiva local que trae una impronta venida con los primeros colonizadores y que se mantuvo hasta la actualidad.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Albuerquerque, Francisco; Costamagna, Pablo; Ferraro, Carlo. (2008). Desarrollo económico local. descentralización y desarrollo. Ideas para un cambio. Buenos aires: UNSAM.
- Alburquerque, F. (2007). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. OI.DLES - Observatorio Iberoamericano del Desarrollo local y la economía social , 39-61.
- Alburquerque, Francisco; Dini, Marco, Perez, Roxana. (2008). Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico territorial. Sevilla: Instituto de

Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. Universidad de Sevilla, Instituto de Economía, Geografía y Demografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

- Amin, A. y Tomaney, J. (1997). El potencial de desarrollo regional de las inversiones externas en las regiones menos favorecidas de la Comunidad Europea”, en A. Vázquez Barquero, G. Garofoli y G.P.
- Becattini, G. (1997). Totalità e cambiamento: il paradigma dei distretti industrial. Sviluppo Locale Vol. IV, núm. 6 , 5-24.
- Cárdenas, N. (2002). El desarrollo local su conceptualización y procesos. Provincia (N°8) , 53 - 76.
- Cepparo, M. E.; Gabrielidis, G.; Prieto, E. (2005). La valoración del espacio pesquero costero patagónico a partir de los incentivos de las políticas públicas: El caso de la ley de reembolsos por puertos patagónicos.
- Chubut, S. d. (04 de Enero de 2012). Situación de áreas y parques industriales. Rawson, Chubut, Argentina: Secretaría de Poriducción Provincia del Chubut.
- Costamagna, P. (2008). La organizaciones del territorio. Cambios para fortalecer el desarrollo territorial. OI DLES - Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social , 1-16.
- Informe de caracterización de parques industriales liviano, pedado, conexo y pesquero de Puerto Madryn. Puerto Madryn (2012). Dirección de Vinculación Tecnológica - UTN Facultad Regional Chubut.
- Informe sectorial industria pesquera argentina – 2010. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto
- Kosacoff, B. (1994); La industria argentina: un proceso de reestructuración desarticulada, Boletín informativo Techint N° 277.
- Poma, L. (2000). La Pro-ducción de conocimiento: nuevas dinámicas competitivas para el territorio. En F. y. Poma, Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas (págs. 373-416). Buenos Aires - Madryd: Miño y Davila Editores.
- Rougier M. (2011). Estado y empresarios de la industria del aluminio en Argentina. El caso ALUAR. Ed. Universidad Nacional de Quilmes. 1° edición. Buenos Aires.
- Samuelson, Paul A. (2004). Economía. (R. Solero, Ed.) Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina: Mc Graw Hill.
- Schumpeter, J. (1934). The theory of Economic Development. Cambridge: Harvard University Press.
- Silva Lira, I. (2003). Dispariedades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina. Gestión Pública Ilpes/CEPAL num. 33 .
- Sorman, G. (2008). La economía no miente. Buenos Aires: Sudamericana.
- Stöhr, W. B. (1990). Global Challenge and Local Reponse Vol 2. United Nations University Press.
- Vazquez Barquero, A y Madoery, O. (2001). Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Rosario: Homo Sapiens.
- Vázquez Barquero, A. (1993). Política Económica Local. Madrid: Pirámide.
- Vázquez Barquero, A. (2000). Desarrollo Endógeno y Globalización. EURE - Revista Latinoamericana de Estudios Urbajos Regionales .
- Vázquez Barquero, A. (1999). Dinámica productiva y desarrollo urbano. La respuesta de la ciudad de Vitoria a los desafíos de la globalización. Revista Eure, Vol. XXV, núm. 74 , 19-33.

- Vazquez Barquero, a. (2002). Endogenous Development. Networking, innovation, institutions and cities. Routledge, Londres.
- Williamsom. (1985). The Economic Istitutions of Capitalism: Firms, Markets, Relation Contracting. New York.: The Free Press.
- Zanabra, P. (2012). Puerto Madryn 1940 y tantos... Puerto Madryn: Centro de Estudios Historicos y Sociales de Puerto Madryn.

#### **OTRAS FUENTES DE CONSULTA**

- Agencia de Desarrollo Productivo de Puerto Madryn, 2012. Referencias del sector productivo y económico de Puerto Madryn. (S. Raynoldi, Entrevistador; E. Kramer, Entrevistado)
- Aluar. (2004). Recuperado el 2012, de <http://www.aluar.com.ar>
- Cuaderno de Historia Patagónica N° 1 (2003) - Centro de Estudios Históricos y Sociales de Puerto Madryn.