

## ¿PUEDEN CONSTRUIRSE DISTRITOS INDUSTRIALES EN TERRITORIOS PERIFÉRICOS? ANÁLISIS DEL CASO DIMSUR EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (ARGENTINA)

Can industrial districts be constituted in peripheral territories? An analysis of the dimsur case, in the province of Buenos Aires (Argentina)

*José Ignacio Diez,<sup>1</sup> Roberto Verna Etcheber<sup>2</sup>*  
*Recibido: Marzo, 2012 // Aceptado: Junio, 2012*

### RESUMEN

En las últimas décadas se está produciendo en el seno de la Economía Urbana y Regional una creciente valorización de los distritos industriales como factores determinantes de crecimiento y acumulación de capital.

Este fenómeno tiene como origen la crisis del modelo producción fordista, que ha permitido que territorios otrora periféricos, especializados en fabricaciones de carácter artesanal, ganen sistemáticamente mercados, consolidándose como nuevos espacios emergentes de una economía crecientemente globalizada.

Para los países del tercer mundo, estas nuevas configuraciones industriales se han transformado en un nuevo paradigma a imitar, que puede constituirse en un instrumento válido para superar la falta de exportaciones y la dependencia externa. El presente trabajo analiza el intento de conformación de un distrito industrial en el Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires (Argentina).

Palabras clave: Distrito industrial, innovación institucional, políticas públicas.

### ABSTRACT

In the last decades, there has been a greater influence of industrial districts in regional science, seen as key factors of growth and capital accumulation.

This phenomenon started in the crisis of the fordist production model, that has allowed peripheral territories, often specialized in artisan manufacturing, to systematically gain markets and become winners in an increasingly globalized economy.

For third world countries, these new industrial configurations have become a new paradigm to imitate, seen as a valid instrument to surpass the lack of exports and external dependency.

The present work analyzes the attempt of conformation of an industrial district in the Southwest of Buenos Aires Province (Argentina).

Key words: Industrial district, institutional innovation, public politics.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Economía y Doctor en Geografía por la Universidad Nacional del Sur (Argentina). Docente de la cátedra Microeconomía correspondiente a esa casa de estudios y miembro de la carrera de investigador científico y tecnológico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Línea de investigación: Desarrollo Económico Territorial, Análisis y Evaluación de Políticas Públicas, Economía de la Innovación y del Cambio Tecnológico. Departamento de Economía Universidad Nacional del Sur. Dirección: 12 de octubre 1198, 7º piso (B-8000-CTX) Bahía Blanca República Argentina. Teléfono: (054) (0291) 459-5138. E-mail: jdiez@uns.edu.ar.

<sup>2</sup> Licenciado en Organización Industrial por la Universidad Tecnológica Nacional (Argentina). Secretario de Cultura y Extensión Universitaria de la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Bahía Blanca. Línea de investigación: Desarrollo Económico Territorial, Economía de la Innovación y del Cambio Tecnológico. Departamento de Economía Universidad Nacional del Sur. Dirección: 12 de octubre 1198, 7º piso (B-8000-CTX) Bahía Blanca República Argentina. Teléfono: (054) (0291) 459-5138. E-mail: rverna@frbb.utn.edu.ar.

## INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas se está produciendo en el seno de la Economía Urbana y Regional una creciente valorización de los distritos industriales como factores determinantes de crecimiento y acumulación de capital.

Este fenómeno tiene como origen la crisis del modelo producción fordista, que ha permitido que territorios otrora periféricos, especializados en fabricaciones de carácter artesanal, ganen sistemáticamente mercados, consolidándose como nuevos espacios emergentes de una economía crecientemente globalizada.

Dentro de la Europa Continental, las experiencias de los sistemas de micro, pequeñas y medianas empresas de regiones como Emilia Romagna en Italia, Baden Wertemberg en Alemania o Castilla La Mancha en España han mostrado que agrupamientos pymes pueden competir en igualdad de condiciones con grandes corporaciones, a través de la fabricación de productos diferenciados con alto valor agregado.

Para los países del tercer mundo, estas nuevas configuraciones industriales se han transformado en un nuevo paradigma o modelo a imitar, que puede constituirse en un instrumento válido para superar la falta de exportaciones y la dependencia externa.

Debido entonces a estas importantes virtudes, es que los últimos años se han transformado en un claro testigo de un intento de abordar la reestructuración productiva de los países del tercer mundo a través del instrumental analítico y las recomendaciones de política que brindan el enfoque de la especialización flexible y los distritos industriales.

En el caso particular de Argentina, a partir de la década del 90 comenzaron a aflorar trabajos realizados por investigadores vernáculos y de países centrales que han dado cuenta de las posibilidades de estos agrupamientos, ya sea a través de evaluaciones de las condiciones generales heredadas para su replicabilidad o a partir de estudios de caso que muestran reestructuraciones productivas encaminadas a su emergencia.

Entre este tipo de trabajos se destacan aquellos realizados sobre las localidades de Rafaela, Mar del Plata y Tandil, los cuales fueron efectuados en el marco de programas de cooperación técnica entre el Consejo Federal de Inversiones (CFI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La presente investigación se encuadra en este tipo de estudios, ya que tiene como objetivo analizar la experiencia de conformación del distrito metalmeccánico del sur (DIMSUR), en el Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires.

El mismo está formado por 75 empresas del rubro y ha surgido a partir de una iniciativa lanzada por la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Bahía Blanca (UTN), contando además con el aporte de diversas organizaciones vinculadas a la actividad productiva.

A su vez, el DIMSUR integra el programa Distritos Productivos del Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, el cual tiene como meta “estimular el agrupamiento de empresas geográficamente cercanas, que poseen características similares y/o complementarias, impulsando el asociativismo como medio para generar ventajas competitivas” (Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, 2010:2).

A través de este programa, dicho ministerio pretende “...integrar cadenas productivas, aumentar la capacidad innovadora de las empresas, desarrollar tecnología, incorporar valor agregado a los productos existentes e internacionalizar los sistemas productivos regionales, en busca de un crecimiento sustentable de mediano y largo plazo” (Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, 2010:2).

Mediante esta investigación se apunta realizar un diagnóstico que permita evaluar la trayectoria, los alcances y limitaciones de la iniciativa, considerando en qué medida este tipo de políticas es capaz de reproducir las condiciones competitivas imperantes en los distritos industriales del primer mundo.

Esencialmente, la misma es de tipo exploratoria y mayormente descriptiva, debido al carácter relativamente reciente que presenta la propuesta DIMSUR, pretendiéndose a futuro incorporar nuevos elementos al análisis que permitan enriquecer la discusión respecto a la viabilidad de estas configuraciones industriales en la periferia.

## **ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO**

El presente trabajo se encuentra dividido en siete secciones. En primer lugar, se expone una breve descripción del concepto de distrito industrial. A lo largo de este apartado se realiza una reseña histórica de su origen, se plantean diferentes definiciones del término y se detallan sus principales características.

En segundo lugar, se describen los aspectos económicos, sociales y climáticos más salientes de la Región del Sudoeste Bonaerense. A partir de esta caracterización se pretende enmarcar adecuadamente el contexto en el cual se genera la iniciativa objeto de estudio.

En este sentido, esta sección apunta a que el lector dimensione las características económicas fundamentales que definen el territorio donde opera la organización, que constituye su espacio de acción. Este espacio de acción

condiciona, da cierta impronta e incluso define ciertos aspectos de la política impulsada por la organización.

En tercer término, se describe el proceso histórico e institucional a partir del cual nace el distrito metalmeccánico del sur o DIMSUR. En dicho proceso ha sido crucial la tarea desarrollada por la Dirección de Vinculación Tecnológica de la UTN que, a partir de conocimientos y capacidades acumuladas a lo largo de más de 10 años de trabajo en relación con el medio, ha sabido administrar adecuadamente los esfuerzos en pos de alcanzar dicho objetivo.

En este apartado se destaca también como hecho fundamental para la conformación de la iniciativa, la realización de un diagnóstico sobre la realidad del sector, que sirvió como disparador para generar espacios de diálogo y discusión con diversos actores territoriales.

En cuarto lugar, se detallan las características principales que presenta el DIMSUR como entidad destinada a promover el crecimiento económico del sector metalmeccánico. Específicamente, se muestran cuáles son los objetivos fundamentales del ente, su estructura y su forma de organización.

En quinto término, se exponen las principales actividades que está llevando a cabo el equipo técnico del DIMSUR con el propósito de consolidar la propuesta. En este punto se hace principal hincapié en aquellos programas y proyectos que mayor grado de desarrollo han adquirido y de los cuales se han obtenido resultados positivos.

En sexto lugar, se analizan las principales fortalezas y debilidades que presenta el DIMSUR como estrategia para promover la consolidación y el crecimiento del sector metalmeccánico del Sudoeste Bonaerense. A partir de entrevistas semiestructuradas a referentes de la entidad se logran identificar estos elementos, que otorgan una verdadera dimensión de las virtudes y restricciones más importantes que operan a favor y en contra de la iniciativa.

Desde un punto de vista estrictamente metodológico, las entrevistas se basaron mayormente en una serie de preguntas abiertas, pero lo suficientemente concisas como para que las respuestas del personal consultado puedan ser comparables entre sí, utilizando como base un protocolo y en función de temas guía, surgidos a partir del marco teórico de la investigación. La técnica utilizada fue de embudo, es decir, que se ordenaron las preguntas desde aquellas más generales hacia las más concretas u específicas (Vieytes, 2004).

Finalmente, se presentan las conclusiones de la investigación. En esta sección se recogen y sistematizan las evidencias y opiniones expresadas en los apartados anteriores, de forma tal de brindar un panorama general respecto a los

principales desafíos que enfrenta el DIMSUR para seguir consolidando su accionar en los años venideros.

### **DISTRITO INDUSTRIAL: HISTORIA DEL CONCEPTO, DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES**

La importancia creciente del distrito industrial como forma de organización productiva a nivel mundial es el resultado de la combinación de cambios macroestructurales en el régimen de producción y de elementos propios de estos territorios, que terminan por favorecer su capacidad competitiva en el nuevo escenario internacional.

El término distrito industrial fue acuñado por Alfred Marshall en el año 1890, con el objetivo de explicar el fenómeno de industrialización endógena registrado en las localidades de Lancashire y Sheffield (Inglaterra). En su trabajo *The Principles of Economics* (1890) el autor discute el concepto de distrito, definiéndolo como “concentraciones de sectores especializados en un territorio específico” (Marshall, 1890:56).

En el primer abordaje a este fenómeno, Marshall focaliza sus esfuerzos en explicar la figura de “economía externa”, reflejando en forma precisa los procesos a partir del cual los grupos de empresas localizadas en una única área geográfica podían beneficiarse del mismo tipo de economía presente al interior de las grandes plantas.<sup>3</sup>

Posteriormente, en su libro *Industry and Trade* (1919), Marshall agrega algunas consideraciones que enriquecen el concepto de distrito industrial.

En particular, el autor introduce el término “atmósfera” para explicar la presencia de “secretos industriales” en la comunidad; esta noción, junto a la idea de “mutua confianza y conocimiento” entre los participantes, constituirían para Marshall los fenómenos más relevantes en la generación de capacidades industriales localizadas, ya que permitirían promover la innovación y el progreso técnico entre las pequeñas y medianas empresas del distrito.

Durante más de 50 años, la discusión sobre los distritos industriales como forma de organización productiva fue abandonada, siendo retomada a finales de la década del 70 por el profesor Giacomo Becattini, destacado economista especializado en el pensamiento marshalliano, que llevaba a cabo una investigación aplicada sobre desarrollo económico en La Toscana (Italia) (Trullén, 1990).

---

<sup>3</sup> “Las pequeñas fabricas, cualquiera sea su número, se encuentran en una situación de desventaja con respecto a las grandes, siempre que no existan muchas concentradas en un mismo distrito...” (Marshall, 1890:57).

Becattini define al distrito industrial como “una entidad socioterritorial caracterizada por la presencia activa de una comunidad de personas y una población de empresas especializadas, establecidas en un espacio geográfico e histórico dado” (Becattini, 1989:6).

Para Becattini (1989), el distrito constituye una entidad de producción y de “vida”, donde se conjugan en forma relativamente indiferenciada aspectos económicos, sociales, históricos, éticos, culturales, etc., siendo la interpenetración y la sinergia entre la actividad productiva y la vida cotidiana un rasgo peculiar del mismo en su funcionamiento.

Desde una perspectiva más centrada en los aspectos económicos, Becattini (1989) define al distrito como un gran complejo productivo de pequeñas empresas, en el que la coordinación de las fases de los procesos productivos y el control de su funcionamiento regular no se llevan a cabo a través de reglas preestablecidas y/o utilizando mecanismos jerarquizados, sino mediante la confianza en una combinación entre juego automático de mercado y un sistema de sanciones sociales impuestas por la comunidad.

Según esta visión, la proximidad territorial permite al sistema especializado de empresas gozar de economías a gran escala ligada al complejo productivo, sin perder la flexibilidad y la adaptabilidad a las diversas coyunturas de mercado que se desprenden de su fragmentación.

Más recientemente en el tiempo, Enzo Rullani (1995) define al distrito como: Un sistema de empresas que, por sus características, se integra y se alimenta de su *background* ambiental. Dicho *background* local, nacido de una trayectoria histórica, proporciona a la organización productiva inputs básicos, tales como el trabajo, la capacidad empresarial, las infraestructuras materiales e inmateriales y la cultura social (Rullani, 1995:28).

Como puede observarse, la definición operativa del distrito, lejos de ser una noción concluyente y unívoca, es motivo aún de controversias y evoluciona y se modifica en función de las diferentes perspectivas que tienen del fenómeno los investigadores involucrados con dicha problemática.

En este sentido, las primeras dos aproximaciones ven al distrito como un sistema económico de base territorial, donde la presencia nítida de una especialización productiva caracteriza la identidad de las relaciones entre empresas y los vínculos con la sociedad y las instituciones locales.

Por su parte, la tercera aproximación a la figura distrital destaca en cambio el papel del territorio como infraestructura económica, social y

cognitiva que favorece formas de integración productiva entre pequeñas y medianas empresas, aun en ausencia de una especialización dominante.

Entre estas dos formas típicas de ver al distrito, como sistema productivo especializado y como proceso de integración productiva con eje en una red local de empresas, el último resulta ser el más utilizado para abordar los procesos de industrialización en áreas periféricas “con cadenas de valor truncas” (Schejtman y Berdegué, 2004), más propias de países del tercer mundo, ya que se pone un mayor énfasis en la matriz territorial donde se desenvuelve la organización de la producción.

De esta forma, el fenómeno distrital no es sólo ubicable en áreas geográficas donde domina un sector o una cadena productiva, sino más bien donde sea posible reconocer en el territorio una infraestructura a nivel económico, social y cognitivo que vincule a empresas e instituciones en un mismo sistema productivo (Córo, 2002).

Dadas las características enunciadas anteriormente, un problema metodológico difícil de solucionar exitosamente es cómo abordar simultáneamente los diferentes aspectos concurrentes de una entidad tan compleja como el distrito.

Partiendo de esta premisa, cualquiera sea la definición de distrito que se escoja no resulta posible comprender su conformación e incluso su dinámica de comportamiento si no se aplica una visión global del fenómeno que incluya consideraciones de naturaleza histórica, geográfica, económica, política y sociológica, debido a la alta incidencia que tienen en su desarrollo las características de su estructura social, la interacción a nivel local del entramado social con el industrial y la distribución territorial de las empresas.

Sin embargo, y a riesgo de esquematizar el análisis de los elementos básicos y el juego permanente de retroalimentación entre ellos, se opta por un tratamiento individual de ciertos aspectos constitutivos centrales presentes en la mayoría de los distritos, como una aproximación a su definición.

Las características más importantes de los sistemas de pequeñas y medianas empresas se enuncian a continuación: (Garofoli, 1981-1983a; 1983b; Caravaca, 1998).

a) El distrito industrial o sistema productivo local constituye un fenómeno característico de territorios conformados por ciudades pequeñas y medias (menos de 500.000 habitantes), que se encuentran en fuerte interacción con áreas rurales donde predominan pequeños propietarios y arrendatarios.

b) En los sistemas de firmas más complejos y evolucionados se destaca a menudo una fuerte especialización productiva a nivel local, no solamente en base al predominio de un sector de la actividad económica, sino debido a todo un

sistema de producción, el cual une entre sí diferentes segmentos que gravitan en torno a una o varias producciones típicas y fundamentales para la economía local.<sup>4</sup>

c) La producción del área analizada es suficientemente importante como para cubrir una parte notable de la producción nacional y, a menudo, internacional del segmento o producto/s específico/s en el que está especializada. Como se sostuvo anteriormente, el mercado objetivo del distrito suele exceder el ámbito-local regional, especializándose en fabricar bienes diferenciados donde el precio no es el principal elemento de competencia.

d) Existe una acusada división del trabajo entre las empresas del sistema local, que genera una densa red de interdependencias productivas, tanto de tipo intrasectorial como intersectorial, que es al mismo tiempo causa y consecuencia de los bajos costos de transacción registrados entre las empresas locales. A través del proceso de división del trabajo, las firmas compensan la falta de economías de escala internas, ya que está fuera de la capacidad y de los recursos de las mismas organizar un proceso productivo entero dentro de su planta. En este sentido, la subcontratación y los acuerdos asociativos de producción son la base de la especialización sectorial. Por otro lado, la concentración de fábricas conocida como agrupamientos o aglomeraciones, permite el surgimiento de economías de alcance, ya que al aumentar la variedad de empresas se facilita la combinación de nuevos recursos productivos, relacionando necesidades y capacidades.

e) Los distritos industriales están formados por una multiplicidad de empresas (de pequeña y mediana dimensión) donde no existen firmas líderes y dominantes sobre el sistema local. Esto impide la creación de situaciones de monopsonio en el mercado de subcontratación, evitando que las fábricas terminales del ciclo de producción dispongan de un poder contractual excesivo. A su vez, la multiplicidad de sujetos económicos locales (la pluralidad de los protagonistas) conduce al uso de un comportamiento del tipo “ensayo y error”, que lleva a una elevada probabilidad de que alguno de los agentes encuentre las soluciones adecuadas a los problemas del sistema productivo.

---

<sup>4</sup> Cuando el sistema productivo local alcanza un nivel suficientemente elevado de desarrollo, de división del trabajo entre las empresas y de integración de la producción, la definición, en términos de mercado, del sector de especialización se hace cada vez más precisa. El sistema se amplía progresivamente a segmentos y sectores diferentes (del/los original/es). Esto genera un fenómeno que, en apariencia y superficialmente podría ser considerado como la consecuencia de un proceso de desespecialización y de diversificación productiva, mientras que en realidad debe ser interpretado como un reforzamiento o una profundización en el sistema productivo inicial. En efecto, se produce un reforzamiento de las interrelaciones productivas entre empresas que pertenecen a mercados diferentes, lo que da lugar a una integración intersectorial creciente al interior del sistema local.

f) En el sistema productivo local existe una profesionalidad difusa de los trabajadores, que es el resultado de una sedimentación histórica de los conocimientos relativos al ciclo de producción y a las técnicas utilizadas. En los distritos abundan los trabajadores calificados, que incorporan competencias a través de los procesos de fabricación y mediante las capacitaciones que las empresas adquieren de las organizaciones de la localidad. A su vez, existe una considerable flexibilidad del mercado de trabajo (fuerte difusión del empleo a tiempo parcial y a domicilio, doble empleo, disponibilidad para aceptar la realización de horas suplementarias y remuneración en base a rendimiento). Esta flexibilidad laboral juega un papel esencial en la actividad productiva, ya que, en primer lugar, amortigua parcialmente las fluctuaciones en las ventas de los productos, a través de los ajustes presupuestarios internos propios de los individuos y las familias. De esta manera, el distrito logra atenuar el impacto que el ciclo económico tiene sobre su estructura industrial. En segundo lugar, esta metodología de trabajo permite mantener y regenerar los procesos de reclutamiento de personal desarrollados por los empresarios.

g) Las empresas del distrito se caracterizan por su capacidad para desarrollar nuevos productos, procesos y cambios organizacionales. A través de estas iniciativas, las firmas logran apropiarse de rentas extraordinarias en los mercados, que facilitan la acumulación de capital. Habitualmente las actividades tecnológicas de las mismas se vinculan especialmente con la satisfacción adecuada de ciertos aspectos de la producción: calidad de producto, diseño, originalidad, presentación, confiabilidad en la entrega, diversidad, especificaciones técnicas e imagen. Para actividades más complejas, suelen desarrollar acuerdos asociativos o descansar en fuentes externas.

h) El distrito industrial se caracteriza por la presencia de un medio o entorno institucional dinámico, que provee servicios de asistencia técnica y bienes públicos a las empresas, de forma tal de mejorar su competitividad en los mercados mundiales. Estos abarcan diferentes áreas o esferas de incumbencia, destacándose los administrativos, legales, comerciales, financieros y tecnológicos.

Para finalizar este apartado, según información estadística registrada a nivel internacional, el país con mayor densidad de distritos industriales por km<sup>2</sup> es Italia, con un total de 199 complejos, de los cuales 59 están en el noroeste, 65 en el noreste, 60 en el centro y 15 en el sur del país (Sforzi, 2006).

De acuerdo a Signorini (2010), estos sistemas locales de trabajo disponen de unas 225.000 empresas manufactureras (constituyendo el 41% del total nacional), emplean a un total de 2.200.000 personas (44% de la ocupación industrial del país) y exportan alrededor de 100 mil millones de euros (que representan cerca del 46% de las exportaciones italianas); esto significa una propensión a la exportación sobre el

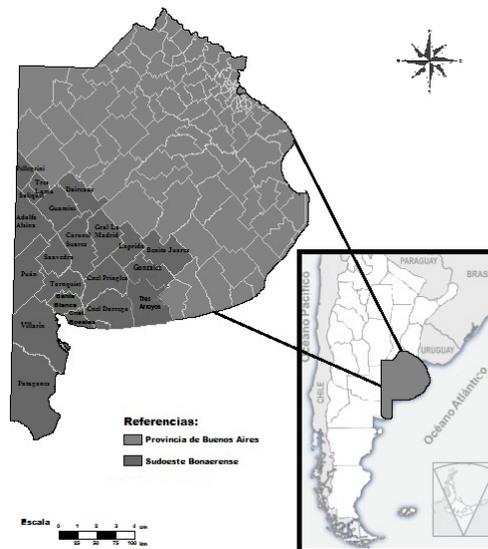
Producto Bruto Interno (PBI) sumamente elevada y muy superior a la de la producción no distrital, con valores cercanos al 9%.

Históricamente los distritos industriales italianos se especializan en los siguientes sectores industriales: textil, indumentaria y calzado; muebles; piel y cuero; trabajo del mármol y cerámica; alimentación; productos para el hogar; mecánica de precisión e instrumentos ópticos y aparatología médica.

### EL SUDOESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

La región sudoeste de la Provincia de Buenos Aires constituye una zona climática de transición, entre la denominada Pampa Húmeda y la Pampa Seca, esta última lindante con la Patagonia Argentina. Este espacio tiene una superficie de 101.809 km<sup>2</sup> e incluye a 22 partidos de la Provincia<sup>5</sup> (figura 1).

### FIGURA 1. UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA REGIÓN DEL SUDOESTE BONAERENSE



Fuente: Elaboración propia en base al diario La Nueva Provincia (2010).

<sup>5</sup> Integran el Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires los municipios de Adolfo Alsina, González Chaves, Bahía Blanca, Benito Juárez, Coronel Dorrego, Coronel Suárez, Coronel Pringles, Coronel Rosales, Daireaux, General Lamadrid, Guaminí, Laprida, Monte Hermoso, Patagones, Pellegrini, Puán, Salliqueló, Saavedra, Tornquist, Tres Lomas, Tres Arroyos y Villarino.

El tipo de clima característico de esta región varía de acuerdo a su forma de medición. En función de su temperatura, puede definirse como templado pampeano mientras que, de acuerdo a su condición hídrica, el mismo fluctúa de subhúmedo húmedo a subhúmedo seco en la mitad norte, mientras que en su extremo sur es de carácter semiárido (Cuadrat et al., 2006).

Los registros pluviométricos medios anuales de este espacio oscilan entre los 500 y 700 milímetros. Las mayores precipitaciones se registran en el Cordón de la Sierra de la Ventana (1.100 milímetros anuales), piedemonte que alberga uno de los mejores suelos de la región. Las más bajas precipitaciones pueden observarse hacia el extremo sur: esta zona es más árida, con presencia de sequías invernales, fuertes vientos primaverales y registros de lluvias que varían entre 300 y 500 milímetros al año.

En lo que respecta a la estructura demográfica de la región, puede decirse que registra un importante grado de urbanización, que se ha ido acelerando desde 1960 hacia delante. Sin embargo, en términos generales, la Región del Sudoeste Bonaerense crece a una tasa vegetativa y es un área expulsora de mano de obra que se dirige hacia los principales centros poblados del país, principalmente Capital Federal y Gran Buenos Aires.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda (2010), sus principales núcleos urbanos son: Bahía Blanca (301.572 habitantes), Punta Alta (62.152 hab.), Tres Arroyos (57.710 hab.), Coronel Suárez (38.320 hab.), Carmen de Patagones (30.207 hab.) y Pigüé (20.749 pobladores.), respectivamente.

En lo que respecta a la economía regional, la estructura productiva de este espacio se encuentra estrechamente ligada a la actividad agropecuaria. En este sentido, la producción se caracteriza por su orientación hacia actividades típicas del agro pampeano: cultivo de cereales (especialmente trigo) y oleaginosas (fundamentalmente girasol), más ganadería vacuna (Romero, 2008).

Además, se destaca una zona de especialización hortícola (Valle Inferior del Río Colorado) y otras actividades que, si bien tienen un menor peso relativo dentro de la estructura agropecuaria, ganan espacio como nuevas alternativas productivas: ganadería ovina, cría de porcinos y chinchillas, cunicultura, apicultura y cultivo de plantas aromáticas.

A su vez, a partir de diversos eslabonamientos, la producción primaria genera importantes vinculaciones con distintos segmentos de la cadena agroindustrial, tanto de alcance regional, como nacional e internacional.

Por su parte, ligados a esta actividad, se desarrollan también un número significativo de sectores, entre los que se destacan el financiero, los

servicios de comercialización de insumos o paquetes tecnológicos, las actividades logísticas y las industrias metalúrgicas y metalmeccánica.

En lo que respecta específicamente a este último segmento industrial, se destacan las fábricas de silos, galpones, acoplados, remolques, implementos para el campo y maquinaria agrícola.

Por su parte, las actividades agroindustriales de mayor dimensión se desarrollan en el Puerto de Bahía Blanca. Aquí se destaca la exportación de aceites y pellets de girasol y soja, que se efectúa en terminales de grandes empresas multinacionales, como Cargill o Platestiba SAC (ex Glencore-Toepfer).

En el ámbito portuario, también se encuentra radicado un importante complejo petroquímico, que nuclea a firmas dedicadas a la fabricación de gases licuados, combustibles, plásticos de baja densidad y fertilizantes.

Finalmente, confluye en este espacio costero, la Base Naval Puerto Belgrano de la localidad de Punta Alta. El universo de la base contiene, entre otras infraestructuras, una docena de talleres especializados y dos diques de carena. Estos últimos pueden poner a seco —para reparar su casco— buques militares, submarinos, cargueros mercantiles y petroleros.

## **GÉNESIS Y NACIMIENTO DEL DIMSUR**

A diferencia de lo ocurrido en los principales países del mundo, donde los distritos han surgido prácticamente en forma autónoma y casi sin apoyo estatal, el DIMSUR constituye una propuesta de política que pretende reproducir las condiciones imperantes en estos espacios, a partir de mecanismos de acción colectiva y a través del suministro de servicios de asistencia técnica. Debido a esta cuestión, es que pueden rastrearse sus orígenes y las causas fundamentales que han permitido su constitución.

En términos generales, puede decirse que su proceso de gestación ha estado marcado por actividades de diagnóstico sectorial realizadas por la UTN y acciones de difusión de resultados junto a otros actores territoriales, que han permitido ir moldeando la iniciativa.

### **A. EL PAPEL DE LA UTN COMO PROMOTOR DE INICIATIVAS**

La Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Bahía Blanca (UTN), ha sido un actor clave en la conformación del instrumento público que hoy lleva el nombre de DIMSUR.

En este sentido, resulta coherente sostener que el distrito metalmeccánico del sur (DIMSUR) nace a partir de una definición política de dicha casa de estudios

que, durante el transcurso del año 1998, decide profundizar la vinculación con su entorno productivo circundante (Verna et al., 2010).

Durante décadas y al igual que otras universidades del país, la UTN había manifestado inconvenientes para insertarse adecuadamente en el contexto regional, proveyendo servicios técnicos y soluciones científicas a las necesidades de la población.

Sin embargo, hacia fines de la década del 90, la casa de estudios realiza modificaciones en su estructura organizacional, que le permitirían cambiar esta dinámica. Específicamente, crea la Dirección de Vinculación Tecnológica (DVT), que tiene como principal objetivo desarrollar contactos con empresas y organismos públicos, promover actividades de transferencia e incentivar la realización de pasantías por parte alumnos en firmas de la región (Verna et al., 2010).

Desde la creación de esta Dirección, la UTN profundiza significativamente sus lazos con el medio, participando activamente de diversos espacios de discusión respecto a problemáticas vinculadas al desarrollo socioeconómico del Sudoeste Bonaerense.

En estos ámbitos, la entidad se transforma poco a poco en un referente técnico en la discusión regional respecto a temáticas de desarrollo industrial, generación de empleo y capacitación.

En este contexto, la búsqueda de soluciones concretas a los problemas planteados por los poderes políticos y sociales de la región obliga a la entidad a formular propuestas sobre la base de diagnósticos sectoriales, que se construyen a partir relevamientos realizados por la misma.

En el transcurso del año 2006, considerando el perfil profesional de sus graduados, las posibilidades de inserción laboral de los mismos y en función de la política citada anteriormente, la UTN decide avanzar en un estudio de caracterización del sector industrial metalmecánico del Sudoeste Bonaerense (Verna et al., 2010).

Para ello efectúa una serie de entrevistas orientadas a analizar las capacidades y competencias de las firmas del rubro, las cuales resultarían financiadas por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Nación, a través de su Dirección de Programas Especiales.

De las actividades de relevamiento y diseño de formularios participaron miembros de las áreas comunales de producción y desarrollo de seis de los municipios que integran la región del Sudoeste.

Junto a estos actores territoriales se construyó un diagnóstico de partida en el que se evidenciaba la falta de información respecto al desempeño económico de las empresas del sector y el desconocimiento en relación a sus capacidades competitivas y sus necesidades tecnológicas, productivas y organizacionales.

A su vez, se establecieron reuniones periódicas para el análisis de toda la información correspondiente al avance y seguimiento de las entrevistas y programación de actividades en campo.

Estas reuniones sirvieron como puntapié inicial para generar espacios de diálogo y discusión respecto a la realidad del sector e involucrarse con su problemática.

## **B) EL DIAGNÓSTICO COMO MOTORIZADOR DE LA PROPUESTA**

Como se sostuvo anteriormente, las actividades de diagnóstico permitieron generar lazos entre los actores territoriales y conocer profundamente las características de las firmas que integran el sector metalmecánico del Sudoeste Bonaerense.

Los formularios aplicados a las diferentes empresas constituían una verdadera radiografía de las restricciones y potencialidades de la industria, ya que en ellos se contaba con preguntas relativas a: 1º) organización empresaria; 2º) distribución geográfica de las ventas de cada empresa; 3º) relaciones con clientes y proveedores; 4º) tecnología y equipamiento disponible; 5º) nivel de formación de los recursos humanos; 6º) financiamiento; 7º) vinculación con organizaciones de apoyo a la producción.

En todos los casos las entrevistas permitieron avanzar en mensurar los activos tangibles e intangibles con los que contaba cada firma, tanto en términos de cantidad como de calidad e intentando identificar también problemas, necesidades y perspectivas comunes de los empresarios consultados (Iturra et al., 2007).

A partir de la información recopilada pudo realizarse un análisis profundo sobre la situación del sector, en el que quedaron evidenciadas las siguientes debilidades estructurales (Iturra et al., 2007): 1º) Pobre calificación de los recursos humanos en las empresas; 2º) Bajo conocimiento de instrumentos públicos de apoyo industrial, promoción de la innovación y créditos; 3º) Alta concentración de la actividad comercial en el mercado regional; 4º) Limitado grado de diversificación productiva dentro del sector; 6º) Cadenas de valor incompletas en los diferentes segmentos industriales analizados; 7º) Ausencia de actividades de investigación y desarrollo en las empresas entrevistadas.

Como medida posterior al análisis de los datos, se realizó una tarea de difusión amplia de los resultados, que involucró tanto a los niveles políticos y de gestión en los ámbitos municipal y Provincial, como a las empresas del sector.

De esta forma, el núcleo inicial de trabajo se fue ampliando, involucrándose nuevos actores con la problemática planteada en el estudio. De las diferentes reuniones de discusión de resultados participaron la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Nación, el Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, la Corporación de Comercio e Industria de Bahía Blanca, la Unión Industrial de Bahía Blanca, Directores Municipales y representantes políticos de la facultad.

Como corolario de las mismas, se trazaron acciones inmediatas para el grupo de trabajo original, que incluían la realización de un análisis FODA y el diseño de una serie de propuestas para el desarrollo del sector, que involucraran los planos comercial, productivo, organizativo, financiero y de calificación de los recursos humanos de las empresas entrevistadas.

En función de estas premisas comienza a observarse la necesidad de plantear una política integral para el sector, que permitiese abordar en forma sistémica los diferentes planos anteriormente mencionados. Esta idea sentaría las bases para la conformación del DIMSUR.

### **DIMSUR: ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y FUNCIONAMIENTO**

La necesidad de constituir un distrito industrial metalmecánico en el Sudoeste Bonaerense surge luego de constatar, a través de diversas entrevistas, las importantes dificultades competitivas que presenta el sector para poder desarrollarse.

A partir de actividades de diagnóstico sectorial y de difusión de resultados, se logró movilizar a diferentes actores públicos y privados e involucrarlos con las dificultades del sector, para que aporten ideas, recursos y soluciones.

En este marco de reuniones y discusiones respecto a esta realidad se crea la figura del DIMSUR, que tiene como misión “identificar las necesidades de las empresas del sector para poder atacarlas, desarrollando actividades de capacitación, asistencia técnica y productiva” (Verna et al., 2010:3).

A través de las mismas, el DIMSUR pretende “...fomentar e incentivar la comunicación y el trabajo conjunto entre los distintos actores regionales y las empresas, desempeñando funciones de vinculación, con el fin de facilitar la sustentabilidad y el crecimiento de estas últimas” [www.dimsur.com.ar](http://www.dimsur.com.ar).

Para un mejor análisis de las diferentes problemáticas y especificidades del sector, el DIMSUR se encuentra descentralizado en cinco subdistritos. Cada uno de ellos agrupa a empresas especializadas en diferentes actividades productivas o servicios. De esta forma, dentro del DIMSUR pueden reconocerse los siguientes agrupamientos productivos:

1. DIMESSUR o Distrito de Máquinas, Equipos y Servicios Industriales del Sur. El mismo está integrado mayoritariamente por empresas que prestan servicios en el Polo Petroquímico de Bahía Blanca, destacándose las dedicadas a actividades de montaje industrial.

2. DIMHOSUR o Distrito Industrial Metalmecánico Hortícola del Sur, el cual se encuentra radicado en los partidos de Villarino y Patagones. Las empresas que conforman este conglomerado fabrican implementos, herramientas y equipos utilizados en la actividad hortícola.

3. NavalSUR o subdistrito Naval del Sur. Está localizado en los municipios de Coronel Rosales y Bahía Blanca y nuclear mayormente a firmas metalmecánicas dedicadas a la construcción y reparación de embarcaciones.

4. GRIMSUR o Grupo Regional de Empresas Metalmecánicas del Sur, formado por compañías de los partidos de Puán, Coronel Suárez y Saavedra. La mayoría de éstas se dedican a actividades metalúrgicas y de mecanizados, con una orientación marcada a la prestación de servicios de reparación y, en menor medida, a la fabricación de implementos para el sector agrícola.

5. GRIMATSUR o Grupo Regional de Industrias de Maquinaria Agrícola y de Transporte del Sur, el cual se encuentra establecido en el partido de Tres Arroyos y su zona de influencia. Las firmas que lo integran se dedican a la fabricación de maquinaria, equipo e insumos metálicos a medida.

La forma de trabajo de la institución es simple, pudiendo reconocerse dentro de la estructura organizativa cuatro tipos de actores con funciones bien definidas.

En primer término, se encuentran los grupos de empresas concentradas en un territorio geográfico dado. Estos agrupamientos presentan uno o dos empresarios que actúan como líderes y motivadores, teniendo a su cargo acciones de animación social. Los líderes de cada grupo son los encargados de transmitir necesidades e informar sobre la situación general de las firmas. Además, tienen la responsabilidad de recibir los planes de trabajo y colaborar en su materialización, pudiendo plantear también propuestas para su adaptación o modificación.

En segundo lugar, participan del esquema organizacional del distrito los Secretarios u Directores de Producción y Desarrollo Municipales. Estos actores son

los encargados de ejecutar la política, actuando a su vez como comunicadores en las microrregiones, coordinando reuniones, canalizando información y comprometiendo recursos (en la medida de sus posibilidades), para la implementación de las diferentes acciones. En algunos casos, los municipios también cuentan con estructura para prestar servicios de asesoramiento en diversas temáticas, que se encuentran a disposición de las empresas involucradas en el programa.

En tercer término, se destaca la figura de la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Bahía Blanca. La UTN, a través de su dirección de Vinculación Tecnológica, realiza actividades de planificación estratégica y coordinación del distrito en su conjunto. Específicamente, esta entidad impulsa y promueve acciones que inciden sobre los niveles meso (estructuras gubernamentales) y micro (empresas) del programa. Las incumbencias de la entidad abarcan el diseño de capacitaciones, la formulación de estrategias de desarrollo comercial y de proyectos de financiamiento y asistencia técnica y tecnológica a las empresas. También incluye la difusión y/o adaptación de programas provinciales a los requerimientos de las firmas. Vinculados a esta organización, se encuentran un grupo de socios estratégicos, que tiene como misión asesorar a la entidad en sus áreas de incumbencia, con el fin de facilitar la ejecución y la difusión de las políticas. Entre los socios estratégicos del programa, se encuentran:

- Cámara de Talleres Navales y Actividades Portuarias de Punta Alta.
- Sindicato Argentino de Talleres Navales y Actividades Portuarias de Punta Alta.
- Unión Obrera Metalúrgica - Seccional Bahía Blanca.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria - Estación Experimental Agropecuaria de Hilario Ascasubi.
- Corporación de Fomento del Valle del Río Colorado.
- Asociación de Productores de Villarino Sur.
- Cooperativa Eléctrica Limitada de Pedro Luro.
- Consorcio del Parque industrial de Bahía Blanca.
- Corporación de Comercio, Industria y Servicios de Bahía Blanca.
- Unión Industrial de Bahía Blanca.

Finalmente, sobresale como máximo responsable del programa, el Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires. Este organismo se encarga de garantizar fondos para el sostenimiento de la iniciativa y monitorea el desempeño de la misma a través de informes periódicos, que son suministrados por la dirección de vinculación tecnológica de la universidad.

Desde su puesta en marcha, el DIMSUR está desarrollando una serie de actividades que incluyen relevamiento de información, actividades de

difusión y desarrollo de proyectos en diversas áreas de interés. Los alcances de cada una de estas acciones se detallan a continuación.

## **ACCIONES IMPLEMENTADAS DESDE EL DIMSUR**

### **A. RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN**

Un elemento fundamental para impulsar adecuadamente la conformación de un distrito industrial es disponer de información económica relevante, que permita realizar diagnósticos sectoriales y evaluar impactos de política.

En la Argentina, la información estadística a nivel local es insuficiente, parcial o no existe, por lo que es necesario generarla cuando busca impulsarse alguna medida en el ámbito regional. A tal fin, el DIMSUR, a través de la Universidad Tecnológica Nacional, ha suscrito convenios con Municipios del Sudoeste Bonaerense y la Universidad de Bologna, con el objetivo de desarrollar un observatorio de la pequeña y mediana empresa.

Este observatorio releva anualmente información de la dinámica industrial, que permite mantener actualizado el diagnóstico sobre las capacidades competitivas del sector metalmecánico. Mediante esta iniciativa, el DIMSUR se garantiza tener un monitoreo permanente de la evolución económica y tecnológica del sector, logrando de este modo hacer un seguimiento de ciertas variables consideradas claves para alcanzar un buen desempeño del distrito. Entre estas variables sometidas a consideración se destacan: distribución geográfica de las compras a proveedores, distribución geográfica de las ventas, actividades de innovación desarrolladas y relaciones generadas con otras empresas del sector, entre otras.

### **B. ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN**

Además de recolectar información, el DIMSUR ha destinado una parte significativa de los fondos recibidos para su puesta en marcha a actividades de difusión, con el propósito de dar a conocer la iniciativa en los ámbitos regional, nacional e internacional.

Para ello, ha contratado profesionales que han colaborado en el diseño de marcas y denominaciones y han elaborado material específico de divulgación: folletería, banners, y una página web (Verna et al., 2010).

Estos elementos permitieron que el DIMSUR participara de diferentes ferias (FISA,<sup>6</sup> 2008, 2009, 2010; Expoagro,<sup>7</sup> 2008) en las que la organización ha logrado difundir eficientemente su misión y el alcance, promoviendo

---

<sup>6</sup> Feria industrial, comercial y de servicios del sur argentino.

<sup>7</sup> Exposición Agropecuaria de la República Argentina.

también toda la oferta de productos y servicios de las empresas que lo integran. De esta forma, el DIMSUR pretende profundizar su red de contactos, de forma tal de acceder a nuevos recursos económico-financieros y capacidades, que le permitan potenciar la iniciativa. Simultáneamente, se pretende que las empresas que integran el proyecto puedan acceder a nuevos mercados, desarrollando nuevos canales de comercialización y mejorando la inserción de sus productos.

### **C. PROYECTO DE RECUPERACIÓN DE VARADEROS**

En el marco del subdistrito industrial NAVALSUR, las organizaciones vinculadas a este agrupamiento están promoviendo la puesta en valor de varaderos de buques, situados en zona Portuaria.

Mediante un esquema de negocios asociativos, que involucra a diferentes firmas, la iniciativa persigue generar una mayor dinámica económica en el sector, generando capacidad operativa para actividades de desmantelamiento, reparación y construcción de embarcaciones en el sistema portuario de Bahía Blanca (Verna et al., 2010).

El interés que adquiere este proyecto radica en los importantes encadenamientos productivos que puede incentivar la industria naval, destacándose el impacto que la misma tiene sobre el empleo en forma directa y la elevada demanda de servicios y de partes que esta promueve.

A la fecha, el proyecto se ha iniciado con actividades de desguace de embarcaciones de mediano porte y se está trabajando en obtener financiamiento para materializar el proyecto en forma integral.

### **D. PROYECTO CENTRO DE CAPACITACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS PROFESIONALES (C4P)**

La viabilidad de un distrito industrial en una economía crecientemente competitiva requiere poner especial énfasis en la capacitación de los recursos humanos, como factor clave para garantizar una mayor productividad de la empresa y un incremento en la calidad de los bienes fabricados y/o los servicios prestados.

Para lograr este objetivo, el DIMSUR ha promovido la conformación de un centro de capacitación y certificación de competencias profesionales (C4P), el cual se encuentra radicado en inmediaciones del Parque Industrial de la ciudad de Bahía Blanca.

El mismo ha sido construido con aportes públicos y privados, destacándose la colaboración de las empresas del Polo Petroquímico, el Consorcio de Gestión de dicho parque y el estado nacional, este último a través del régimen de crédito fiscal del Instituto Nacional de Educación Técnica (INET).

La principal fortaleza que presenta el C4P como centro alternativo de capacitación es su inserción directa en el tejido productivo, que le permite diseñar las ofertas formativas de acuerdo a las necesidades de la demanda.

A su vez, debido a su dependencia del DIMSUR se garantiza una adecuada participación de las empresas en la formulación de los contenidos y alcances de las capacitaciones, su diagramación y forma de ejecución.

El C4P tiene como característica particular su estructura dinámica, integrada por profesionales y técnicos altamente capacitados y con experiencia en formación práctica.

El equipo directivo está conformado por tres profesionales, uno de los cuales tiene dedicación completa, mientras que el grupo docente cuenta con un promedio aproximado de 40 instructores cada año, divididos entre las distintas disciplinas que allí se desarrollan. Estos últimos tienen una participación esporádica dentro del centro, que se adecua a los tipos de cursos que se imparten (Verna et al., 2010).

Hasta la fecha, la iniciativa ha tenido una excelente receptividad en las empresas del distrito y entre todos aquellos que buscan insertarse laboralmente en el rubro metalmecánico, principalmente jóvenes que intentan acceder a un primer empleo.

Esto se debe a que un número muy significativo de los instructores prácticos ejercen funciones en empresas, por lo que están acostumbrados a los requerimientos y necesidades de estas y tienen facilidad para transmitir sus experiencias personales y profesionales a los alumnos.

Hasta fines del año 2009, 611 personas habían sido capacitadas en el C4P, destacándose los cursos realizados en soldadura, armado y encofrado de estructuras, armado de pallets, tornería, operación de autoelevadores y conducción de motoniveladoras, entre otros.

## **E. PROYECTO UNIDAD DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y TECNOLÓGICO**

Un rasgo característico de los distritos industriales más competitivos a nivel internacional es la capacidad innovadora que presentan sus empresas.

A través de sus actividades de innovación, las firmas logran una mayor eficiencia en la gestión económica del negocio, mejoras en los procesos productivos y en los productos que fabrican, que se traducen a posteriori en un crecimiento de las ventas.

En términos generales, mediante la innovación y el progreso técnico, los agentes económicos distritales logran captar beneficios extraordinarios en

los mercados, que redundan en una mayor acumulación de capital y una mayor cantidad y calidad de los empleos generados (Diez, 2010).

Con el propósito de intentar reproducir estas prácticas en el tejido productivo regional, el DIMSUR ha inaugurado en febrero del año 2009 una unidad de desarrollo industrial y tecnológico (UDITEC) en dependencias del parque industrial de Bahía Blanca (Verna et al., 2010).

Debido a la importante infraestructura con la que cuenta el parque, este resultó el espacio más apto para implementar una plataforma de servicios técnicos de estas características, que sea extensiva a todas las empresas de la región.

De acuerdo a las autoridades del DIMSUR, esta iniciativa nace de la necesidad y el convencimiento de que una oficina de estas características dentro del entramado productivo le facilitará a las firmas involucrarse más adecuadamente con la ciencia y la tecnología, agregando valor a sus producciones y desarrollando nuevos negocios que permitan mejorar su situación económica general.

Los aportes para la constitución de la propuesta han sido tanto públicos como privados, destacándose los recursos que, en forma de materiales o mano de obra, diferentes empresas del parque han aportado para las obras civiles y de equipamiento.

La estructura del UDITEC está formada por integrantes de la dirección de vinculación tecnológica de la UTN, que desarrollan parte de su carga horaria en el parque. El equipo está integrado por una diseñadora industrial y un experto en vigilancia tecnológica y búsqueda de información en los Sistemas Nacional e Internacional de Patentes (Verna et al., 2010).

A su vez, también participan activamente del UDITEC grupos de investigación de la universidad, que abordan proyectos específicos con empresas, desarrollando incluso sus propios emprendimientos piloto. Entre las iniciativas más destacadas se encuentran: i) el desarrollo de un equipo de riego, que integran nueve firmas en forma asociada, con la colaboración de investigadores de la casa de estudios; ii) asistencia técnica en la construcción de un molino eólico; iii) ensayos de materiales para el diseño de muebles de caño; iv) diseños industriales para estufas convectoras, y v) desarrollo de partes y componentes de procesos en diversas industrias, con el propósito de sustituir importaciones extrarregionales.

Finalmente, resulta importante mencionar que diversas cátedras universitarias están desarrollando actividades en la UDITEC, con el propósito de acercar a los alumnos a las empresas y eventualmente promover también actividades de transferencia.

En este sentido, se destaca el papel de la cátedra de Diseño Mecánico, que dicta clases en esta unidad y, que ha iniciado acciones de asistencia técnica en el transcurso del corriente año.

Con el propósito de profundizar esta interacción, el DIMSUR está ejecutando un proyecto para dotar a la UDITEC de un centro de mecanizado con control numérico computarizado, que permita disponer de capacidad para producir matrices utilizadas en el diseño de prototipos industriales; a esto se sumaría una línea de inyección y un equipo para prototipeado rápido, los cuales podrán ser utilizados por todas las empresas del distrito que así lo requieran.

### **FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL DIMSUR**

A partir de entrevistas formuladas a miembros de la organización pudo elaborarse un diagnóstico de las principales virtudes y falencias que presenta el DIMSUR como institución vinculada a la promoción del desarrollo económico. Mediante indagaciones y reflexiones conjuntas con representantes de la entidad pudo construirse un cuadro de situación que evidencia las principales fortalezas y debilidades que la institución presenta en su accionar cotidiano. Participaron de este proceso un referente técnico y un referente político, que fueron seleccionados debido a su profundo involucramiento con la vida de la entidad y por ser actores claves en la implementación de los proyectos que lleva a cabo esta organización.

A continuación se muestran cuáles han sido los temas más destacados por el personal entrevistado:

### **FORTALEZAS**

#### **A. VOLUNTAD POLÍTICA DE LAS AUTORIDADES DEL PROGRAMA**

Desde sus inicios el programa ha contado con el apoyo incondicional de las máximas autoridades políticas de la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Bahía Blanca, y del Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires.

En el caso particular de la UTN, este apoyo se tradujo incluso en reorganización de las tareas administrativas y de gestión, con el propósito de potenciar las relaciones y nuevas capacidades que podían surgir a partir de esta iniciativa.

En este sentido, se estableció un trabajo conjunto y coordinado entre dos Secretarías: Ciencia y Tecnología (SCyT) y Extensión Universitaria (SEU). La Dirección de Vinculación Tecnológica (DVT), dependiente de la primera unidad, conduce el proceso de conformación del DIMSUR, recibiendo el apoyo

de las recientemente creadas Direcciones de Capacitación y Desarrollo Regional, que integran la SEU.

Entre estas tres direcciones operativas y las unidades de apoyo administrativo se conformó un grupo de trabajo que orienta sus competencias hacia la traducción de las demandas externas y la potenciación de la oferta científica y tecnológica de la casa de estudios, enrolando capacidades de la organización con el propósito de potenciar los aspectos positivos del DIMSUR.

En lo que respecta al Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, su apoyo ha sido crucial para dar inicio al distrito, ya que a través de los fondos suministrados se costearon las actividades de sensibilización y coordinación entre los diferentes actores y la puesta en marcha de las primeras iniciativas.

## **B. COMPROMISO Y CAPACIDAD DEL GRUPO COORDINADOR**

La idoneidad y responsabilidad del equipo de trabajo que coordina las actividades del DIMSUR han sido un elemento clave para lograr la continuidad del proyecto, pese a las diversas dificultades que se han ido presentando a lo largo de la vida del distrito.

En este sentido, han sido fundamentales sus capacidades técnicas: conocimientos sobre diseño y evaluación de programas y proyectos, sobre elaboración y manejo de datos estadísticos y sobre preparación de documentos internos y de difusión.

Además, ha resultado muy significativo su papel comunicacional, específicamente sus roles de interlocución y animación de actividades. Estas habilidades han permitido lograr un trabajo adecuado entre actores que presentan intereses, lenguajes y culturas diferentes.

Finalmente, las competencias del equipo técnico han quedado plasmadas en numerosos vínculos que el DIMSUR ha logrado generar desde su nacimiento, entre los que se destacan los contactos con el Ministerio de Trabajo de la Nación, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, la Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional y el Banco Provincia de Buenos Aires.

## **C. TRAYECTORIA DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR**

Si bien las empresas que integran el DIMSUR tienen serias limitaciones competitivas, presentan una importante trayectoria en el sector y un conocimiento acabado sobre las características del mercado en el cual se desenvuelven.

A su vez, disponen de un saber hacer respecto a los procesos productivos, un manejo razonable de la tecnología y han desarrollado vínculos formales e informales con clientes y proveedores que les han permitido sobrevivir en un contexto de creciente presión competitiva.

Estos elementos son el principal patrimonio con el que cuentan las firmas y constituyen un pilar sobre el cual se está construyendo el andamiaje de políticas públicas que diseñan y/o promueven las autoridades del distrito industrial.

## **DEBILIDADES**

### **A. DIFICULTADES EN ACTIVIDADES DE TRANSFERENCIA**

Una de las limitaciones más significativas que presenta el DIMSUR como agente de desarrollo es su imposibilidad de transmitir adecuadamente el conocimiento científico y técnico que genera hacia el tejido productivo sectorial. Este es un fenómeno típico y característico de las universidades argentinas, incluso de aquellas que presentan un perfil tecnológico, como el caso de la UTN.

En este sentido, puede decirse que el DIMSUR ha heredado un problema de arrastre propio de la organización que coordina y planifica las actividades y que ha sido inherente a su vida institucional.

Históricamente, en Argentina ha habido un desacople entre la ciencia y la industria nacional, que se ha ido potenciando a lo largo del tiempo y que resulta sumamente dificultosa de corregir. Este fenómeno se agudiza en la medida que nos trasladamos desde los territorios metropolitanos hacia el interior del país, ya que en estos ámbitos los recursos son más escasos, al igual que la dinámica económica.

En general, en Argentina se produce una doble desarticulación, ya que no existe arrastre por el lado de la demanda de servicios tecnológicos ni empuje por el lado de la oferta. En primer término, se observa que las empresas no solicitan servicios de asistencia técnica a las universidades nacionales. Esto se debe a que esencialmente las firmas producen para abastecer los mercados locales y regionales, donde las exigencias tecnológicas, organizacionales y de calidad de producto no son altas, por lo que no tienen incentivos a innovar.

En segundo lugar, existe un sistema científico nacional cuya lógica de funcionamiento no premia la transferencia de tecnología. De acuerdo a Azpiazu y Bramuglia (1992), esta situación es el resultado de asimetrías entre objetivos nacionales y criterios de evaluación de la actividad investigadora.

En término de estos autores, para la comunidad científica argentina, la definición de la carrera académica y la lógica del currículum se establecen sobre un criterio y valoración que emanan de la comunidad científica de los países desarrollados, en donde el objetivo fundamental de cualquier investigación es el grado de novedad de los resultados publicados respecto a la frontera científica mundial.

Esta es una fuerza que distancia los objetivos inmediatos del investigador argentino y los intereses a corto plazo de las empresas nacionales, que no requieren de dicha novedad para superar sus problemas más acuciantes de falta de competitividad en los mercados internacionales.

Desde el DIMSUR se está trabajando en intentar corregir estos problemas, acercando posiciones entre las partes, incentivando el diálogo y la comunicación e intentando alinear los intereses de ambas actividades (empresaria y científica).

En este sentido, la UTN está haciendo un esfuerzo significativo para transmitir adecuadamente los requerimientos del sector empresario a los grupos de investigación y, concomitantemente, para reconocer este tipo de actividades como importantes para el crecimiento académico dentro de la casa de estudios.

## **B. PROBLEMAS DE TRABAJO CONJUNTO ENTRE LAS DISTINTAS INSTITUCIONES DEL PROGRAMA**

La multiplicidad de actores existentes en el programa DIMSUR ha generado problemas de coordinación e intereses, que en algunos casos han entorpecido el normal desenvolvimiento de las actividades y objetivos planteados al momento de conformar el distrito.

De hecho, durante la puesta en marcha de la organización no resultó viable la incorporación de algunos actores públicos a la propuesta, ya que estos consideraron que las acciones que llevaría a cabo el DIMSUR invadirían su campo o territorio de actuación.

A modo de ejemplo, el establecimiento de una estructura organizativa de carácter regional con un coordinador definido que optimice el uso de los recursos y planifique las acciones por fuera de los límites municipales no fue bien recibido por algunos poderes comunales, debido a criterios superfluos de territorialidad, política partidista, o falta de protagonismo. Esta situación derivó en su autoexclusión de la iniciativa.

Por otro lado, un escenario similar se planteó al momento de la puesta en marcha del C4P, ya que algunos sindicatos veían que este centro podía invadir su esfera de incumbencia.

Estos problemas se han ido amortiguando en la medida que se ha generado confianza entre los diversos actores intervinientes en el programa y se han clarificado objetivos y roles.

Por su parte, los resultados obtenidos en algunas iniciativas también refuerzan la idea de que el trabajo conjunto permite logros significativos, que no son alcanzables a partir de acciones exclusivamente individuales.

En este sentido, puede decirse que hoy día predomina la búsqueda de consensos entre las partes que conforman el DIMSUR, priorizando el mantenimiento del programa por sobre los intereses individuales.

### **C. FALTA DE RECURSOS HUMANOS, TÉCNICOS Y ECONÓMICOS A GRAN ESCALA**

La falta de recursos a gran escala ha sido uno de los principales condicionantes que ha tenido el DIMSUR para abordar acciones y proyectos. La ausencia de financiamiento es uno de factores claves, ya que limita la cantidad de iniciativas que la entidad está en condiciones de afrontar.

A su vez, la excesiva dependencia de recursos nacionales y provinciales también complota en algún punto con la posible continuidad de los programas ya iniciados, en la medida que muchas de estas líneas de financiamiento se discontinúan ante cambios de autoridades en los altos niveles gubernamentales.

Por su parte, si bien los aportes privados han sido importantes para la consecución de algunos objetivos (ej.: puesta en marcha del C4P) son en su mayoría exiguos y en cierta medida simbólicos, ya que han consistido mayormente en materiales y mano de obra para infraestructura.

También ha sido dificultoso para el grupo coordinador del DIMSUR involucrar activamente al personal de las organizaciones que integran el distrito en los diferentes proyectos que se están llevando a cabo.

Esto ha sido particularmente evidente en el caso de los docentes e investigadores de la Universidad Tecnológica, que han tardado en involucrarse activamente con los objetivos y acciones propuestos. Sin embargo, a través de actividades de difusión y de concientización, este panorama se está revirtiendo, en la medida que cada vez más cátedras de la universidad se suman a trabajar en la iniciativa.

### **D. AUSENCIA DE ACUERDOS ASOCIATIVOS ENTRE EMPRESAS**

Si bien, en general, las empresas del Sudoeste Bonaerense han considerado como favorable la conformación del DIMSUR, existe todavía cierta reticencia de las mismas a desarrollar acuerdos asociativos sin el tutelaje de la entidad.

Esto se debe a que, en su gran mayoría, las empresas del sector se perciben entre sí como competidoras, ya que abastecen el mismo mercado objetivo. En este sentido, las firmas todavía no se aprecian como posibles aliadas para penetrar mercados extrarregionales.

En relación a esta cuestión, no se han desarrollado aún mecanismos asociativos que involucren la compra de insumos, la conformación de consorcios de exportación, el diseño de sociedades de garantía recíprocas o la implementación de acuerdos de colaboración para actividades de investigación y desarrollo.

Como se sostuvo anteriormente, a la fecha sólo se registran dos experiencias significativas de asociatividad, que involucran a un grupo de empresas que trabajan en la recuperación de varaderos y a nueve firmas que diseñan en forma conjunta un equipo de riego.

Nuevamente, la forma de combatir este comportamiento por parte del grupo coordinador ha pasado por generar confianza entre los empresarios y suministrar conocimientos e información respecto a cuestiones legales, de mercados, proveedores, fuentes de financiación y tecnología.

A través de esta tarea, se pretende generar un entorno amigable para la generación de este tipo de acuerdos, que permita potenciar los recursos y capacidades de las firmas.

## **REFLEXIONES FINALES**

Actualmente, el resurgimiento de los sistemas de micro, pequeñas y medianas empresas en el escenario internacional se inserta en un amplio proceso de reestructuración de la actividad económica, que se deriva del agotamiento progresivo registrado en el modelo de organización industrial.

A partir de la crisis de la forma de producción fordista, un número muy significativo de territorios ha entrado en declive, sufriendo fuertes procesos de reestructuración productiva, con sus consecuentes impactos en materia de crecimiento y empleo.

Como contra cara, distintas localidades y regiones, hasta ahora ignotas en el contexto internacional, han renacido de sus bajos niveles de producción y bienestar, generando nuevas capacidades competitivas que les han permitido transformarse en paradigmas de desarrollo.

El denominado distrito industrial constituye un agrupamiento de empresas de diversas características, que se encuentran integradas y articuladas con el medio. De dicho entorno, las mismas extraen inputs básicos para sus

procesos productivos, que se convierten en activos claves de sus estrategias de crecimiento y desarrollo.

Para los países del tercer mundo, el distrito se ha transformado en un modelo a imitar, que resulta válido para impulsar exportaciones con valor agregado y, al mismo tiempo, superar condiciones de dependencia estructural del capital extranjero.

El proyecto DIMSUR se encuadra en esta lógica, ya que tiene como principal objetivo potenciar las capacidades competitivas de las firmas metalmecánicas del Sudoeste Bonaerense, a través de la capacitación de su fuerza laboral, el diseño de mecanismos asociativos y el suministro de servicios de asistencia técnica.

En este sentido, el DIMSUR constituye un diseño institucional innovador, que pretende revertir las limitaciones de base que presenta este tejido industrial poco dinámico y de pobre performance productiva, tecnológica y organizacional.

Como pudo observarse en el apartado correspondiente, el proceso de gestación de dicho distrito ha sido complejo, ya que han participado de la iniciativa un número muy importante de actores, destacándose entre ellos la figura de la UTN, que cumple el rol de coordinador.

Por su parte, su estructura interna y de organización ha sido pensada para poder canalizar adecuadamente los diferentes requerimientos y necesidades de los empresarios de acuerdo a su especialización productiva y, simultáneamente, garantizar una adecuada participación social en el diseño y/o implementación de las políticas.

Entre las acciones más destacadas que está llevando a cabo el DIMSUR pueden nombrarse las actividades de capacitación realizadas en el marco del C4P en los rubros soldadura, armado y encofrado de estructuras, etc., que han permitido que más de 611 personas hayan adquirido nuevos conocimientos.

También resulta de suma significación la creación de la Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico (UDITEC), que se encuentra inmersa en pleno parque industrial de la ciudad de Bahía Blanca y presta servicios en las áreas de diseño y vigilancia tecnológica.

Estas iniciativas han sido posibles debido a la combinación de diferentes fortalezas que presenta la organización: 1º) La voluntad política para ejecutar el proyecto, que han manifestado la UTN y el Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires; 2º) El compromiso y la capacidad del grupo coordinador para llevar adelante la iniciativa; y 3º) La experiencia y conocimiento del sector que han brindado las empresas involucradas.

Sin embargo, más allá de estas virtudes, existen diversas cuestiones que condicionan el desempeño del distrito, afectando su capacidad para incidir positivamente en la actividad económica de las empresas. Estas cuestiones, difícilmente visibles desde fuera de la organización, constituyen importantes impedimentos para desplegar la totalidad de las potencialidades que presenta el DIMSUR como agente promotor del desarrollo económico local.

En primer lugar, vale la pena mencionar la falta de recursos económicos con los que cuenta el distrito. De acuerdo a los entrevistados, este fenómeno constituye un problema de carácter estructural que aqueja a la entidad y que afecta la sustentabilidad de sus iniciativas.

La ausencia de un financiamiento de importancia obliga al equipo técnico a dedicar mucho tiempo y esfuerzo a la elaboración de proyectos para ser presentados ante autoridades nacionales y provinciales.

Estos proyectos exigen el cumplimiento de determinados requisitos formales y en muchos casos fueron diseñados para abordar problemáticas diferentes a las que necesita afrontar la organización.

A su vez, la disponibilidad de un exiguo capital propio sólo permite a las autoridades del DIMSUR realizar microintervenciones sobre la realidad que desean modificar. Esto supone el diseño de estrategias de pequeños pasos, centradas en proyectos de baja envergadura, que en muchas ocasiones no alcanzan los resultados deseados, generando un desgaste en la capacidad de trabajo del personal. A esto se suma un bajo involucramiento con la iniciativa de algunos recursos humanos estratégicos (personal docente y de investigación de la UTN), que termina complotando con el tipo y calidad de ciertos servicios de asistencia técnica que la entidad estaría en condiciones de brindar.

En segundo lugar, otro elemento que impide un normal desenvolvimiento del DIMSUR es la dificultad observada en las actividades de transferencia. En este punto básicamente se percibe un desacople entre los posibles intereses y necesidades de los empresarios y aquellas exigencias que presentan los investigadores universitarios para poder crecer en su actividad académica.

Para intentar corregir esta dificultad, el equipo técnico del DIMSUR está trabajando en acercar la oferta y la demanda de servicios tecnológicos, alineando objetivos e incentivando la comunicación, cumpliendo el rol de un agente mediador-traductor entre sectores que tienen lenguajes y códigos diferentes.

En tercer término, se registran en el seno del distrito problemas para el trabajo conjunto. Esta limitación está presente tanto en las actividades que deben desarrollar en forma colaborativa las organizaciones como aquellas que deberían generar las empresas.

En el caso de las instituciones que integran el programa, la multiplicidad de actores con diferentes áreas de incumbencia ha generado dificultades de coordinación.

Por otro lado, algunas entidades que participaban en la conformación del ente también han percibido que el DIMSUR, a través de sus acciones, invadía sus esferas de actuación y han decidido alejarse de la iniciativa.

En lo que respecta a las empresas adheridas al distrito, no se contemplan aún un número significativo de proyectos asociativos que involucren la compra conjunta de insumos, la conformación de consorcios de exportación o el diseño de actividades comunes de investigación y desarrollo.

En relación a este punto, el hecho de que las empresas tengan habitualmente el mismo radio geográfico de ventas y no exista, a su vez, una trayectoria de experiencias exitosas en la materia completa contra cualquier posibilidad de asociación.

Para abordar este problema, el equipo técnico está trabajando en generar una apropiación colectiva de aquellos valores que rigen la vida económica de los distritos en territorios exitosos, como el caso de Emilia Romagna en Italia.

Esto supone desarrollar confianza situacional entre los individuos y una idiosincrasia ligada con una identidad de grupo, asociada a la idea de un proyecto de carácter superador que busca promover el bienestar general.

Finalmente, como queda evidenciado a partir de este análisis, el DIMSUR presenta severas restricciones para alcanzar el éxito, vinculadas mayormente a la falta de recursos y a la ausencia de un capital social consolidado, que actúe lubricando y facilitando las relaciones que se generan en su seno.

En este sentido, existe un interrogante respecto a si el ente podrá reproducir aquellos elementos idiosincráticos y culturales citados anteriormente, que han demostrado ser claves en la generación de las capacidades competitivas de los distritos industriales.

Sólo mediante un trabajo serio que permita corregir o morigerar estos inconvenientes, el DIMSUR logrará mejorar y optimizar sus estrategias de intervención, de forma tal de asemejarse lo más posible a aquellas prácticas que son consideradas exitosas a nivel internacional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Azpiazu, D.; Bramuglia, C. (1992). “Indicadores económicos de las actividades científico-tecnológicas: una comparación internacional”, en La política de investigación científica y tecnológica argentina. *Historia y Perspectivas*, 23-43pp. Enrique Oteiza compilador. Buenos Aires: Centro editor de América Latina.
- Becattini, G. (1989). *Modeli Locali di Sviluppo*. Bolonia: Il Mulino.
- Caravaca, I. (1998). “Los nuevos espacios ganadores y emergentes”. *Revista Estudios Urbano Regionales (EURE)*, Vol. 24, N° 73, diciembre, 18-52pp.
- Córo, G. (2002). “Le politiche peri distretti industriali: da strumento “speciale” a occasione per una nuova politica economica regionale”. *Revista Economia e Società Regionale*, N° 5, Primer Semestre, 45-62pp.
- Cuadrat, J. M.; Pita, M. F. (2006). *Climatología*. Madrid: Cátedra.
- Diez, J. I. (2010). *Desarrollo endógeno en Bahía Blanca: empresas, organizaciones y políticas públicas*. Bahía Blanca: EDIUNS.
- Garofoli, G. (1981). “Lo sviluppo delle aree periferiche nell`economia italiana degli anni setenta”. *Revista L`Industria*, Año 2, Vol. 3, Segundo Semestre, 391-404pp.
- Garofoli, G. (1983a). *Industrializzazione Difusa in Lombardia*. Milán: Instituto Regionale di Ricerca y Franco Angeli.
- (1983b). “Aree di specializzazione produttiva e piccole imprese in Europa”. *Revista Economia Marche*, Año 2, Vol. 1, Primer cuatrimestre, 251-276pp.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2010). *Censo Nacional de Población y Vivienda de la República Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Economía de la Nación.
- Iturra, J.; Toledo, G., et al. (2007, Enero 2008). *Estudio exploratorio para la conformación de un Distrito Industrial Metalmecánico del Sur de la Provincia de Buenos Aires*. [Documento en línea]: Disponible desde internet en formato pdf en: [www.frbb.utn.edu.ar/dvt/informe-final-metalmecanico.pdf](http://www.frbb.utn.edu.ar/dvt/informe-final-metalmecanico.pdf).
- Marshall, A. (1919). *Industry and Trade*, London: McMillan.
- (1890). *The Principles of Economics*. London: Mcmillan.
- Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires. *Programa Distrito Productivos: Alcance y Objetivos*. Documento Técnico inédito. La Plata: Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires.
- La Nueva Provincia (2010). *Atlas de la República Argentina*. Bahía Blanca: La Nueva Provincia.
- Romero, F. *Las políticas de desarrollo rural en la Argentina reciente. Programas y proyectos en el Sudoeste Bonaerense*. Tesis de Magíster en Desarrollo y

- Gestión Territorial no publicada. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur.
- Rullani, E. (1995, Agosto 04-05). Contesti e varietà nell'economia d'impresa, en *XXVI Reunión Científica anual de la Sociedad Italiana de Economistas*, Florencia.
- Schejtman, A.; Berdegue, J. (2004). *Desarrollo Territorial Rural*. Santiago de Chile: FIDA-BID, 2004.
- Sforzi, F. (2006). *Sistemi locali di piccola e media impresa*. Tesis de Doctorado no publicada. Università di Bologna Representación. Buenos Aires.
- Signorini, L. (2010). *Lo sviluppo locale. Unindagine della Banca d'Italia sui distretti industriali*. Roma: Donzelli.
- Trullén, J. (1990). "Caracterización de los distritos industriales. El distrito industrial marshalliano en el debate actual sobre desarrollo regional y localización industrial". *Revista Economía Industrial*, Año 12, N° 4, Primer Semestre, 105-156pp.
- Verna Etcheber, R., et al. (2010, Octubre 14-15). Distrito Industrial Metalmeccánico del Sur: proceso de vinculación Universidad-Empresa-Estado, en *Foro Regional RedMuni Políticas para el Desarrollo Local*. Universidad Nacional de Cuyo.

## ENTREVISTAS

- Entrevista Lic. Diego Reyes, miembro equipo técnico del DIMSUR, 15 Julio de 2011.
- Entrevista Lic. (Mg) Eduardo Guillermo, Secretario de Ciencia y Tecnología Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Bahía Blanca, 15 de Julio de 2011.