

La reestructuración productiva y sus efectos en el territorio.

Minerva Uribe Belmar
Yasmin Haydé Andraca Valdesⁱ

Resumen.

El presente trabajo tiene como objetivo presentar un análisis de los efectos de la reestructuración productiva reflejada en el modelo posfordista en el territorio, de forma particular en las regiones. Se reconoce que los beneficios supuestos por el nuevo modelo de desarrollo están lejos de proporcionar la equidad entre las regiones, las cuales tienden a presentar cada vez más desigualdades a su interior y en la competencia con otros espacios regionales tanto a nivel nacional como en el concierto internacional.

Palabras clave: **reestructuración productiva, región, nuevo modelo de desarrollo, territorio, posfordismo.**

a. Modelos de acumulación y territorio

Un modelo de acumulación requiere y condiciona la existencia de determinadas estructuras territoriales en relación a la organización y localización de actividades y sus interrelaciones y genera efectos positivos o negativos pero estructurales en los territorios.

Tomemos como ejemplo el caso del modelo de desarrollo estabilizador en México, que permitió el ensanchamiento del aparato industrial basado en el proteccionismo del Estado y fortalecido por las policías subsidiarias y con la certeza de un mercado cautivo, este modelo

que se basaba en la importancia de inversiones locales permitiría la dinámica económica del mercado interno con estas inversiones localizadas principalmente en las ciudades (Pipitone, 2003; Zapata, 1990). Sin embargo, este proceso vino acompañado de problemas reflejados en el debilitamiento de la actividad agrícola, un acelerado y desordenado proceso de urbanización y la presencia de rezagos notables en sectores soporte de la economía y del desarrollo como la electricidad, la educación, el transporte, la salud, (Pipitone, 1993).

El paradigma productivo fordista se posicionó como la alternativa en los países desarrollados a la crisis económica. Este modelo permitió un incremento de la productividad y con ello la producción y consumo masivo de bienes baratos y estandarizados. Pero en los países en vías de desarrollo, el modelo no reflejó todos los beneficios supuestos.

Durante el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, las grandes acciones estuvieron orientadas al mercado interno, con el abastecimiento de productos primarios y energía para los grandes centros consumidores y productores hacia el interior de cada país. El desarrollo industrial y demográfico de estos territorios generó la construcción de importantes redes de infraestructura y la adecuación de condiciones que permitieran el proceso industrial (Zapata, 1990).

Este modelo económico y social estuvo asentado sobre una modalidad de fuerte intervención del Estado y escasa participación del capital privado. El Estado, que intervenía en la economía y era benefactor en términos sociales, estaba presente en la producción de infraestructuras regionales y satisfactores urbanos, tanto para la reproducción de la

población para las necesidades de la industria, como para aplacar las alzas en la conflictividad social producidas por el propio modelo (Pipitone, 1993).

A principios de los años 70 entró en crisis el modelo de industrialización por sustitución de importaciones al disminuir el crecimiento del producto bruto industrial mundial y aumentar el desempleo. Cae la productividad y se desacelera la acumulación de capital, y por lo tanto la rentabilidad.

El paso del modelo de industrialización sustitutiva al exportador significó la aparición de nuevas demandas, la modificación de los criterios de localización de actividades, fuerza de trabajo y de los flujos e intercambios, que se reflejaron en el territorio y de manera particular en las regiones productivas.

Actualmente, la organización de territorios introduce nuevas discontinuidades que se relacionan con situaciones de enclave, de incorporación, puesta en valor y habilitación de territorios por la construcción de redes de infraestructura, de asimetrías demográficas, jurídico-administrativas y económicas, de nuevas dinámicas de los actores y las interacciones, de aplicación de planes y políticas regionales, de discontinuidades al interior de regiones y ciudades ocasionadas por una mayor intensidad de uso o por la segregación y exclusión (Borja y Castells, 1998).

b. Reestructuración económica y globalización

La reestructuración económica internacional, caracterizada por la creciente globalización de la economía, mundialización de los mercados y la transnacionalización de los circuitos financieros, fue impulsada por el avance científico tecnológico y la implantación de nuevas formas de organización de la producción (Ramírez, 1999).

Como consecuencia de la revolución tecnológica se produce la aceleración de la producción de bienes y servicios y cambios en la organización del trabajo, en las relaciones económico financieras internacionales y en el sistema de ventajas comparativas (Massé, 1999).

Los Estados nacionales participan en asociaciones de distinto tipo y carácter en función de la reestructuración de sus respectivas economías, fenómeno que deriva en la formación de grandes bloques regionales y con ello de economías abiertas. Se modifica la posición relativa de los países en el sistema internacional y el nuevo orden se caracteriza por la existencia de grandes espacios económicos altamente competitivos y protegidos, que impulsan a los demás a buscar distintas formas de asociación.

Si el modelo fordista tenía como criterio organizativo la producción en masa y control centralizado, el nuevo modelo, dentro del paradigma de la flexibilidad, se basa en la producción ajustada a la demanda y en el control descentralizado, apoyado con la incorporación de los avances tecnológicos (Ramírez, 2003). Los mercados segmentados y la diferenciación de productos se convierten así en una estrategia para superar la saturación de los mercados. Se pasa de los sistemas simples a los sistemas complejos, de la producción

rígida a la flexible, de las actividades nacionales a las regionales, del desarrollo extensivo al desarrollo intensivo (Rofman, 1994).

La reestructuración económica en marcha, supone la apertura al exterior para permitir la mejor accesibilidad a las "ventajas competitivas"¹ existentes en la región, actividades productivas exportadoras con bajo costo, energía barata, recursos naturales estratégicos, infraestructura y servicios de transporte. Supone el reordenamiento del sector público y la reformulación de su rol, y la reestructuración del sector privado en un contexto de predominancia de mercado.

Las nuevas condiciones del comercio internacional, debido a la modificación del tipo de productos, volúmenes de intercambio y dirección de los flujos, han impulsado la adecuación de los aparatos productivos y la integración de las empresas a los nuevos circuitos de producción, intercambio y consumo, cada vez más mundializados. La apertura y la interdependencia de los sistemas económicos y territoriales ha sido respuesta a estas necesidades (Ramírez, 2003).

El paso del paradigma fordista al flexible, significa la adaptación de los territorios a las nuevas formas de producción y nuevas formas de estructuración de los territorios de manera de adaptarlos a las nuevas necesidades.

¹ Michael Portman ofrece un interesante análisis sobre las ventajas competitivas en la economía, sin embargo sería cuestionable pensar que la totalidad de las regiones inmersas en el nuevo modelo puedan ser altamente competitivas con las desigualdades económicas, sociales y políticas presentan.

Las transformaciones territoriales planteadas son factibles a partir de la formulación de políticas regionales y nacionales. El Estado, al mismo tiempo que retrocede, tiene un rol fundamental al crear las condiciones para la concreción de los proyectos articulándose con actores privados regionales, nacionales y muchas veces externos a la región .

c. El rol de las regiones

Los patrones de localización, interacción espacial y estructuración territorial del modelo industrialista fordista se ven modificados por el posfordismo o modelo de la economía flexible. Los conceptos clásicos de accesibilidad e interacción espacial entre asentamientos se ven transformados por la dinámica espacial de la economía, los cambios introducidos por la nueva infraestructura de transporte y las redes en general, y la variación en las ventajas competitivas de los diferentes modos impulsados por los cambios tecnológicos y los nuevos modelos de gestión (Helmsing, 1999) .

El modelo fordista tuvo un carácter concentrador en lo económico y geográfico. Que se reflejó en el surgimiento de las grandes ciudades industriales, aprovechando las economías externas y de escala. En la actualidad cobrarían aún mayor importancia las grandes aglomeraciones, en tanto mercados consumidores y concentradoras de servicios a las empresas, mientras que una nueva constelación de ciudades intermedias serviría de lugar de deslocalización de algunas de las actividades productivas antes concentradas en las grandes áreas industriales (Helmsing, 2002).

En ambos modelos se favorece la formación de aglomeraciones urbanas a costa del resto del territorio, lo que agudiza aún más la situación de concentración del potencial productivo y humano en las ciudades latinoamericanas. No se trataría de una serie de procesos equilibrados, sino más bien de un conjunto de tendencias no coordinadas en donde ciertas regiones lograrán integrarse en las redes mundiales mientras que al mismo tiempo al interior de esas mismas regiones aparecerán fenómenos de polarización social y se continuarán presentando desigualdades regionales.

La repercusión que pueden tener los flujos esparcidos desde los centros metropolitanos no será igual en cada caso, conforme a la integración diferenciada en el espacio nacional (Ramírez, 1999). Así también se habla de la región concentrada y el resto del territorio, con manchas y puntos de modernización (Ramiro, 2001).

A diferencia de las fases anteriores, en la actual fase de la mundialización puede observarse no un centro que concentra la actividad productiva sino una serie de "ciudades mundiales", articuladas en red, en el "archipiélago megapolitano mundial" (Ramiro, 2001).

El paradigma posfordista, en relación a la relocalización de actividades, no se ha analizado sobre los territorios. Debido a ello, actualmente se encuentran en debate las transformaciones y afectaciones territoriales derivadas de la introducción de este paradigma productivo.

El nuevo modelo económico parece estar caracterizado por la existencia de una alta concentración de la propiedad y el poder económico en un número reducido de empresas

gigantes y un modelo de descentralización de la producción, en el cual el factor del espacio está dejando de ser un obstáculo para la acumulación, esta situación puede verse claramente en países donde las economías fortalecidas lo permiten, pero la situación en la periferia (compuesta por los países subdesarrollados o por las regiones perdedoras) es diferente, ya que no existe el mismo nivel de desarrollo tecnológico, y, fundamentalmente, ocupa un rol diferente en la división internacional del trabajo (Ramírez, 1999).

Así como este proceso de transformación acelerada de globalización y modernización no es homogéneo, tampoco lo es sobre los territorios y sociedades, donde aparecen regiones, sectores sociales y sectores productivos que se modernizan, que se incorporan al sistema de relaciones económicas y culturales a nivel mundial, que en términos reales se integran con economías vecinas, y regiones, sectores sociales y productivos que quedan excluidos de este proceso.

Lo anterior refleja un agravamiento de las condiciones de vida y de la situación social en general en los territorios que no reciban localizaciones de actividades dinamizadoras, nuevos desplazamientos de actividades y población desde las áreas cada vez más excluidas hacia las que puedan llegar a estar cada vez más integradas y tendencias a la competencia entre distintas alternativas de localización buscando atraer beneficios hacia sus respectivas áreas.

d. La gestión del territorio

A partir del cambio del modelo de desarrollo, con las modificaciones en las pautas de localización de actividades, y la aceleración que imponen los procesos de integración, van surgiendo iniciativas para la realización de proyectos de infraestructura con nuevas modalidades de gestión y financiación con objetivos de articulación o complementación -en cuyo caso se trataría de componentes de proyectos más generales-, como también la competencia entre sí por la captación de los beneficios que suponen.

En el marco de la reestructuración económica se identifican modificaciones en la demanda, provisión y gestión de las condiciones generales de acumulación del sistema imperante. Los proyectos de infraestructura que dan respuesta a estas necesidades son parte de las estrategias más globales definidas en el marco del propio proceso de integración regional, impulsadas en algunos casos desde los mismos organismos internacionales.

Las decisiones sobre los territorios son tomadas desde intereses externos. No se consideran requerimientos ni consecuencias sobre territorios ni sociedades locales, que no participan sino reciben los impactos de las decisiones que comprometen los territorios. Gran parte de las decisiones y políticas de desarrollo formuladas responden a intereses de grupos económicos que pretenden la concreción de la infraestructura requerida por el nuevo modelo.

La gestión y la producción de la reestructuración económica tiende a ser externa al territorio en el cual se asienta. Las nuevas lógicas para la gestión de los proyectos se suman

a los muchos problemas no resueltos en otras etapas y nuevos actores desde las empresas privadas nacionales y extranjeras, con sus intereses y capacidades, aparecen en escena.

El capital privado no se dirige a los territorios como tales, sino a actividades específicas que ostentan determinadas potencias de lucro directo o indirecto. Con ello los beneficios económicos no se reflejan en el territorio tal como lo supone el nuevo modelo.

Durante el modelo de sustitución de importaciones, el eje central de la estrategia de crecimiento consistía en industrializarse para abastecer un mercado interno ampliado y con un Estado protagónico para que actuaba como organizador y constructor del paradigma productivo fordista, concentrando funciones productivas, generando infraestructuras, creando el marco normativo y adoptando políticas económicas que permitieron mecanismos redistributivos acordes al modelo de acumulación de entonces (Pipitone, 1995).

A diferencia de modelos anteriores, se observa una menor intervención estatal en la construcción y la asunción por parte del Estado de un rol de regulador y articulador de actores, dejando en manos de empresas privadas concesionarias la concreción de los proyectos y la recuperación de las inversiones realizadas. Los Estados participan como actores que permiten la viabilidad de los proyectos no solamente generando los marcos institucionales y legales, sino también con inversiones directas e indirectas, financiando obras y proveyendo para la concreción de los proyectos equipamiento, personal, etc

El Estado neoliberal tiene una mayor funcionalidad con el nuevo modo de acumulación capitalista flexible (Ramírez, 2003). El redimensionamiento del peso y del rol de los

estados nacionales así como de los agentes privados y transnacionales incide sobre la modalidad de gestión de las obras de infraestructura, en la inserción del sector privado en ellas y en la disposición de mecanismos destinados a la satisfacción de las demandas sociales que estas nuevas implantaciones producen. En esta etapa las empresas transnacionales han reemplazado a los estados nacionales en muchas funciones que estos fueron abandonando por las recetas de ajuste y las privatizaciones.

En relación a los nuevos criterios de localización de actividades productivas y las infraestructuras necesarias para su inserción en los circuitos en que se inscriben, se puede sostener que los sectores más integrados y transnacionalizados, cuentan con los recursos necesarios y el apoyo de los estados nacionales, lo que les permite estar en condiciones de llevar adelante las obras de infraestructura y servicios que requieran (Helmsing, 2002). Esto se dará sean o no proporcionadas por el Estado, bajo distintas formas de concesión, privatización, etc.

e. Conclusiones

Los avances en los procesos de integración permiten reconocer diferentes situaciones territoriales, con centros metropolitanos integrados al sistema internacional, proveedores de servicios, centros de decisión económicos, políticos y financieros, sede las grandes empresas transnacionales, de gobiernos nacionales y organismos internacionales, etc., y regiones metropolitanas que se verán progresivamente excluidas; territorios cuyas actividades principales recibirán impactos "favorables", experimentando aumentos en su nivel productivo y áreas receptoras de impactos "desfavorables", que presentarán procesos

de disminución de los niveles de actividad económica y territorios que resultarán excluidos del modelo, en los que podrá implantarse eventualmente algún emprendimiento del tipo de enclave, sin difundir ni generar beneficios para la región receptora.

Como consecuencia de la adaptación o no adaptación al nuevo modelo de acumulación, se modifica la conformación de los territorios, en términos del uso, ocupación y apropiación, lo que refleja situaciones diversas según la forma que sean aprovechados la infraestructura y los equipamientos instalados, generándose eventualmente nuevas áreas periféricas y la incorporación de otras al sistema económico internacional.

La generación de proyectos que permitan el modelo de acumulación y el rol que le cabe a cada región, el surgimiento de áreas dinámicas y el estancamiento de otras, la fragmentación y desigualdades entre diferentes sectores y regiones, con el consiguiente impacto sobre el nivel de vida de la población, con sus implicancias laborales, culturales, etc., forman parte de la adaptación del territorio al nuevo paradigma, y son consecuencia del mismo.

Las regiones redefinen sus roles, al alterarse las estructuras de actividades y flujos. Se acentúan los fenómenos de fragmentación y segregación, inclusión y exclusión dentro del nuevo modelo y con ello la tendencia a la conformación de un nuevos esquemas regionales con mayores disparidades regionales. El proceso de transformación no es homogéneo sino que está produciendo una nueva fragmentación social-territorial donde aparecen regiones, sectores sociales y sectores productivos que se modernizan, que se incorporan al sistema mundializado de relaciones económicas y culturales y que en términos reales se integran

con economías vecinas, y regiones, sectores sociales y productivos que quedan excluidos de este proceso.

La cuestión de las modificaciones en las relaciones y el papel del Estado y de la inversión privada ha dado lugar y sigue ocasionando nuevos procesos de crecimiento selectivo, fragmentario y desigual.

Los nuevos territorios manifiestan una diferenciación cada vez más marcada en los grados de inserción internacional hacia el interior de los territorios nacionales.

En esta etapa podemos identificar regiones desarrolladas y regiones subdesarrolladas. Y éstas no se encuentran solamente en países del tercer mundo, sino en todos los países. Sin embargo las consecuencias económicas, sociales y espaciales del posfordismo, no son iguales en América Latina y en los países desarrollados.

Las políticas del Estado están orientadas a la concreción de grandes obras de infraestructura ante las exigencias que plantean las nuevas formas de comercialización, que lleva a configurar un modelo situado más allá de los intereses nacionales y obedece a una tendencia orientada por las necesidades de la economía globalizada.

La presencia de mercados débiles en un contexto de oferta de recursos naturales y de una sociedad, en general, caracterizada por su pobreza, cuyos espacios de reproducción económica y social presentan pérdidas y degradación del hábitat humano y natural, permite definir con certeza las condiciones de vulnerabilidad tanto ambiental como social en que los efectos del nuevo modelo se expresan en el territorio.

Las regiones podrán transformarse en soporte territorial de las iniciativas del proceso en marcha, recibir impactos positivos, o quedar excluidas del proceso, dependiendo de como se integren en el nuevo esquema.

Bibliografía

CASTELLS, Manuel . 1997, *La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol. 1. La Sociedad en Red*. Alianza Editorial, Madrid

ROFMAN, Alejandro. 1994. "Nuevo paradigma tecnoeconómico y el proceso de globalización y regionalización". *Revista Interamericana de Planificación*, SIAP, Vol. XX N°106, Buenos Aires.

PIPITONE, Ugo. 1995. *La salida del Atraso*. CIDE-FCE. México

ZAPATA, Francisco. 1990. *Ideología y Política en América Latina*. FCE, México.

RAMÍREZ, Blanca. 2003. *Modernidad, Posmodernidad, Globalización y Territorio*. UAM-Xochimilco. México

RAMÍREZ, Blanca. 1999. "Globalización o escalas de análisis territorial: el inicio de un debate", en Patiño Elsa y Jaime Castillo, *Globalización y Reestructuración Territorial*. RNIU-UAM-X. Pp. 47-66. México.

BORJA; Jordi y CASTELLS, Manuel. 1998. *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. United Nations for Human Settlements (Habitat): Taurus. Madrid.

MASSÉ, Carlos. 1999. "Globalización económica, división internacional del trabajo y mercados laborales en México", en Patiño Elsa y Jaime Castillo, *Globalización y Reestructuración Territorial*. RNIU-UAM-X. Pp. 13-46. México.

HELMSING, A. H. J. 1999. "Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación". *EURE (Santiago)*, vol.25, no.75, p.5-39. ISSN 0250-7161

HELMSING, A. H. J. 2002. "Perspectivas sobre el desarrollo económico localizado". *EURE (Santiago)*, vol.28, no.84, p.33-61. ISSN 0250-7161

RAMIRO FERNANDEZ, Víctor. 2001. "Estrategia(s) de desarrollo regional bajo el nuevo escenario global-local: revisión crítica sobre su(s) potencialidad(es) y límites". *EURE (Santiago)*, vol. 27, no.82, p.43-63. ISSN 0250-7161.

¹Estudiantes del segundo semestre de la Maestría en Estudios Urbanos y Regionales, Universidad Autónoma del Estado de México.

E-mail:

Minerva Uribe Belmar.

Licenciada en Planeación Regional. UAEM

mineub@hotmail.com

Yasmin Haydé Andraca Valdés. Licenciada en Planeación Territorial. UAEM

Yasty29@hotmail.com