



# UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA

Departamento de Economía y Ciencias Sociales

“La construcción del desarrollo territorial en Argentina –  
El papel de las Agencias de Desarrollo Territorial”.

*(El caso Bragado. 2004 - 2013)*

Tesis doctoral

Presentada por: Sergio Fabián Pérez Rozzi

Dirigida por:

José María García Álvarez Coque

Francisco Mas Verdú

Buenos Aires – Argentina, septiembre 2015



## Tabla de contenido

AGRADECIMIENTOS: .....	5
RESUMEN: .....	7
RESUM:.....	9
SUMMARY .....	11
PREFACIO.....	12
PALABRAS CLAVES:.....	16
ACRÓNIMOS:.....	17
CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS .....	20
INTRODUCCIÓN:.....	20
OBJETIVO GENERAL.....	22
OBJETIVOS PARTICULARES:.....	23
PLANTEAMIENTO DE LA TESIS / ESTRUCTURA.....	25
APROXIMACIÓN METODOLÓGICA .....	26
ESQUEMA DE LA TESIS .....	29
PARTE I MARCO CONCEPTUAL Y REVISIÓN DE LITERATURA.....	31
CAPITULO 2. LAS AGENCIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL. SITUACIÓN Y ESTADO DEL CONOCIMIENTO .....	31
CONTEXTO.....	31
CAPÍTULO 3. LAS AGENCIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL EN ARGENTINA. INFLUENCIAS.....	75
EL DESARROLLO TERRITORIAL EN ARGENTINA. ....	83
PARTE II: ESTUDIO DE CASOS .....	<a href="#">105104</a>
CAPÍTULO 4. APROXIMACIÓN AL TERRITORIO DEL CASO. EL MUNICIPIO DE BRAGADO.....	<a href="#">105104</a>
EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA AGENCIA DE DESARROLLO LOCAL BRAGADO .....	113
CAPÍTULO 5. LAS AGENCIAS DE DESARROLLO DE RECONQUISTA Y JUNÍN .....	161
LA ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO REGIONAL DE RECONQUISTA (“LA AGENCIA RECONQUISTA”). .....	162
LA AGENCIA REGIONAL DE DESARROLLO PRODUCTIVO JUNÍN (ADJ).....	180
PROGRAMA UR-BAL. PROYECTO “LA CONCERTACIÓN PÚBLICO   PRIVADA PARA EL DESARROLLO LOCAL” .....	192
PARTE III DISCUSIÓN /CONCLUSIONES/ RECOMENDACIONES .....	197

CAPÍTULO 6. DISCUSIÓN Y COMENTARIOS. ....	197
CAPITULO 7. CONCLUSIONES Y LIMITACIONES. FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN.....	226
CONCLUSIONES: .....	226
LIMITACIONES EN CUANTO A LA INVESTIGACIÓN: .....	231
FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN .....	234
EPÍLOGO. ....	236
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	240
ANEXO DOCUMENTAL:.....	264

## **AGRADECIMIENTOS:**

Estoy convencido de que en un logro de este tipo, en el caso de que lo fuera, tiene a un servidor, ubicado de manera injusta en el centro de la escena, cuando los verdaderos hacedores, merecedores de recibir los aplausos y las caricias, son otros, cercanos sí, pero otros.

Esos otros, en los que uno habita, son:

Mis padres; definitivamente, Nelly y Osvaldo, en deuda con ellos, por varias vidas.

“Mis chicas”; Lily, Fer, Dany, July y Flory, por las horas y deshoras robadas.

Mis hermanos; Jorge, Roberto y María Silvia, por estar.

Mis abuelos; Andrés, Blanca, María y Albino, por la referencia de vida.

Mi querido tío Albo; por enseñarme el lado de la poesía de la vida.

Mario Pisoni; por la amistad trascendente.

“Chema” García Álvarez Coque; por su paciencia oriental, su ánimo y buen ánimo.

“Paco” Más Verdú; por su amplia generosidad.

Abel Miguel; por abrirme la puerta de la oportunidad oportuna.

Enrique y Marta Rodríguez; por la energía municipalista.

Rita Grandinetti y Patricia Nari; por su apoyo sin par, de pares.

El equipo cercano de ConectaDEL; Héctor Castello, Pablo Costamagna, Mijal Saz y Mónica Muñoz, por el generoso aprendizaje desarrollado y compartido.

Alicia Williner; Carlo Ferraro e Iván Silva; por su grandeza humana y “cepaleana”.

Fabio Quetglas, Germán Benaghi y Pedro Espondaburu; por las referencias referentes.

Magda Ricchini, María Eugenia Tellería, Araceli Campisteguy y Marisa Díaz; por sus lecturas desveladas.

Y por último, y quizás principal, a los “sin nombre”, a “los nadie” con quienes trabajo en los territorios, ellos son la esencia.

A todos, gracias, totales.

*Sergio Fabián Pérez Rozzi*

## **RESUMEN:**

La presente tesis tiene por objeto investigar en qué medida, y de qué manera, en el abordaje<sup>1</sup> del desarrollo territorial, los denominados capitales intangibles pueden contribuir a la construcción de los procesos de desarrollo, en espacios conformados a partir de pactos de actores institucionales del territorio, como lo son las Agencias de Desarrollo Local, desde la mirada de las nuevas formas de la gobernanza territorial.

A la vez, trata de discernir, sobre las formas, alcances e implicancias de mapear actores, previo a la iniciativa a impulsar, sobre las influencias de los mismos, sobre sus intereses, en función de la importancia de cada actor en el proceso a iniciar, y sobre el rol y la diferenciación entre los que serían actores, de lo que son agentes transformadores en los procesos de desarrollo territorial.

Para el análisis sobre las Agencias de Desarrollo Local nos apoyamos sobre tres casos argentinos: el caso de la Agencia de Desarrollo de Bragado, que ofició como caso principal, sobre el cual se realizó el análisis central, y los casos de: Reconquista y de Junín, que oficiaron de casos complementarios, que en algún punto se utilizaron, a los efectos de realizar algunas comparaciones que consideramos determinantes para la investigación.

La mirada sobre esas agencias se completó en las iniciativas de formación de los dirigentes de las instituciones territoriales, de alguna manera el denominador común principal, para los tres casos, pues se pretendió conocer cómo enfrentaban la incidencia de la complejidad, tanto global como territorial, de los escenarios cada vez más desafiantes e influyentes, pero a la vez, sobre cómo esos espacios e iniciativas, contribuían y en qué

---

<sup>1</sup> La palabra abordaje, es comúnmente utilizada en Argentina y varios países del cono sur de América Latina en su acepción: “Plantear o iniciar un asunto difícil o peligroso”. Según la Enciclopedia Ilustrada de la lengua castellana. Editorial Sopena Argentina (1953).

medida, incidirían en sus procesos, en los diálogos territoriales y en las decisiones a tomar sobre la evolución y sostenibilidad de tales ámbitos.

Finalmente, hay un espacio para la discusión de tales planteos, unas conclusiones y recomendaciones de cierre.



## **RESUM:**

La present tesi té per objecte investigar en quina mesura, i de quina manera, en l'abordatge del desenvolupament territorial, els anomenats capitals intangibles poden contribuir a la construcció dels processos de desenvolupament, en espais conformats a partir de pactes d'actors institucionals del territori, com ho són les Agències de Desenvolupament Local, des de la mirada de les noves formes de la governança territorial.

Alhora, tracta de discernir, sobre les formes i implicacions de fer un mapa actors, previ a la iniciativa a impulsar, sobre les influències dels mateixos, sobre els seus interessos, en funció de la importància de cada actor en el procés a iniciar, i sobre el paper i la diferenciació entre el que serien actors, del que són agents transformadors en els processos de desenvolupament territorial.

Per a l'anàlisi sobre les Agències de Desenvolupament Local ens recolzem sobre tres casos argentins: el cas de l'Agència de Desenvolupament de Bragado, que va constituir el cas principal, sobre el qual es va realitzar l'anàlisi central, i els casos de: Reconquesta i de Junín, que van representar casos complementaris, que en algun punt es van utilitzar, a l'efecte de realitzar algunes comparacions que considerem determinants per a la investigació.

La mirada sobre aquestes agències es va completar en les iniciatives de formació dels dirigents de les institucions territorials, d'alguna manera el denominador comú principal, per als tres casos, doncs es va pretendre conèixer com enfrontaven la incidència de la complexitat, tant global com territorial, dels escenaris cada vegada més desafiants i influents, però alhora, sobre com aquests espais i iniciatives, contribuïen i en quina mesura, incidirien en els seus processos, en els diàlegs territorials i en les decisions a prendre sobre l'evolució i sostenibilitat de tals àmbits.

Finalment, hi ha un espai per a la discussió d'aquests plantejaments, unes conclusions i recomanacions de tancament.

## **SUMMARY**

The aim of this thesis is to investigate how the intangible capital can contribute to the process of development in places where the actors have agreed such as the agencies of Local Growth from the point of view of the territorial governance.

It also tries to differentiate the ways and results of the actors work their interests and the significance of their actions as well as the different role the actors and the agents play in the process of territorial development

In order to analyse the Local Development of Agencies we take into account three Argentinian cases; the main analysis was based on the Local Development Bragado and the Reconquista and Junin cases which contributed with comparisons in complementary cases .

The final analysis of these agencies was completed after the formation of the members of the local places so as to know how they faced the complex incidence in the global, challenging and territorial sceneries, and the consequences in the process as well as in the dialogues and decisions to make up.

Finally there are some conclusions and recommendations in the end.

## **PREFACIO**

Los disparadores que estimularon a este investigador a trabajar en el presente documento, anidan en múltiples momentos de las últimas dos décadas de vida (y quizás, mucho más aún). Los aprendizajes realizados desde entonces, tanto en instancias formales de mis estudios e investigaciones, como así en las experiencias de trabajo, gestión y de la vida misma, etc., han influido, definitivamente, en esta investigación que estoy presentando.

Uno de esos disparadores, tal vez el más determinante en mi proceso de formación, ha sido la primera incursión en el mundo de la gestión pública, hace 19 años atrás, cuando el Sr. Intendente Municipal de entonces, en la ciudad donde nací y viví gran parte de mi vida, Abel P. Miguel, sin que nos conociéramos, me invitó a trabajar con él, desde el área de desarrollo local, cuando en mi caso, provenía del ámbito de lo privado.

Me había formado como Licenciado en Comercio Internacional, es decir, venía del ámbito de las ciencias económicas, y el mundo de la gestión pública me fue enseñando de a poco, sobre la economía real, sobre el mundo real. Poco a poco, me fui dando cuenta de que lo que había aprendido en mi carrera de grado en la universidad, me había aportado poco, o que al menos, había una gran distancia con la realidad cotidiana.

Una de las primeras revelaciones fue que necesitaba formarme más y mejor, que no sabía casi nada sobre de qué se trataba esto del desarrollo territorial. La formación pasó a ser una obsesión, y de alguna manera, intentó ser el mensaje de cierre de mi tesis. Esa

formación, supe luego, se completaba tanto en instancias áulicas, como en espacios informales, y sobre todo, transitando los territorios, haciendo.

Incluso he “mamado” de enseñanzas transmitidas desde otra disciplina que amo, como es el basquetbol, tanto por el juego en sí, por su táctica y estrategia, y lo que ellas revelan en cada caso, como por el caso argentino, el cual ha sido objeto de atención mundial (por ahora en lo deportivo), ya que de ser una selección de clasificaciones grises en los mundiales, pasó a estar en el centro de la escena con medalla de oro olímpico inclusive.

Esa “revolución”, se debió a que un director técnico, innovador y visionario, llamado León Najnudel, pensó y diseñó, una liga federal, para el basquetbol argentino, que le diera “capilaridad” geográfica a la competencia, para recuperar aprendizajes y talentos y llevarlos a los lugares más recónditos de la Argentina, con el suceso evidente comentado más arriba.

Como basquetbolista y especialista en desarrollo territorial, me apasiona y desvela investigar esos temas y relacionarlos entre sí, pues estoy convencido de que allí hay aprendizajes que se podrían trasladar, pero eso será objeto de otra investigación. Sí quiero decir, para este trabajo, que ello ha tenido influencias en mí, y en lo que aquí presento.

También han influido mis instancias de formación de posgrado y maestrías, pues he tenido un recorrido de aprendizaje en Israel, España y Buenos Aires en materia de formación, que me han impregnado de conocimiento académico para ordenarme y trabajar mejor. A la vez, en mi camino, he tenido oportunidad de relacionarme con otras universidades de España y de América Latina, con organismos internacionales como el ILPES / CEPAL; La

UIM; el BID/ FOMIN; GTZ; la AECID; la cooperación europea; canadiense; japonesa; etc., aprendiendo buenas y no tan buenas cosas, aunque aprendiendo al fin. Aunque también he tenido la enorme suerte de caminar los territorios de la América Latina más profunda, y en particular de Argentina, donde pude toparme con la realidad, aprender y re-aprender a partir de ello y sobre todo, asociar el desarrollo a lo “duro”, pues es lo que se toca, se ve, se fotografía y “se inaugura”, y no tanto a lo blando; al intangible que propende a asegurar los procesos, a largo plazo.

A decir verdad, los casos seleccionados para esta investigación, han sido escogidos por sus similitudes, a los efectos comparativos, fundamentados en la investigación, aunque también es importante señalar que he tenido conocimiento desde adentro de los mismos, pues me tocó trabajar en ellos en distintos momentos y desde distintos niveles de involucramiento. En el caso de la Agencia de Bragado, he sido asesor en el proceso inicial, a partir de mi rol en la universidad de la región, tal como se relata en el caso. En cuanto a Junín, como expresaba más arriba, he sido Secretario del área de desarrollo de la Municipalidad, actor éste que impulsó el proceso que devino en la constitución de su Agencia de desarrollo, y en el caso de Reconquista, me tocó en suerte, ser el coordinador académico de la iniciativa de formación de dirigentes de su Agencia. Por ende, puedo decir que he conocido los casos, casi desde sus entrañas.

Finalmente, quiero expresar que, lo que he aprendido, quizás lo mejor y más importante, lo he aprehendido de las enseñanzas de los “nadies”... he aprendido de las gentes que habitan los territorios donde a un servidor le ha tocado en suerte, trabajar en la ejecución de algún proyecto de desarrollo, y de la interacción con ellos, ellos me han enseñado cosas que no siempre antes, hube de leer.

Cierta vez, no hace mucho tiempo, me tocó dialogar con una artesana indígena de una comunidad del norte de mi país, de una zona postergada. Luego de una extensa conversación, de esas donde hablan los gestos y los silencios más que las palabras, ya cerrando la charla, le pregunté a mi interlocutora, lo siguiente;

- “Analía, si tuvieras la oportunidad de decirles algo a la gente blanca que viene a intentar ayudarles ¿qué cosas le dirías?

Analía se quedó pensando un lago rato, y sin mirarme, pero mirándolo todo, me respondió:

- “Les diría que tienen que aprender a saber estar, con nosotros....”

**PALABRAS CLAVES:**

Desarrollo; Desarrollo Económico Local; Desarrollo Territorial; Actor; Agente; Gobernanza; Agencia; Capitales intangibles; Planificación; Diálogos; Entramado institucional; Formación; Facilitación; Influencias.



## **ACRÓNIMOS:**

ADB: Agencia de Desarrollo Bragado

ADEL: Agencias de Desarrollo Económico Local

ADJ: Agencia de Desarrollo Junín

ADR: Asociación para el Desarrollo de Reconquista

AREA: Apoyo a la Reactivación del Empleo en Argentina

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CAPYNOBA: Cámara de la Pequeña y Micro empresa del Noroeste Bonaerense.

CFI: Consejo Federal de Inversiones

CEA: Calidad del Empleo en Argentina

CEPAL: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe

CONNECTADEL: Programa de Desarrollo Económico Local con Inclusión Social del BID – FOMIN.

CUCI: Centro Unión Comercio e Industria

CURJ: Centro Universitario Regional Junín

DATAR: Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

DL: Desarrollo Local

DEL: Desarrollo Económico Local

DET: Desarrollo Económico Territorial

DT: Desarrollo Territorial

EURADA: Asociación Europea de Agencias de Desarrollo Regional.

FAM: Federación Argentina de Municipios

FODA: Fortalezas; Oportunidades; Debilidades y Amenazas

FOMIN: Fondo Multilateral de Inversiones.

GARAPEN: Asociación Vasca de Agencias de Desarrollo

GTZ: Agencia Alemana de Cooperación Técnica.

IDEASS: Innovations for Development and South South Cooperation

IDEB: Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense

IDL: Instituto de Desarrollo Local y Regional

IFAM: Instituto de Formación a Municipios

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

INTI: Instituto Nacional de Tecnología Industrial

ILPES: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social

MIPYMES: Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

MTEySS: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

NEB: Nucleamiento Empresarial Bonaerense

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONG: Organización No Gubernamental

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PEDJ: Plan Estratégico de Desarrollo Junín

PER: Plan Estratégico de Reconquista

PYMES: Pequeñas y Medianas Empresas

RADEL: Red de Agencias de Desarrollo Local (Uruguay)

RED DETE – ALC: Red de Especialistas en Desarrollo Territorial de América Latina y Caribe

SERDET: Sistema de Experiencias Relevantes en Desarrollo Territorial en América Latina.

SENASA: Servicio de Seguridad y Sanidad Agroalimentaria

SEPYME: Secretaría Pyme de la Nación

SPRI: Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial

UBA: Universidad de Buenos Aires

UIM: Unión Iberoamericana de Municipalistas

UNLP: Universidad Nacional de La Plata

UNNOBA: Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires

UPV: Universidad Politécnica de Valencia

URBAL: Programa de cooperación entre ciudades y aglomeraciones de Europa y América Latina.

## **CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS**

### **INTRODUCCIÓN:**

La influencia que ha tenido, y que aún persiste, en los procesos de promoción del desarrollo territorial, en cuanto a la creencia de que el capital económico (y financiero) es el elemento preponderante, para alcanzar aquel, es un paradigma que parece haber marcado a fuego este tipo de iniciativas, en muchos caso para bien, y en otros no tanto.

En dichos procesos, y en similar sentido, también continúa anidando la idea de ir por la búsqueda de la generación de la “Atmósfera industrial” (Marshall A. 1919; Becattini, G. 1979), en cuanto a garantizar converger hacia el desarrollo local.

Consideramos que, no sólo no se ha logrado alcanzar ese postulado, sino que además, dicha creencia ha atentado contra la cristalización de ese objetivo, siendo este un problema recurrente en este tipo de iniciativas. Es decir, se han replicado las tendencias hacia trabajar por el crecimiento y el desarrollo empresarial, pero ello no ha “asegurado” el pasaporte para pasar al desarrollo del territorio.

Tal como se argumentará en el capítulo 2, el abordaje del desarrollo territorial requiere de una multiplicidad de factores y elementos diversos, para poder enfrentar la complejidad en la que nos desenvolvemos (Boisier 2012), la que a la vez, no se expresa de manera única, sino propia y distintiva, en cada territorio. Por lo tanto, la gestión del proceso de promoción del Desarrollo Territorial, implicará el diseño de una “ingeniería específica” y tal vez única, en cada caso.

No es suficiente convocar a los actores institucionales para la firma de pactos por la nueva gobernanza del desarrollo de los territorios. El hecho de convocarlos, no garantiza la efectividad de la gobernanza de cada territorio, así como contar con recursos económicos y financieros, tampoco asegura el desarrollo, ni siquiera el desarrollo económico (Furtado, C. 2001).

Para analizar puntualmente estas cuestiones que entendemos, se refieren al problema central, nos basaremos en la revisión de casos argentinos, donde existieron en sus procesos, iniciativas abordadas desde el inicio de los mismos, que pretendieron pugnar por construir espacios de gobernanza territorial, con suerte diversa, intentando avanzar desde la lógica de la promoción del desarrollo económico – empresarial, hacia una agenda que persiguiera, de manera consciente o no tanto, evolucionar a unas formas de tratamiento más integral y holístico.

A ese fin, se seleccionó a la Agencia de Desarrollo Local Bragado (Provincia de Buenos Aires), como entidad sobre la que se trabajará de manera central, por las razones argumentadas en la definición del método, y en menor medida, porque el tesista ha participado como actor externo de algunas de sus fases y procesos, y a las Agencias de Desarrollo de Junín (Provincia de Buenos Aires), y a la de Reconquista (Provincia de Santa Fe) todas en Argentina. A estas últimas se las seleccionó por pertenecer a ciudades de una escala poblacional similar (ciudades medianas en Argentina, van de una escala de 40 a 100 mil habitantes); las tres pertenecen a la región de la Pampa Húmeda; el componente demográfico es muy similar; los aspectos socio-culturales son parecidos; las tres pertenecen a la red de agencias de desarrollo de la Sepyme<sup>2</sup>; las tres han ejecutado programas de formación de sus dirigentes, a partir de los cuales surgirían elementos que

---

<sup>2</sup> Secretaría Pyme de la Nación. Es la que nuclea a una red de agencias de desarrollo en todo el país, y que a través de las mismas, funciona una ventanilla de esa entidad, a través de las cuales se ofrecen servicios a las Pymes.

contribuirían a conjugar los capitales intangibles del desarrollo territorial (Boisier 2002), y las tres llevan más de 10 años de vida en sus procesos, todas en el presente siglo XXI.

Más allá de ello, hay una diferencia entre la Agencia de Bragado y las otras dos, y que hace a la hipótesis de la investigación, que es que la primera ha evolucionado, aunque quizás de manera imperfecta y sinuosa, hacia iniciativas de gobernanza que les ha posibilitado ejercitar formas de diálogo y de toma de acuerdos, desde un tratamiento más integral y pluridisciplinario (Madoery, O. 2006). En cambio las dos restantes se han quedado en los temas de desarrollo empresarial, funcionando más desde la “lógica de ventanilla” de herramientas del nivel intermedio o central de gobierno, sólo con algunos esbozos en los temas de gobernanza territorial.

Dicho esto, la hipótesis principal de esta tesis indicaría que la Agencia de Desarrollo Local de Bragado (ADLB), se ha ido involucrando en tratar de decodificar los desafíos de la complejidad planteada por los escenarios más globales (Red DETE – ALC 2012) y de impacto e influencia territorial, intentando avanzar en el abordaje de un proceso donde la conjugación de capitales más intangibles, ha ido formando parte de su agenda, y el producto de ello ha sido la constatación en distintos elementos y toma de acuerdos territoriales que resultan distintivos. Por el contrario, las Agencias de Junín y de Reconquista, encabezan un amplio lote de entidades de ese tipo, que se han aferrado más a las formas tradicionales de promoción del desarrollo económico local, sin aventurarse de manera definitiva, a salir del abrigo de ese viejo paradigma.

## **OBJETIVO GENERAL**

El objetivo general de esta tesis es proponer una metodología para contribuir a mapear mejor a los actores territoriales, a partir de comprender y saber discernir quiénes son ellos y quiénes son los agentes promotores del desarrollo en un territorio, que podrían llevar

adelante la construcción de un proceso de desarrollo local, desde la gobernanza territorial, abordada por una nueva institucionalidad (espacio de las Agencias de Desarrollo), y algunas recomendaciones sobre cómo hacerlo.

La tesis se apoyará en la evaluación de las transformaciones en el diseño organizacional, llevadas adelante durante el período analizado en los casos seleccionados a tal fin. La metodología deberá contemplar las dimensiones más explícitas del diseño: parámetros a ese fin, dispositivos, pautas regulativas y culturales y juego de los actores / agentes.

De esta manera la investigación pretende contribuir al debate y la producción de conocimiento sobre la materia de dos maneras; por un lado, evalúa las capacidades de gobernanza territorial, tanto del actor gobierno local, como de las demás instituciones del lugar, que se integran en una agencia de desarrollo. Por otra parte contribuye a identificar y propone claves metodológicas, a partir de la evaluación del proceso, y de “quienes” lo impulsarían; de sus influencias, referidas a los actores y agentes participantes del mismo, en consonancia con sus capacidades y competencias, para enfrentar los desafíos de la actual complejidad.

### **OBJETIVOS PARTICULARES:**

La investigación se propone:

- Establecer el estado situacional del caso principal, en el momento de la intervención.
- Analizar cuáles fueron los factores que produjeron la transición del municipio, en su rol de gestión tradicional (prestador de servicios básicos), al municipio liderando la promoción del desarrollo territorial (DT), junto a las instituciones. Transición que impulsó la Agencia de Desarrollo Local del caso, desde la concepción de una nueva gobernanza territorial.
- Verificar cómo impactó el proceso de creación y puesta en marcha de la Agencia de Desarrollo Local Bragado (ADLB), alrededor de la competitividad de la trama de instituciones (actores y agentes promotores del D.T.), tomando como parámetros comparativos la línea de base territorial, y con los dos casos de referencia directa (Reconquista y Junín).
- Describir y analizar en qué consistió el aprendizaje colectivo que tuvo lugar en las instituciones de Bragado, durante el período 2004 – 2013, en el marco del proceso de la ADLB, y el papel que tuvo el programa de formación de dirigentes, en el incremento de sus capacidades, extensivo a los otros dos casos (Reconquista y Junín).
- Proponer un diseño o línea estratégica para saber discernir de antemano, entre actores y agentes del desarrollo involucrados en este tipo de procesos de corte territorial, al comienzo de cada iniciativa.



## **PLANTEAMIENTO DE LA TESIS**

La tesis se desarrolla de la siguiente manera:

- Comienza con el análisis de la situación en general; de sus características, y de las capacidades de los dirigentes de las instituciones que llevaron adelante el proceso.
- Exploración de los cambios de diseño llevados adelante en la ADLB en pos de incrementar sus capacidades e identificar sus líneas estratégicas de trabajo y sus resultados.
- Exploración y análisis sobre cómo fueron los procesos y cambios en los casos de las Agencias de Desarrollo de Reconquista y de Junín.
- Finalmente se recuperan los aprendizajes resultantes, para el diseño de innovaciones surgidos de los casos.

## **APROXIMACIÓN METODOLÓGICA**

La metodología que definimos para analizar los casos planteados en la investigación, tiene la pretensión, tal vez osada, pero necesaria, de intentar sopesar la importancia de la presencia de algunos capitales intangibles, que en la hipótesis consideramos como muy necesarios, en los procesos de construcción del desarrollo territorial. Sabiendo de las limitaciones que presenta para una investigación, que trabaja sobre aspectos cualitativos, consideramos que es necesario correr ese riesgo.

Con esa finalidad, se identificaron, dentro del universo de la red de agencias de desarrollo local en la Argentina, tres agencias seleccionadas como caso. Una de ellas, la de Bragado, representa el caso principal, por razones que fundamentamos más abajo, y dos que hacen las veces de casos complementarios para el análisis: las agencias de desarrollo de Reconquista y de Junín.

Para el cometido nos basaremos en las contribuciones sobre la causalidad compleja (Yin, 1994), abordando la descripción situacional, en cada uno de los territorios de influencia de las entidades de cada caso, recolectando datos en el trabajo de campo, que nos permitan explicar algunos fenómenos, e identificar los mecanismos causales de tales situaciones (Yacuzzi, E. 2007).

A dicho fin, definimos las siguientes fases y técnicas de investigación:

<b>Fases</b>	<b>Técnicas de investigación</b>
1. Planteamiento inicial del problema sobre la gestión de las Agencias de Desarrollo.	Revisión de la literatura.

<p>2. Localización e identificación de Agencias de Desarrollo en Argentina.</p>	<p>Consulta sobre base de datos.</p> <p>Consulta sobre información en sitios web.</p> <p>Consultas a través de correos electrónicos y llamadas telefónicas.</p> <p>Lectura de sus formatos jurídicos; organigramas y estrategias de formación de sus directivos.</p>
<p>3. Estudio sobre las corrientes de pensamiento y aproximaciones teóricas.</p>	<p>Revisión sobre la literatura del tema.</p>
<p>4. Definición de hipótesis y objetivos.</p>	<p>Análisis de la información obtenida.</p>
<p>5. Confección de cuestionarios para entrevistas piloto a los directivos; gerentes y referentes de las Agencias y entidades vinculadas al proceso.</p> <p>Corrección y confección de cuestionarios definitivos.</p>	<p>Aplicación del cuestionario guía con preguntas abiertas, a informantes clave<sup>3</sup>.</p> <p>Realización de las entrevistas.</p> <p>Análisis de las incongruencias.</p>
<p>6. Realización de las entrevistas a los directivos, actores identificados en las Agencias / instituciones de los casos seleccionados<sup>4</sup>.<sup>5</sup></p>	<p>Entrevistas personales / presenciales.</p>

---

<sup>3</sup> Ver anexo documental página 276

<sup>4</sup> Ibid 3

	Entrevistas por vía Skype.
7. Tabulación y análisis de las entrevistas.	Uso de hoja de cálculo Excel. Uso de tablas.
8. Establecimiento de conclusiones en relación con la identificación y caracterización de las agencias; sus directivos, y sus procesos e iniciativas de formación de directivos.	Análisis de la información obtenida.
9. Contraste de las conclusiones con expertos en la temática.	Entrevistas semi - estructuradas realizadas personalmente o vía Skype.
10. Conclusiones definitivas y redacción del documento final de tesis.	Trabajo de gabinete.

---

<sup>5</sup> Se tomó también el resultado del cuestionario aplicado a la Agencia de Desarrollo de Bragado presentado en las pags. 308 y 311 del anexo.

## ESQUEMA DE LA TESIS

La tesis será estructurada siguiendo el esquema planteado a continuación, estableciendo en el mismo los momentos del método a utilizar:

<b>Preguntas de investigación</b>	<b>Momento del método</b>	<b>Capítulos</b>
¿Cómo era la situación inicial que enfrentaban las instituciones, previo a la creación de la Agencia?	Estado situacional	4 y 5
¿Qué características e impactos o resultados han producido las acciones impulsadas, en el diseño y las capacidades del espacio (Agencia de Desarrollo)?	Análisis / Resultados	5 y 6
¿El nuevo espacio (la Agencia) ha construido algún tipo de capacidad en este proceso de cambio? ¿Cuáles?	Análisis / Resultados	6
¿Quién/es facilitó (/aron) este proceso? Y, ¿Cuáles fueron las características de esta facilitación?	Análisis / Resultados	6

¿Hubo Influencias? Identificarlas	Análisis / Resultados	6
¿A partir de las respuestas a las preguntas anteriores, es posible sistematizar alguna línea de método para abordar nuevos cambios de un modo más satisfactorio?	Acciones para el cambio	6 y 7
¿Cómo ofició la iniciativa de formación para dirigentes en la Agencia, en cuanto a nuevos cambios?	Acciones para el cambio	6 y 7

## **PARTE I MARCO CONCEPTUAL Y REVISIÓN DE LITERATURA**

### **CAPITULO 2. LAS AGENCIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL. SITUACIÓN Y ESTADO DEL CONOCIMIENTO**

#### **CONTEXTO.**

América Latina, luego de Europa, ha sido objeto de grandes transformaciones en materia de desarrollo (en términos macro y luego de corte territorial), después de recuperar las democracias en los países que la integran. Este proceso, se ha venido desarrollando desde hace treinta años, en un recorrido “meandroso” y que no ha sido desandado al unísono, en el contexto y con las especificidades de cada país de la región (Madoery, O. 2006).

En dicho recorrido, la inercia hacia procesos de desarrollo local y regional ha ido teniendo espacios cada vez más preeminentes en las agendas públicas territoriales (Silva, I. 2003), y dentro de ellas, y para que esos procesos se fueran haciendo más visibles, el componente de descentralización ha jugado un rol trascendental (Finot, I. 2002); aunque con avances y retrocesos, como veremos más abajo.

En tal sentido, avanzada la primer década del nuevo siglo, muchos de los gobiernos de América Latina, han ido volviendo a reconcentrar recursos en los niveles centrales del estado, para desde allí reasignarlos (CEPAL, 2008), tal como es el caso de Argentina. Esto tiene una incidencia sustancial en materia de diseño de las políticas públicas y su ejecución. Por tanto, decimos junto a Grandinetti, R. que “en América Latina no se han desarrollado los modelos burocráticos racionales en el sentido weberiano en su plenitud, sino que en la mayoría de los casos, se trata de burocracias formalmente racionales pero con un peso de instituciones mucho más cercanas a la burocracia patrimonial” (Prats, J. 2006 y Merlo, J. 2013). Una explicación en este sentido es que los gobiernos no concretaron una organización completa de sus organizaciones bajo el modelo burocrático y fueron superponiendo sobre burocracias imperfectas, sucesivas acciones de cambio (Merlo, J. 2013). Prats, J. (2006), afirma que en América Latina, y en Argentina en particular, las administraciones públicas padecen de buropatologías, a consecuencia de procesos incompletos de implantación del modelo burocrático.

Esto resulta fundamental al momento de analizar, el rol del estado en todos sus niveles, como actor principal, en un proceso de desarrollo, ya sea en el diseño de políticas, desde el nivel central o regional, o en el liderazgo para el diseño y ejecución de una agenda de desarrollo territorial (Pérez Rozzi, S. 2012).

En este marco. los sujetos del cambio son los actores, no como sujetos aislados, sino entes vinculados. Las organizaciones funcionan a partir de rutinas que les permiten anticiparse y responder al contexto, como modo de elección de estrategias (conscientes e inconscientes) para la reducción de la incertidumbre. Ahora bien, la relación entre instituciones y organización es simbiótica y tiende a la ineficiencia, a permanecer más allá de los cambios que sugieran los contextos. El cambio depende de la capacidad de



negociación e influencia de los actores, y del aprendizaje y capacidad para el cambio de sus modelos mentales. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la simbiosis es muy fuerte y el cambio tiende a dificultarse; por tanto el desafío está en el cambio de las reglas de juego, sino siguen marcando el juego aunque se cambien componentes de éste. Es más sencillo iniciar cambios que controlar resultados (Grandinetti, R. 2014).

Por lo tanto es claro que (...) “to analyse local development as a likely and closely-linked factor in innovation”. (El análisis del desarrollo local está directamente relacionado con los factores de innovación). (“Innovation, local public policies and social cohesion in Latin America” pag 9).

Siguiendo a Zurbriggen, C. (2011), se puede señalar que lo planteado está basado en dos escuelas: la de las redes de políticas públicas (policy networks) y la de gobernanza. El concepto de redes de políticas públicas da cuenta de las diversas modalidades de intermediación de intereses (entre actores públicos y privados), en la elaboración e implementación de las políticas públicas, superando el modelo pluralista y corporativista (Marsh, D. y Rhodes, R. 1992, Smith, J. 1993, Marsh, D. 1998). Por su parte, la gobernanza centra el debate en las transformaciones de las funciones administrativas del Estado, presentándola como un nuevo modo de gestionar los asuntos públicos, opuesto al jerárquico y al de mercado (Marsh, D. 2008). Si bien los tratamientos de investigación son diferentes, es posible encontrar entrecruzamientos y diálogos entre ambas escuelas.

En América Latina, el debate académico sobre la gobernanza ha sido más escaso y las nociones dominantes, han sido difundidas por los donantes de la cooperación internacional (Zurbriggen, C. 2011). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

(1997), por ejemplo, define gobernanza como “el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para administrar los asuntos de un país a todos los niveles de gobierno. La misma comprende los mecanismos, los procesos y las instituciones a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias”. En este marco, la agenda política y académica en los últimos años de América Latina ha tenido un eje central en la necesidad de aumentar las capacidades estatales destinadas al manejo general de la “cosa pública”. La cuestión de las capacidades del Estado se inscribe en una preocupación más amplia y reciente por la construcción y/o reconstrucción de las instancias habilitadas para gobernar procesos complejos como los que ha vivido y sin duda vivirá la región de cara al futuro (Repetto, A. 2003). (Grandinetti, R. 2014).

Propender a la gobernanza, y sobre todo a la gobernanza multinivel, va asociado a la idea de proceso, donde lo relevante es el trabajo para elevar las capacidades de los actores implicados. A la vez, para enfocar el proceso en el contexto del desarrollo territorial con miras a la cohesión social es indispensable considerar la descentralización del Estado como una herramienta y condición elemental para impulsar una noción de desarrollo basado en el valor de los potenciales endógenos de cada territorio, propendiendo al mismo tiempo a una mayor eficiencia, eficacia y efectividad en la gestión agregada del Estado. (Panorama Desarrollo Territorial en A. Latina. Doc. ILPES 2012).

Por lo tanto, no hay que confundir, a las políticas regionales, que son políticas “desde arriba”, que tratan de enfrentar los desequilibrios territoriales, con las políticas de desarrollo territorial, que son iniciativas surgidas “desde abajo”, esto es, como resultado de la concertación de diferentes actores locales. Ahora bien, es indudable que se requiere que las políticas nacionales de desarrollo regional o territorial faciliten la construcción de

condiciones favorables para el surgimiento y despliegue de iniciativas de desarrollo desde los territorios, lo que abre un claro espacio de complementariedad de políticas en este sentido (Albuquerque, F. 2013).

En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe existen aún niveles del Estado cuyo potencial para contribuir a la gestión de los programas o a la administración de fondos está desaprovechado. Es así que el diseño de políticas en materia de descentralización requiere la coordinación de acciones ante dos tipos de desigualdades: una ligada a las disparidades entre territorios de una nación (desigualdades horizontales) y otra relacionada con las disparidades de poder de intervención por parte del Estado en cada nivel de gobierno (desigualdades verticales). Esta circunstancia amplía aún más el espacio de intervención de la política y determina la necesidad de priorizar, y al mismo tiempo analizar, en el largo plazo, la profundidad de cada política en estos dos planos de la desigualdad territorial. (Panorama Desarrollo Territorial en A. Latina. Doc. ILPES – CEPAL 2012).

En el enfoque de desarrollo territorial integral, se asume que los gobiernos sub-nacionales cuentan con la capacidad de tomar decisiones sobre su propio territorio y pueden articular de manera real y eficiente los diferentes factores que determinan el desarrollo dentro del territorio, con las condiciones globales que definen la base de acción. Esta articulación supone la definición de iniciativas y visiones de desarrollo en el marco de un proyecto concertado y localizado en una realidad socio-espacial identificable y reconocible por sus actores locales. La incapacidad de articular proyectos de desarrollo propios, mediante herramientas como la planificación local, la formulación y gestión de políticas públicas o la creación y el financiamiento de programas o infraestructura, definidos en el marco de su realidad y contexto, restringe en gran medida la posibilidad de encauzar las

actividades de manera coherente con la identidad y vocación territorial, pues incentivan el pensamiento a corto plazo, poco participativo y cuyas repercusiones sólo se manifiestan en cambios sociales circunscritos a temas operativos. (Panorama Desarrollo Territorial en A. Latina. Doc. ILPES - CEPAL 2012).

Según el documento del ILPES citado más arriba, se señala que en los últimos años se han impulsado en diversos países de América Latina nuevas agendas de desarrollo territorial, que se han traducido en estrategias y políticas nacionales con objetivos orientados a reducir los marcados desequilibrios internos. Como parte de estas “agendas de desarrollo territorial” se citan las políticas de descentralización, el fomento de la competitividad territorial, la promoción de aglomeraciones productivas (clústeres), la inversión en infraestructuras, la integración transfronteriza, las políticas de ordenamiento territorial, e incluso las políticas de prospectiva. Este tipo de políticas difícilmente pueden considerarse como agendas de desarrollo territorial, ya que sólo constituyen parte del conjunto de políticas que desde el nivel nacional tratan de constituir un entorno favorable al despliegue de aquellas. (Alburquerque, F. 2013).

Desde luego que la inversión en infraestructuras y equipamientos, el acceso a los servicios básicos, las políticas sociales basadas en transferencias, el ordenamiento territorial, el desarrollo sustentable, el avance de la descentralización, y el fortalecimiento de los gobiernos territoriales, son políticas tremendamente importantes pero, estrictamente hablando, se trata de circunstancias que pueden ayudar a crear entornos favorables al despliegue de políticas de desarrollo territorial, pero no pueden ser confundidas con éstas. (Alburquerque, F. 2013).

El avance de la descentralización, hasta 2002 aproximadamente, y los continuos flujos y reflujos constantes, a lo largo de la siguiente década, donde hay una evidente retracción a favor de volver a la centralidad, explicarían esa disociación entre políticas y agendas de desarrollo territorial (Pérez Rozzi, S. 2009), el fenómeno se profundiza, por el auge de “Neodesarrollismo”, cuyas ideas fueron calando en la región.

El nuevo desarrollismo es, al mismo tiempo, un tercer discurso situado entre el “populista” y el de la ortodoxia convencional, y un conjunto de diagnósticos e ideas que deben ser directrices para la formulación de la estrategia nacional de desarrollo de cada estado-nación. Es un conjunto de propuestas de política económica para reformas institucionales, mediante las cuales las naciones con mediano desarrollo intenten, a principios del S.XXI emparejarse con los países desarrollados. No es como el viejo desarrollismo, una teoría económica, sino una estrategia nacional de desarrollo, basada principalmente en la macroeconomía keynesiana, y en la economía del desarrollo (...) Es el conjunto de ideas que permiten a las naciones en desarrollo rechazar las propuestas y presiones de los países ricos sobre reformas y política económica, como la apertura total de cuentas de capital y crecimiento de inversiones externas (...) Es el cauce por el que empresarios, funcionarios gubernamentales, trabajadores e intelectuales, pueden actuar como una verdadera nación para promover el desarrollo económico (Bresser Pereira, L. 2006).

Esta situación, de alguna manera vuelve a exponer la tensión entre las políticas de nuevo desarrollo, diseñadas desde el nivel central del estado, y las agendas locales, pensadas y confeccionadas desde los territorios. A la vez, “mucho se ha ido aprendiendo en ese camino, de pensar el desarrollo como una cuestión exclusiva del contexto macroeconómico, ligada a las grandes cuentas nacionales de la economía de los países, a

ir ensayando el diseño de políticas de desarrollo territorial, desde la centralidad de los gobiernos nacionales de los países de la región, a ir notando el surgimiento de agendas territoriales en los contextos locales y /o regionales de esos países” (Costamagna, P.2008).

En ese proceso, que propendía a la “capilaridad” en las iniciativas de desarrollo territorial, se fueron sopesando elementos relevantes a tener en cuenta para pugnar por consolidar tales iniciativas, pues el aprendizaje hacía evidente que con la dimensión económica no alcanzaba. Hablamos de la importancia de los capitales intangibles en dichas iniciativas, para ir consolidando nuevas formas de gobernanza territorial, que hagan sustentable los procesos de desarrollo en el contexto local y regional (Pérez Rozzi, S. 2007).

Para alcanzar “esa capilaridad”, las instituciones territoriales resultan ser aliados estratégicos a tal fin, dado que, “One of the ne west contributions of the territorial innovation modelis the view of the fundamental role played by local institutions in energising regional and local development”(Una de las más recientes contribuciones para el modelo de innovación territorial es la visión del rol fundamental desempeñado por las instituciones locales con el objeto de energizar el desarrollo local y regional) (pág 20) ("Innovation, local public policies and social cohesion in Latin America").

De pasar de que el desarrollo era facultad exclusiva del sector público, antes de los 90´, a argumentaciones contrapuestas, donde el reino de lo privado - empresarial era garantía de desarrollo (post Consenso de Whashington), se ha ido desembocando en la convicción de procesos de articulación público – privado (Ferraro, C. 2006), primero, y luego, esos mismos procesos han ido incluyendo una pluralidad de actores bien diversos, donde a la gama de los citados se les fueron sumando las instituciones de la sociedad civil y el sector científico tecnológico (Costamagna, P. 2008; Alburquerque, F. 2006; Perez Rozzi, S. 2007).

## **De los espacios de gobernanza**

Muchos de los espacios donde tal institucionalidad confluía (Albuquerque, F. 2002; 2006; 2009) en aras de impulsar la gobernanza local, e intentaba alguna formalidad, han sido las llamadas Agencias de Desarrollo Territorial; también denominadas, en algunos lugares, de desarrollo económico local y regional (Saltarelli, N. y Costamagna, P. 2006). Cuando aludimos a la Institucionalidad, se trata de uno de los “ingredientes” o elementos básicos para las iniciativas de desarrollo local (Albuquerque, F. 2004).

Esa institucionalidad, es producto de la innovación en materia del entramado interinstitucional para los procesos de desarrollo en los territorios. (...) “Social innovation has the great potential to link local development to the implementation of models that include formulating and taking public policy decisions”. (La innovación social tiene el gran potencial de unir el desarrollo local para la implementación de modelos que incluyan la formulación y la publicación de las decisiones políticas. (pág 40) (“Innovation, local public policies and social cohesion in Latin America”).

## **De los quiénes; actores y agentes:**

El desarrollo local, tal como es definido por sus principales teóricos (Albuquerque, F., Arocena, J., Boisier, S., Madoery, O., Vázquez Barquero, A., entre otros), le concede suma importancia al proceso de aprendizaje colectivo, al cambio cultural y a la construcción política que generan diversos actores locales, a partir de sus propias

capacidades y de las instancias de concertación. Asimismo, le asigna un papel destacado a la generación de conocimiento.

(...)Thus, local development emerges as a fertile ground for SI (social Innovation) initiatives, as a prime vector for generating various types of interventions, both private and governmental, aimed at transforming and improving specific aspects that affect the living conditions of individuals and communities in the territorial base of the country. (Además, el desarrollo local, emerge como terreno fértil para las iniciativas de innovación social como el vector fundamental para generar diferentes tipos de intervenciones, tanto privadas como gubernamentales, con el objetivo de transformar y mejorar aspectos específicos que afecten las condiciones de vida de los individuos y sus comunidades en sus territorios). (pág. 42) ("Innovation, local public policies and social cohesion in Latin America").

En efecto, ahora que el conocimiento se ha convertido en pieza clave para la competencia, es necesario que los procesos de aprendizaje y de investigación, se abran a la participación de la ciudadanía, a fin de dar paso a estrategias y mecanismos de gestión del conocimiento en beneficio del territorio. Siendo ésta la exigencia, el mayor desafío que enfrentan instituciones como la universidad de hoy, es el de formar especialistas, líderes y promotores del desarrollo local (Girardo, C. 2007), en definitiva, actores y agentes promotores de tales procesos como veremos más abajo.

A los efectos de liderar y poner en valor tales iniciativas de gobernanza territorial, donde la institucionalidad da el marco para la acción, identificar y definir a quiénes “juegen”



este juego, resultará determinante para la sobrevivencia del proceso, y esos son los actores y agentes de tales procesos.

Los actores locales, son simultáneamente motor y expresión del desarrollo local, y son, de hecho, los protagonistas de la dinamización de la sociedad local (Barreiro, J. 2003).

El agente de desarrollo, se sitúa dentro de esa categoría de actores que hemos denominado “actores sobre el terreno” (Marsiglia, J. 2006). No entraremos ahora en la problemática de la formación y profesionalización de agentes de desarrollo, encarada por organizaciones y administraciones de cara a la promoción sistemática del desarrollo local. Como antes hemos mencionado, las acciones sobre el terreno de los actores locales engendran la figura del agente de desarrollo. Posteriormente se manifiesta la voluntad de su profesionalización (Barreiro, J. 2003).

(...) The international and Latin American experience of local development in the past two decades also shows that, when SI (social Innovation) initiatives become a factor that sparks change and transformation, they usually reflect one or several of the following characteristics (La experiencia Internacional y Latinoamericana del desarrollo local de las últimas 2 décadas muestra que, cuando las iniciativas del desarrollo social se convierten en un factor que expande cambios y transformación, reflejan una o varias de las siguientes características). ("Innovation, local public policies and social cohesion in Latin America"), o aluden a estos componentes: Sinérgico; cognitivo; cívico; social; ambiental; humano; cultural; Institucional; psicosocial (Boisier, S. 2002); entre otros, éstos son elementos, o capitales intangibles, que resultarán claves a la hora de ser conjugados y / o amalgamados como ingredientes esenciales en un proceso de desarrollo territorial, pero responderán en

cuanto a lo que hace a la asignación de su dosis apropiada, a la capacidad que posea el actor, pero más aún el agente de desarrollo territorial, y a la vez, a la especificidad local, la cual, es única (Pérez Rozzi, S. 2012).

Planteamos ante todo el rol y las funciones de un agente de este tipo. A partir de allí y como uno de los objetivos de esta tesis, podremos avanzar hacia los problemas vinculados a su identificación; convocatoria y formación.

### **Las Agencias de Desarrollo Local / Regional. Un instrumento posible para la gobernanza territorial, desde una nueva institucionalidad.**

Desde hace algunas décadas, en los países desarrollados, la política regional es llevada a cabo por actuaciones en cuyo diseño e implementación suelen participar los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas, tratando de buscar, además, la colaboración del sector privado empresarial y el “sector de conocimiento”, que incluye los ámbitos educativo, de capacitación y asistencia técnica. De este modo, la política de desarrollo regional contempla actuaciones surgidas de los niveles municipal, provincial, regional y el nivel central del Estado, además de –en su caso- el ámbito supranacional, como ocurre en los países de la Unión Europea. En la puesta en práctica de dichas políticas, las Agencias de Desarrollo Territorial (Regional o Local) constituyen instrumentos muy importantes. Se trata de entidades sin fines de lucro, creadas con ayuda de recursos públicos, con el objetivo de promover el desarrollo de una determinada área o región, para lo cual se dotan de personal técnico capacitado con la misión de intermediar para acercar la oferta de servicios de desarrollo empresarial al tejido local de empresas, en especial, las microempresas y pequeñas y medianas empresas (Mipymes), a

fin de fomentar la diversificación y transformación productiva territorial y la generación de empleo en el territorio (Alburquerque, F. 2009).

### **Definición y orígenes de las ADR**

Aunque no existe una definición comúnmente aceptada para las Agencias de Desarrollo Regional (ADR), podemos aceptar la propuesta por la Asociación Europea de Agencias de Desarrollo Regional (EURADA) que se refiere a ellas como un tipo de organización que posee:

- (a) una misión de desarrollo económico que incluye el interés económico de una determinada área geográfica;
- (b) lazos significativos con una autoridad regional o local tanto desde el punto de vista de su financiación como de sus objetivos; y
- (c) una importante área geográfica de empleo.

Otra definición de ADR es la proporcionada por IDEASS (2003), para quien se trata de organizaciones autónomas, sin fines de lucro, creadas con forma legal y conformadas por instituciones públicas y privadas, con el fin de implementar técnicamente las estrategias territoriales de desarrollo consensuadas por los actores locales. Estas entidades facilitan la identificación de oportunidades de desarrollo y empleo a nivel local, y movilizan los recursos técnicos y financieros requeridos para materializar dichas oportunidades.

La creación de las ADR puede responder a diversos orígenes. En ocasiones, son resultado de iniciativas locales en respuesta a situaciones de crisis económica, elevado nivel de desempleo, o circunstancias de reestructuración económica y tecnológica, entre otras, que lleva a los actores territoriales a buscar formas pro-activas (esto es, alejadas de la simple petición de ayuda a otras instancias) de enfrentar tales situaciones, ante la inexistencia o limitaciones de las políticas sectoriales o de carácter general emanadas del nivel central del Estado. Éste es el origen de buena parte de las primeras ADR en los países desarrollados, que fueron haciendo su aparición a partir de la crisis de los años setenta del siglo pasado, sin que existiera previamente, por lo general, un plan previo para su promoción por parte de los Estados centrales (Albuquerque, F. 2012).

Sin embargo, más recientemente, en América Latina y el Caribe se asiste a la creación de agencias regionales de desarrollo impulsadas desde el nivel central de la administración del Estado, con la ayuda de organismos multilaterales y de la cooperación internacional.

En cualquier caso, el diseño y la “implantación” de las ADR exige siempre el consenso de los actores territoriales, a fin de lograr una base sólida de sustentación y confianza entre los mismos. Toda agencia requiere, en suma, un acuerdo territorial de actores, así como la incorporación de un liderazgo y orientación empresarial para su funcionamiento como entidades eficientes en su actividad de intermediación en los mercados, con la confianza del sector privado empresarial. De esta forma, las ADR son entidades o sociedades de servicios de desarrollo empresarial, que incorporan una variada oferta de programas y sociedades instrumentales cuya finalidad es la de implementar la política o estrategia de desarrollo productivo y empresarial acordada por los diferentes actores en el territorio, a fin de promover el desarrollo económico local y el empleo. Su actividad se centra, fundamentalmente, en el colectivo de las Mipymes, que constituyen la inmensa mayoría

del tejido empresarial local, con una importancia muy decisiva en el empleo y el ingreso de gran parte de la población.

Tener una visión prospectiva o pensar estratégicamente el territorio o ciudad es, pues, fundamental para el enfoque DEL. Esto requiere ejercer un liderazgo colectivo por parte de las Agencias de Desarrollo Local (ADEL). No se trata sólo de avanzar haciendo cosas concretas. Hay que tener una visión de futuro y desplegar las alianzas necesarias para ello (Documentos del programa ConectaDEL. 2012).

Las ADEL no son únicamente Centros de Negocios. El fomento del emprendedorismo es sólo una parte de la actuación de las ADEL. El desarrollo, tal mencionábamos más arriba, tiene también otras dimensiones adicionales a la económica: ambiental, institucional, social, y humana. (Documentos del programa ConectaDEL. 2012).

Gran parte de las Agencias de Desarrollo Local respondieron en su inicio, a un diseño realizado desde el sector público, siendo instancias ejecutoras de las políticas de formación para el empleo y del fomento de creación de nuevas empresas locales. Desde entonces, las ADEL han venido siendo identificadas con el ejercicio de estas funciones en los municipios, comarcas o territorios de intervención, a pesar de lo cual, en su evolución a lo largo de todos estos años, han ido diversificando sus actividades, sobre todo a partir de la intensificación de sus relaciones con otros actores territoriales, en especial con el sector empresarial y el sector de conocimiento (universidades, entidades de asesoramiento técnico, centros educativos y de capacitación técnica). De este modo, de las funciones tradicionales relativas a la formación para el empleo y la creación de empresas, se ha ido transitando hacia la creación de redes empresariales territoriales y

con entidades del sector de conocimiento, asumiendo de ese modo las importantes tareas de intermediación para la creación de “entornos territoriales” favorables al desarrollo económico local y el empleo. Así pues, el compromiso de las ADEL con el empleo no ha dejado de estar presente en ningún momento, aunque para ello hayan debido incursionar en su actividad como agentes motivadores y animadores de los espacios de encuentro entre actores que todo ello conlleva. En ningún caso las ADEL se limitaron a ser exclusivamente “ventanillas” de programas diseñados por los diferentes niveles administrativos de gobierno. (Documento final del Foro mundial de Agencias de Desarrollo Local y Regional. Córdoba, Argentina. 2012).

### **Nuevos temas en la agenda territorial. De actores del Desarrollo Territorial.**

Las iniciativas para impulsar los procesos de desarrollo territorial, desde un abordaje tratamiento pluri-actoral, deben comenzar por saber decodificar, quienes serían los actores que deben formar parte de estas iniciativas, y para ello se recomienda realizar un mapeo de los mismos previo a convocarlos (Arocena, J., 2002; Girardo, C., 2004; Mocchi, P., 2006; Madoery, O., 2007).

No tan claramente se abunda sobre las características de esos actores, ni si es preciso, o no, realizar un mapeo y convocatoria que los involucre al 100% de los mismos desde el comienzo. En tal sentido, se tratará de dar algunas precisiones sobre el perfil o “silueta” de la figura del actor, y a la vez, sobre quién podría hacer las veces de “fogonero” de procesos de desarrollo territorial, perfil este distinto al actor y que a priori llamaremos agente (Perez Rozzi, S. 2009).

## **¿Qué es local? ¿Qué es territorial?**

Lo local se ha ido transformando en un lugar importante donde la gente busca respuestas a sus necesidades. Además, en algunos casos, comienzan a construir alternativas de abajo hacia arriba, movilizando los recursos que toda sociedad tiene en su interior. En este sentido, el territorio ya no es entendido sólo como un espacio físico, sino también como un entorno con fortalezas y debilidades, donde una sociedad se desarrolla con sus valores, su cultura, su educación, entre otros elementos del capital social (Costamagna, P. 2006).

Emerge un nuevo nivel de construcción de competitividad, un lugar donde este concepto se torna más rico y complejo e involucra aspectos organizativos (tal como veremos más abajo), donde no son ajenos los activos intangibles como el grado de confianza existente entre los actores y agentes de una sociedad, las normas de comportamiento y el nivel de asociatividad entre esos actores sociales (Meyer Stamer, J. 2001).

Todos los agentes se vinculan y se relacionan entre sí (condición que los diferencia de los actores, como veremos más adelante), generando aprendizajes y conocimientos. La densidad de estos vínculos y la existencia de un entramado articulado, con proyectos conjuntos y trabajos en red, juegan un papel importante en el aumento de las oportunidades que se tienen para enfrentar las dificultades que se presentan a las instituciones del territorio que hacen al desarrollo del mismo, mejorando de esta forma sus capacidades y competencias para resolver problemas y para definir estrategias, frente a los grandes desafíos que impone la dinámica actual del desarrollo (Costamagna, P. Ferraro, C. 2007).

Aún en este marco, el desarrollo local no es pensable si no se inscribe en la racionalidad globalizante, pero tampoco es viable, si no planta sus raíces en las diferencias identitarias que lo harán un proceso habitado por el ser humano (Arocena, J. 2002).

Por lo tanto, lo externo y lo interno al territorio no son contrapuestos, “el desarrollo se produce como consecuencia de la utilización del potencial y del excedente generado localmente y la atracción, eventualmente, de recursos externos, así como de la incorporación de las economías externas ocultas en los procesos productivos. Para neutralizar las tendencias al estado estacionario, es preciso activar los factores determinantes de los procesos de acumulación de capital, como son la creación y difusión de las innovaciones en el sistema productivo, la organización flexible de la producción, la generación de economías de aglomeración y de diversidad en las ciudades y el desarrollo de las instituciones” (Vázquez Barquero, A. 2007).

En el mismo orden, y para actuar, cuando nos referimos a los Instrumentos de la planificación, decimos que; “son consideradas así, todas las herramientas del planeamiento aptas para pensar la ciudad posible y actuar sobre el sistema urbano real” (Reese, E. 2003).

En este sentido es clave el pensamiento y la elaboración de las estrategias, con sus dimensiones sociales; urbano-ambientales; institucionales y económicas (Silva, I. 2003). Es necesario aceptar y comprender la complejidad de la realidad local y luego, en el marco de la articulación público-privada, intentar una prospección de acciones que permitan saltar hacia una situación más justa para cada sociedad.



Otro aporte importante de los procesos impulsados con esta herramienta, tienen relación con el tema de generar movimientos sociales dentro de las comunidades, que en el proceso de planificación, rescaten visiones comunes, descubran estas visiones en sus territorios, aunque sea logrando consensos mínimos. La planificación estratégica también supone en su construcción, la dinámica de aprender-haciendo, generando información sobre lo local y / o regional, procesando esa información, a la vez, generando conocimiento (Silva, I. 2003). Crear conocimiento sobre el lugar donde se vive, no es poco esfuerzo, y tiene gran mérito, si se revisa el estado actual del conocimiento sistematizado sobre los lugares que tienen las distintas localidades de América Latina. Porque al conocimiento tácito no hay por qué negarlo, el problema radica en cómo; cuándo, y en qué tiempo lo sistematizamos (Pérez Rozzi, S. 2009).

Algunas experiencias como los distritos italianos; el desafío y resolución de experiencias como las de Medellín; Curitiba y Rosario en América Latina, o las regiones españolas, ya cuentan con largos trayectos recorridos, pero, en otras grandes regiones más cercanas a nuestras geografías, se necesita aún superar restricciones ligadas a la construcción de nuevas visiones estratégicas.

Pero ¿de qué estamos hablando cuando hablamos de **Desarrollo Territorial**?

No existe una definición única acerca de lo que suele entenderse por Desarrollo Territorial, más allá de señalar que se trata, naturalmente, del proceso que intenta lograr una mejora del ingreso y de las condiciones y calidad de vida de la gente que vive en un determinado ámbito territorial.

De todos modos, hay que hacer una primera aclaración sobre este intento de definición genérica ya que Desarrollo Territorial no es la simple aplicación de políticas nacionales en los ámbitos regional, provincial o municipal. El Desarrollo Territorial requiere que las estrategias sean elaboradas a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales. Por ello se subraya que se trata de una acción surgida “desde abajo”, no elaborada “desde arriba” por las instancias centrales del Estado o de la Provincia (Vázquez Barquero, A. 2001; Albuquerque, F. 2004; Madoery, O. 2006).

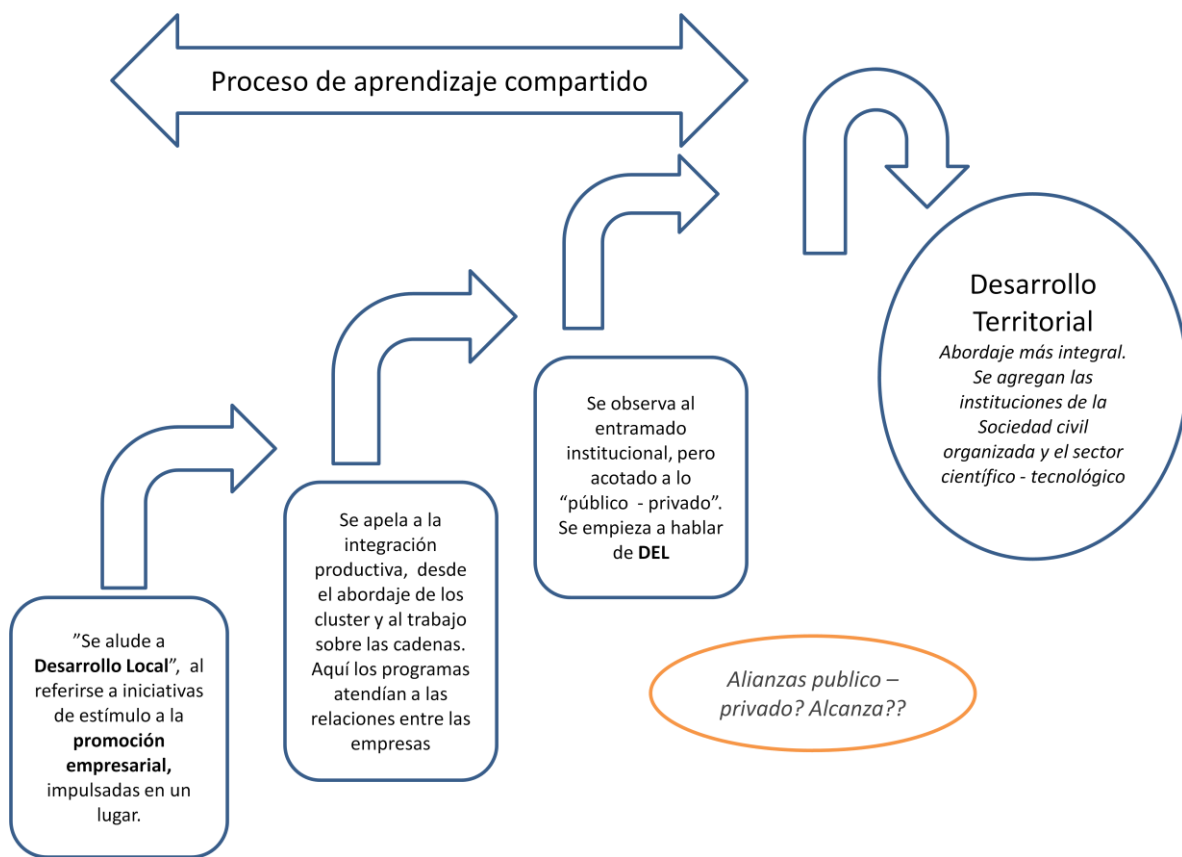
Sin embargo, puede calificarse de Desarrollo Territorial una estrategia impulsada por un gobierno provincial, en colaboración con actores clave de la provincia (afincados en ella y con incidencia en la misma, como empresarios, centros de capacitación y asistencia técnica, universidades, programas nacionales de aplicación territorial, entidades financieras, asociaciones civiles, etc.), que se concreta en una serie de líneas de actuación para aprovechar los recursos endógenos existentes o infrautilizados, así como las oportunidades derivadas de su situación en el entorno económico general.

El enfoque territorial se diferencia claramente de la mirada sectorial sobre la realidad, dotándose de una visión sistémica, esto es, que integra las diferentes dimensiones del desarrollo en un determinado ámbito territorial específico (Albuquerque, F. 2013).

Esta situación se ve claramente reflejada en el diseño de los programas de apoyo al desarrollo productivo y la competitividad empresarial impulsados por el FOMIN/BID y otros organismos de cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe durante las dos últimas décadas, se aprecia una evolución que se intenta mostrar en el Gráfico 1, desde los programas de desarrollo empresarial, cuyo foco principal se sitúa en el acceso a los servicios de desarrollo empresarial y los servicios financieros desde diferentes ámbitos territoriales, a los programas de fomento de la integración productiva (redes empresariales, cadenas productivas y clústeres), hasta llegar a un diseño integrado de

programas de desarrollo económico territorial, en los cuales resulta clave el despliegue de alianzas público privadas y mecanismos de gobernanza institucional en los diferentes territorios, como el del caso Bragado (y también en los casos de Junín y Reconquista, en menor medida).

**Gráfico 1**



Fuente: Elaboración propia, a partir de la propuesta de Alburquerque / Dini

## El concepto de territorio y las dimensiones del desarrollo territorial

En todo caso, el concepto de *territorio* al que nos referimos, no es solamente el espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales. El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como el medio físico o medioambiente del mismo. Se trata de un sujeto (o “actor”) fundamental del desarrollo (Albuquerque, F. 2009), al incorporar las distintas dimensiones de éste, es decir;

- El desarrollo institucional, cultural y político;
- El desarrollo económico;
- El desarrollo sustentable ambientalmente, y,
- El desarrollo social y humano.

El punto de partida de cualquier estrategia de desarrollo territorial radica en el esfuerzo de movilización y participación de los actores locales que hay que lograr impulsar en un determinado territorio, a fin de fortalecer el *capital social* en el mismo, lo cual requiere actividades de fortalecimiento de los gobiernos locales, impulso de la cooperación público privada<sup>6</sup> y de la coordinación eficiente de las diferentes instituciones públicas de los niveles central, provincial y municipal, así como entre los distintos departamentos

---

<sup>6</sup> Respecto de los actores institucionales más ligados a la sociedad civil, esta cuestión es una realidad muy disímil en la Argentina actual, según la provincia donde se actúe. Incluso hay asimetrías profundas en una misma provincia. Muchos actores institucionales tienen importancia sustantiva, más allá de la formalidad jurídica de la entidad en cuestión (ONG) e incluso, muchos ostentan el reconocimiento de liderazgos fuertes en los procesos de desarrollo territorial, sin ser siquiera una institución formalmente constituida (comunidades indígenas; religiosas; movimientos ecologistas; etc.). Y al revés, hay instituciones formalmente constituidas, que carecen de representatividad alguna, o es bien escasa.

sectoriales (Economía, Industria, Agricultura, Trabajo, Turismo, Interior, etc.), y fomento de la cultura emprendedora local, con el fin de sentar bases sólidas para los procesos de innovación social y cultural que se plantean de forma integrada en la estrategia que se busca<sup>7</sup>.

Sobre esa sólida base del desarrollo institucional y cultural, hay que discutir y desplegar actividades orientadas a lograr la diversificación y mejora (o transformación) del sistema productivo territorial, según criterios basados en la calidad, la sustentabilidad (ambiental, social y económica) y la diferenciación productiva.

Ello requiere acondicionar o completar la dotación de infraestructuras y equipamientos básicos para el desarrollo en el territorio, organizar adecuadamente la oferta de servicios avanzados de apoyo a la producción (servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros), sobre todo para la amplia mayoría de microempresas y Pymes que componen el tejido empresarial local, involucrar a las entidades financieras con presencia en el territorio, y a los diversos fondos que distintos programas nacionales y provinciales posibilitan y amplían esta alternativa, con objeto de orientar la oferta de conocimiento existente en las entidades universitarias y de investigación y desarrollo, según las necesidades identificadas en el sistema productivo local y el conjunto de instituciones públicas y asociaciones territoriales de la sociedad civil, así como insistir en la necesidad de lograr un marco regulatorio, jurídico, fiscal y legal favorables al desarrollo económico en el territorio.

---

<sup>7</sup> Después de la última gran crisis de 2001 en Argentina, distintos actores desarrollaron estrategias no sólo de supervivencia sino de cambio y mantenimiento del sistema socio productivo, incluso a pesar de la frágil institucionalidad del momento, lo cual permitió el sostenimiento social, cultural, aletargado durante los años noventa, permitiendo la generación de nuevas pautas de nucleamiento y reivindicación políticas, sociales, y económicas.

Todo esto debe tener en cuenta que las opciones elegidas implica incorporar, igualmente, el criterio de sostenibilidad ambiental, el cual debe constituir una apuesta de futuro por un tipo de competitividad empresarial y territorial duradera y dinámica. Ello requiere la valorización del patrimonio natural y cultural local como activos importantes del desarrollo territorial, el fomento de las energías renovables, el uso eficiente de los recursos naturales, entre ellos el agua y la utilización de los materiales, el fomento de la producción ecológica y de la ecoeficiencia productiva (ecología industrial, producción limpia, etc.), así como el impulso de la producción local, las distintas formas de consumo sostenible, la eficiente gestión de los residuos urbanos y rurales, y el fomento de la educación sobre la sostenibilidad ambiental entre la ciudadanía, las empresas y los hogares en dicho territorio.

Para todo ello será necesario realizar actividades de mejora en el acceso a la educación, la formación, la nutrición y la salud, tratando de incidir igualmente en la mejora de la distribución del ingreso para la inclusión social y el fortalecimiento del mercado interno, y mejorar la calidad de las relaciones de trabajo, fortaleciendo el papel de la mujer en la sociedad, así como otros colectivos vulnerables, y tratando de fomentar las formas de Economía Social y Solidaria o Cooperativa como parte de las estrategias de desarrollo territorial, las cuales no pueden limitarse únicamente a la parte formal de las economías (Alburquerque, F. 2013).

Como se aprecia, existe una relación mutua entre todos estos aspectos o dimensiones del desarrollo territorial, aunque es claro que el punto de partida es el desarrollo y

movilización política, cultural e institucional en el territorio<sup>8</sup>, y que la base de sustentación para garantizar la obtención de un excedente económico (capaz de sufragar los gastos sociales y *bienes públicos* necesarios) radica en el tándem básico del desarrollo económico sustentable en el territorio, a fin de lograr mantener las inversiones sociales y mejoras laborales e institucionales que requiere el desarrollo, el cual no se limita, como sabemos, a un mero crecimiento económico cuantitativo.

### **Hay vida, más allá del análisis macroeconómico**

Como vemos, el análisis de la realidad no puede reducirse únicamente a la habitual visión basada en agregados macroeconómicos, la cual constituye una visión superficial y simplificada de la realidad socioeconómica. Es preciso incorporar un enfoque que tenga en cuenta la diversidad y la heterogeneidad de la economía y la sociedad desde sus diferentes ámbitos territoriales y dimensiones del desarrollo.

Asimismo, la eficacia de las *políticas públicas* obliga a una adecuación de las mismas a los diferentes contextos o situaciones territoriales ya que las políticas de carácter centralista y genérico son insuficientes (Grandinetti, R. 2014). Se requiere un planteamiento transversal y un enfoque integral, capaz de superar las limitaciones de los enfoques sectoriales. Todas las actividades económicas en la práctica, incorporan insumos procedentes de diferentes ramas o sectores productivos y son, por consiguiente, multisectoriales.

---

<sup>8</sup> Movilización que pugne por un proceso sustentable, y que propenda a elevar las competencias de los actores territoriales.

La producción de soja, por ejemplo, requiere semillas, tierra, agua y otros insumos primarios, así como maquinaria y medios de transporte procedentes del sector industrial, y servicios de transporte, distribución y servicios financieros, entre otros. No resulta posible comprender la magnitud de dicha actividad de forma parcelaria o sectorial. Se requiere un análisis en términos de cadenas productivas, clúster, o sistema productivo, el cual posee una dimensión territorial concreta junto a las vinculaciones económicas (productivas, tecnológicas, comerciales, sociales, financieras) existentes entre los diferentes actores que forman parte de dicho proceso productivo.

Las estadísticas sectoriales no incorporan, pues, la interconexión existente en las actividades económicas reales, las cuales poseen una vinculación territorial y otra económica. Se requiere identificar los *sistemas productivos territoriales*, los cuales están compuestos de diferentes redes empresariales, cadenas productivas o clústeres, en determinados entornos territoriales e institucionales, con una dotación de infraestructuras, equipamientos, servicios, y contexto social y cultural favorable (o no) al desarrollo territorial.

### **La necesidad de mirar más allá de las cadenas productivas**

Entre los diferentes componentes de una cadena productiva genérica, se destacan el conjunto de factores productivos utilizados (recursos naturales, recursos humanos, recursos tecnológicos, recursos financieros, y la propia organización de la producción en el territorio).



Todo ello hace posible la actividad productiva, para lo cual se requiere también de determinados insumos (materias primas, maquinaria y equipos, servicios de apoyo y servicios complementarios) a fin de avanzar en las diferentes fases de la transformación del producto, incluyendo posteriormente la distribución, consumo final del producto, y el reciclaje y reutilización de los residuos producidos a lo largo de todos los eslabonamientos de dicha cadena productiva.

Nótese que hemos incluido la organización territorial de la producción como un factor productivo, siguiendo en este caso la indicación de Marshall, A. (1890) que criticaba así el limitado enfoque sobre este particular de los economistas clásicos (Smith, A. y Ricardo, D. fundamentalmente), los cuales se referían únicamente al conjunto de “tierra, trabajo y capital”. Por el contrario, la incorporación de los elementos territoriales (actores, agentes, instituciones) ayuda a explicar en gran medida el alcance de la actividad productiva en el mismo.

### **La importancia del observar el entorno, sectorial y territorial de empresas**

De este modo, junto al “entorno sectorial” de las empresas, esto es, el conjunto de sus relaciones específicamente productivas entre las mismas (proveedores, competidores y clientes), hay que incorporar siempre los elementos del entorno territorial, ya que no existe ninguna actividad productiva en el vacío (Buitelar, R. 2004). Entre esos elementos del entorno territorial cabe destacar la base de recursos naturales, agua, energía y materiales (que proporciona el medioambiente local en gran medida), la formación de recursos humanos y el mercado de trabajo local, el marco jurídico y regulatorio, los

aspectos sociales e institucionales territoriales, la investigación y desarrollo para la innovación, las infraestructuras básicas y el sistema financiero.

De esta forma, las empresas, en el entorno competitivo se ven condicionadas tanto por la forma como organizan su red o relaciones en el conjunto del sistema productivo local, así como por la dotación y las características del entorno territorial.

En efecto, la pugna competitiva empresarial aparece apoyada por el carácter de aspectos tales como la naturaleza del mercado de trabajo, a su vez, influenciado por el sistema educativo y de formación de los recursos humanos, el sistema de salud, y la creación de una cultura emprendedora territorial (Alburquerque, F. 2013).

Del mismo modo, otros aspectos del entorno territorial que influyen en la competitividad territorial de forma determinante son la existencia de un sistema territorial de servicios de desarrollo empresarial, la dotación de infraestructuras básicas y medioambientales, el involucramiento del sistema financiero formal e informal<sup>9</sup> para asegurar el acceso al crédito para las microempresas y Pymes, un sistema fiscal favorable para el

---

<sup>9</sup> En Argentina, tras la crisis de 2001, han evolucionado distintas formas de financiamiento informal, o pseudo-formal a emprendedores y a microempresarios (microcréditos; pequeños créditos; banca social; etc.), que tienen una presencia importante a lo largo y a lo ancho del país pero, principalmente, en algunos sectores del conurbano de Buenos Aires, Rosario y Córdoba, y en las Provincias del Norte Argentino. El Estado nacional dispone de partidas importantes de recursos para fomentar este tipo de iniciativas.

funcionamiento de este tipo de empresas, y la vinculación entre productores y sistema de conocimiento territorial para conformar un sistema territorial de innovación (I+D+i)<sup>10</sup>.

### **Factores que impulsan la productividad y la competitividad**

Como es bien sabido, la productividad es la eficiencia en la utilización de los factores productivos, mientras que la competitividad se refiere al logro o mantenimiento de posiciones en los mercados a fin de realizar la venta de los productos (Boisier, S. 2002). La productividad depende de un conjunto de elementos entre los cuales se citan un buen sistema educativo y de formación de recursos humanos, la dotación de infraestructuras y equipamientos básicos (agua, energía, saneamiento, transportes, telecomunicaciones, etc.), la elección de tecnologías adecuadas, la organización productiva, la calidad de relaciones laborales que asegure el involucramiento de las personas que trabajan en dicha actividad productiva, el acceso al crédito, la cooperación empresarial y la inclusión de la sostenibilidad ambiental como elemento de innovación de producto y proceso.

En suma, la buena vinculación entre los sistema productivo y educativo o de formación profesional y técnica, la cualificación de los recursos humanos, la mejora de la organización productiva territorial y la capacidad territorial innovadora (Buitelaar, R. 2004), incluyendo en ello la incorporación de la sostenibilidad ambiental de los procesos productivos y productos, son los principales factores de los que depende la productividad.

---

<sup>10</sup> Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i).

Por su parte, la competitividad se basa en estos elementos explicativos de la productividad, aunque adicionalmente se requiere una buena estrategia de diferenciación de productos basada en la calidad, el diseño y la información de los mercados, la certificación, normalización y marca territorial en los productos, la incorporación de la sostenibilidad ambiental en el proceso de comercialización, transporte y consumo de productos, la entrega a tiempo y la naturaleza y calidad de los servicios posventa, y entre éstos, la gestión del reciclaje y reutilización de los residuos tras el final de la vida útil de los productos (Albuquerque, F. 2013).

### **Las cadenas productivas, análisis y ventajas**

Como se ha señalado, las empresas no son entes aislados, sino que desarrollan sus actividades formando parte de un entramado más complejo, a través de cadenas de relaciones (o eslabonamientos) de proveedores y clientes que van desde la utilización de materias primas básicas hasta la producción de bienes o servicios finales destinados a los mercados. Asimismo, acabamos de insistir en que la productividad y la competitividad dependen de la calidad de las relaciones de la cadena productiva y de las características del entorno territorial donde se localizan sus elementos.

Esta visión en términos de cadenas productivas ofrece ventajas sustantivas, ya que:

- Permite identificar los eslabonamientos productivos susceptibles de innovación y la necesidad de atender nuevas actividades y empleos para incorporar elementos de diferenciación en la cadena productiva.
- Hace posible el seguimiento y control de calidad a lo largo de la cadena productiva.

- Incorpora una visión estratégica e integrada, que facilita la toma de decisiones de política de desarrollo económico y empleo local.

Asimismo, este enfoque sugiere el tránsito desde las estrategias empresariales basadas en la reducción de costos y ampliación de escala hacia las estrategias basadas en la mejora de la calidad, la diferenciación y la sostenibilidad ambiental de los productos.

Estas últimas, requieren una gestión empresarial orientada por la cooperación y la búsqueda de alianzas estratégicas con los demás actores clave en el territorio<sup>11</sup>. Esto conlleva el despliegue de estrategias de coordinación a través de convenios entre diferentes actores situados en los distintos eslabones de la cadena productiva y las instituciones que la integran desde la visión amplia que se ha sugerido de la misma.

La proximidad y la identidad territorial facilitan estas estrategias de articulación o coordinación de actores relacionados en las cadenas productivas y ámbitos territoriales. De este modo, en las iniciativas más exitosas de desarrollo territorial en los países nórdicos, se subraya la importancia de los procesos de “cuádruple hélice” (Albuquerque, F. 2012), esto es, con participación del Sector Público, Sector privado empresarial, Sector de Conocimiento y Ciudadanía, a través de las instituciones de la sociedad civil organizada.

---

<sup>11</sup> El fortalecimiento de los procesos de cooperación, articulación y establecimiento de alianzas estratégicas entre los actores, tanto del territorio como de los demás niveles superiores, debería plantearse como uno de los puntos centrales en la ejecución de las políticas, propiciando la articulación de los actores y estableciendo lazos de intercambio, correspondencia, reciprocidad, e involucramiento con la dinámica integral del territorio.

## **El análisis territorial es algo más que el análisis de clústeres**

Como se aprecia en el “diamante competitivo” de Porter, M. (1991), el autor resume un conjunto de aspectos determinantes básicos de la competitividad (estrategia, estructura y rivalidad de las empresas, condiciones de los factores, condiciones de la demanda, y sectores conexos y de apoyo), a los cuales añade el gobierno (administraciones públicas) y la casualidad.

Junto a estos factores explicativos, el enfoque del desarrollo territorial incorpora, además, el sistema político e institucional del territorio, la movilización y participación de los actores territoriales, el sistema territorial de formación de recursos humanos, el sistema territorial de innovación, y el medioambiente y la sostenibilidad, todos ellos aspectos sustantivos que inciden en la formación de condiciones de eficiencia productiva y de competitividad en un determinado territorio (Albuquerque, F. 2013).

## **El concepto de competitividad sistémica territorial**

Ello nos lleva de la mano al concepto de “competitividad sistémica” elaborado por el Instituto Alemán de Desarrollo y que ofrece una explicación bastante más completa del término, alcance y objetivos de la competitividad.

La idea principal de “Lo sistémico”, es que el logro de la competitividad es resultado de la interacción de cuatro niveles básicos: meta, micro, meso y macro (Meyer Stamer, J. 2002).

El nivel meta se refiere al impulso de la capacidad de animación social y la concertación de actores locales, a fin de incorporar una estrategia territorial consensuada. Para ello se requiere impulsar el asociativismo y la participación efectiva de la ciudadanía en el territorio, avanzar en la modernización de las administraciones públicas locales e incorporar una gestión pública innovadora, y promover la cultura creativa y emprendedora local, entre otros aspectos sustantivos.

El nivel micro se refiere a las actividades encaminadas a garantizar la incorporación de innovaciones tecnológicas, organizativas y de gestión en las actividades productivas y tejido de empresas locales. Entre estas actividades se cuentan la gestión empresarial, la gestión de la innovación, la creación de redes de cooperación empresarial y tecnológica, la constitución de un sistema territorial de formación de recursos humanos, y la vinculación entre sistema productivo empresarial, sistema público institucional y sector de conocimiento, para conformar un sistema territorial de innovación.

Por su parte, el nivel meso se refiere a la necesidad de intermediar para crear un entorno territorial favorable a las innovaciones, integrando de ese modo las políticas sectoriales según las directrices de las correspondientes estrategias territoriales. Figuran entre las actividades de este nivel meso el aliento de la cooperación público privada, la coordinación institucional eficiente entre los diferentes niveles de las administraciones públicas y entre los distintos departamentos de las mismas, el fomento de redes de cooperación empresarial, y la creación de instituciones compartidas para la gestión y gobernanza de las estrategias territoriales (agencias de desarrollo económico local, agencias de empleo, pactos y acuerdos territoriales por el desarrollo, el empleo y el

medioambiente local, entre otras). Éste es el nivel clave en el análisis del caso Bragado, tal como se verá más adelante.

Finalmente, el nivel macro se refiere al aseguramiento de las condiciones generales de estabilidad de la economía y la adecuación de normas y marco regulatorio general apropiado para el desarrollo en los diferentes territorios de un país. Cabe citar en este caso, el desarrollo del proceso de descentralización (que puede y debe ayudar a eliminar niveles de centralismo burocrático excesivo desde la cúspide del nivel de la Administración Central), el conjunto de políticas públicas como las políticas monetaria, fiscal, presupuestaria, comercial y de competencia, laboral, y medioambiental, además del acceso al crédito (banca de desarrollo regional y territorial), o la política de igualdad de género, entre otras.

Como se aprecia, desde este enfoque sistémico, la competitividad sólo tiene sentido dentro de una estrategia de transformación social. Y como tal, la política de desarrollo nacional debe incorporar una política de fomento del desarrollo territorial, lo que implica un esfuerzo importante de coordinación interinstitucional entre los diferentes niveles (vertical y horizontal) de las administraciones públicas (Central, Provincial y Municipal), así como una cooperación entre actores públicos y privados desde cada territorio, tratando de seguir la orientación citada en el modelo de “cuádruple hélice” en los territorios.

### **La relevancia de los capitales intangibles en los procesos de desarrollo territorial**



En terminos simples, el desarrollo es un proceso y un estado de orden cualitativo, no obstante, se trata de alcanzarlo mediante acciones que pertenecen al mundo de lo material, al ámbito de lo cuantitativo. La propuesta ahora es apoyarse en el concepto de capital sinérgico (a definirse<sup>12</sup>) para potenciar y articular nuevas formas de capital, casi todas de carácter intangible a fin de colocar a un territorio en el sendero virtuoso del desarrollo. Se trata de cuestiones cognitivas, simbólicas, culturales, sociales, cívicas y otras, que parecen vincularse más estrechamente a un desarrollo bien entendido, que la construcción de infraestructura y otras acciones materiales, que aunque valiosas e imprescindibles en sí mismas, no ecuacionan con una concepción contemporánea del desarrollo (Boisier, S. 2006).

Entonces, sinérgico, social, humano, institucional, cognitivo, cívico, cultural, ambiental, psicosocial, mediático, relacional y simbólico, son algunos de esos principales capitales intangibles sobre cuya importancia, se nos advierte<sup>13</sup> (Boisier, Max – Neef, Bourdieu, Putnam, Hirschmann, Furtado, Seer, Boutros Galli y sobre todo Sen), en cuanto a que su presencia resulta fundamental en los procesos de desarrollo en los territorios, aunados éstos al capital económico y financiero. Aunque éstos últimos no garantizan el desarrollo por sí solos (Furtado, C.), pero además, el requerimiento sobre cuánto de cada uno de esos capitales intangibles hay que asignar en un proceso de desarrollo territorial, es específico de cada lugar, y ello representa un desafío y un aprendizaje puntual, sobre ese “micromundo” local, una y cada vez, y además, un reto complejo.

---

<sup>12</sup> Capital Sinérgico; es la capacidad de una sociedad para actuar de consuno hacia objetivos colectivos democráticamente establecidos, una capacidad derivada de un entendimiento compartido acerca de la estructura y dinámica de los procesos de cambio social, crecimiento económico y desarrollo societal fundamentalmente. El capital sinérgico es una forma de energía introducida al sistema socio / territorial (Boisier, S.).

<sup>13</sup> Boisier, S. (2006) Realiza una taxonomía sobre cada uno de ellos.

En verdad, hace tiempo ha comenzado a aparecer un vocabulario nuevo para reflejar estas externalidades territoriales específicas: Storper, M. habla de activos relacionales, Konvitz, M. de capital territorial, Boisier, S. de capital sinérgico, Camagni, R. de capital relacional, la OECD también habla de capital territorial y todo esto sin considerar el uso a menudo abusivo del concepto de capital social (Boisier, S. 2003. 2010).

### **El enfoque interactivo de la innovación**

La mejora de la coordinación institucional entre los distintos niveles territoriales de las administraciones públicas es una condición necesaria para avanzar en el enfoque del desarrollo territorial. Sin embargo, no es condición suficiente. Se precisa impulsar una movilización territorial de actores, a fin de avanzar en la elaboración de iniciativas o estrategias de desarrollo innovador en el territorio (Vázquez Barquero, A. 1997; Madoery, O. 2002).

Como mencionábamos en el punto anterior, el enfoque tradicional del desarrollo suele hacer depender éste de la existencia de recursos financieros. Sin embargo, la disponibilidad de los recursos financieros no es suficiente. A veces estos recursos se destinan a aplicaciones especulativas o no productivas. La orientación de los recursos financieros a la inversión productiva y el empleo depende de otros factores básicos, entre los que destaca la capacidad para introducir innovaciones productivas tanto al interior del tejido empresarial territorial como dentro de las administraciones públicas.

Cuando utilizamos la expresión de innovaciones productivas nos referimos no únicamente a las innovaciones tecnológicas de producto o proceso. Se incluyen también –según el enfoque sistémico incorporado- las innovaciones medioambientales (Rifkyn, J. 2011), así como las innovaciones de gestión y organización y las innovaciones sociales, laborales e institucionales.

Igualmente, es necesario superar una cierta tradición de análisis, en el cual los fenómenos urbanos no siempre se tratan de forma vinculada a los fenómenos y circunstancias rurales. Es indudable que existen circunstancias específicas que caracterizan a la población rural y la población urbana, sin embargo, a la hora de pensar en las estrategias de desarrollo territorial es preciso insistir en que no es posible tratar el funcionamiento de las ciudades o núcleos urbanos sin las aportaciones (insumos, recursos, servicios, etc.) que realiza el medio rural circundante (Quetglas, F. 2003), del mismo modo que carece de sentido tratar el desarrollo rural sin considerar el papel importante que desempeñan las ciudades de su entorno, de las cuales se dotan de insumos, maquinaria, y servicios, entre otros factores.

### **Un desarrollo desde abajo**

Por otra parte es necesario insistir en que el Desarrollo Territorial toma como unidad de actuación el territorio y no la empresa o el sector (Vázquez Barquero, A. 1999; Albuquerque F. 2001; Madoery, O. 2004). Esta aproximación territorial es necesaria para contemplar temas relevantes del desarrollo como son:

El fortalecimiento del tejido productivo local, y la incorporación de innovaciones tecnológicas, organizativas, institucionales y medioambientales en el tejido empresarial y en el contexto social, institucional, cultural y político del territorio.

La valorización del medio natural y patrimonio cultural local como elementos fundamentales de diferenciación e identidad territorial.

La formación de recursos humanos según las necesidades de las diferentes estrategias territoriales (provinciales o municipales) consensuadas por los actores.

La importancia del enfoque basado en la Investigación Acción Participativa (IAP) (Larrea, M. 2012) a partir de los problemas concretos de los actores locales y territorios.

La racionalización del modelo energético actual, a fin de impulsar desde los distintos territorios, las energías renovables, el ahorro de energía, agua, recursos y materiales.

De este modo, la incorporación de innovaciones productivas no depende exclusivamente del resultado de la investigación y desarrollo (I+D) de las grandes empresas, ni del avance de la Ciencia y Tecnología (C&T) básicas. Para asegurar la incorporación de innovaciones es necesario lograr la vinculación entre el “sector de conocimiento” codificado y el sector productivo territorial (y con los encargados de suministrar los bienes y servicios básicos), los cuales poseen conocimiento tácito. De ahí la importancia de la intermediación para alcanzar estas vinculaciones entre el “sector de conocimiento” y los actores productivos territoriales. Esto es lo que se quiere simbolizar con la expresión I+D+i. En este sentido actores territoriales como las universidades, las agencias de desarrollo local u otros, colaboran y ayudan a generar componentes de conocimiento e investigación (Alburquerque, F. 2013).

El desarrollo territorial no puede, por tanto, implantarse desde arriba, ni desde una instancia externa, aunque es muy importante que desde arriba se comprenda la importancia de potenciar este tipo de estrategias basadas en la movilización endógena. En otras palabras, si bien se trata de un desarrollo desde abajo, lo cierto es que también se requiere un apoyo desde arriba, o dicho de otro modo, la incorporación de las políticas de desarrollo territorial como parte sustantiva de la política nacional de desarrollo del país.

El desarrollo territorial depende en todo caso, y esencialmente, de un esfuerzo de articulación y coordinación interinstitucional, y de cooperación entre los diferentes actores territoriales e institucionales, con el fin de compartir un enfoque de desarrollo integrado, para el diseño de estrategias basadas en el fortalecimiento y diversificación de la base productiva y de empleo de cada ámbito territorial. Esto implica actuaciones en las dimensiones social, cultural e institucional tanto en el nivel local (municipal y provincial) como nacional (federal).

La competitividad empresarial no depende sólo de los factores internos a la empresa, sino que también depende de factores externos relacionados con el territorio donde están ubicadas dichas empresas (Buitelaar, R. 2004). Para aumentar su productividad, capacidad de innovación y flexibilidad productiva, las empresas utilizan una serie de recursos presentes en su entorno, tales como infraestructura, talento humano, servicios de logística, recursos naturales, entre otros. Si bien las empresas compiten entre ellas, su competitividad puede ser fortalecida por un territorio que apoye el dinamismo empresarial y por los vínculos que dichas empresas logran establecer con su entorno productivo e institucional. El entorno de las empresas adquiere así importancia por la

presencia de estos recursos que suelen ser llamados “activos territoriales” y que constituyen el capital de un territorio. Estos activos territoriales pueden ser características estructurales de una región o también características asociadas a su ubicación geográfica.

Dichos elementos pueden ser:

- Bienes colectivos, los cuales generan beneficios para conjuntos más o menos amplios de usuarios de un territorio y que presentan altos costos de exclusividad y baja rivalidad en su consumo;
- Bienes inamovibles que forman parte natural de un lugar;
- Características específicas de una región que son imposibles de encontrar en otros territorios;
- y/o Bienes culturales que están vinculados a la historia de un lugar y no pueden ser reproducidos en el corto plazo.

Es por la importancia de esos activos territoriales que la competitividad (del territorio y de las empresas) se relaciona cada vez más con el contexto institucional, que brinda los elementos materiales e inmateriales indispensables al crecimiento (desde las infraestructuras a las escuelas, desde la calidad urbana a los espacios culturales, desde la gestión del medio ambiente al apoyo a la exportación, la logística, el transporte, etc.). Los territorios competitivos se distinguen de los demás por los arreglos institucionales que tienen y por su capacidad de producir y gestionar bienes colectivos. Un buen gobierno del territorio, por lo tanto, crea las condiciones para que los actores públicos y privados, las empresas productivas y de servicios, las comunidades y los medios rurales generen y valoricen los bienes colectivos y, en su conjunto, el capital de un territorio. El uso de los

mismos, si no está regulado, puede conllevar a su deterioro, como por ejemplo en el caso del agua, tierra, paisaje, medio ambiente, cultura y saberes (Alburquerque, F. 2013). Si bien no existe un modelo ideal de arquitectura institucional para el gobierno del territorio, puede decirse que las formas de gobierno que valorizan las economías externas y los bienes colectivos generan mejores condiciones de competitividad territorial. La expresión “**gobernanza territorial**” (Alburquerque, F.; Dini, M. 2009) se refiere al conjunto de modalidades de vinculación entre los actores productivos e institucionales de un territorio y a los arreglos institucionales que se constituyen.

La gobernanza territorial difiere de la coordinación público-privada por ser un proceso más profundo, una nueva forma de concertar intereses, de crear conocimientos para el crecimiento social y económico, de fortalecer capacidades, así como redes cercanas y amplias.

### **Una cuestión central; ¿Quiénes deberían participar?**

La pregunta central que han enfrentado todos los proyectos de estas características a la hora de empezar el proceso de construcción de gobernanza territorial es justamente acerca de quiénes deberían de participar. Si bien depende de cada caso, existen algunas indicaciones generales que se pueden seguir:

- deben participar los que quieren y aportan;
- no se trata de sustitución de funciones, ni de roles ciudadanos;

- no pueden estar todos, ni con todos los derechos, ni en todos los temas. Hay que definir quiénes participan y con qué roles. La visión compartida es una visión que se construye con un grupo inicial que participa en el proyecto; no se trata de una visión compartida por “todos” dado que es muy improbable lograrlo;
- es importante generar un liderazgo distribuido entre varios actores y no concentrado en uno solo (Arocena, J. 2002. Marsiglia, J. 2005).

### **Consolidación de actores colectivos locales**

La generación de gobernanza de un territorio requiere que se creen o consoliden los actores colectivos locales y sus respectivas instancias de coordinación. Por ejemplo, la experiencia del País Vasco (España) resalta que un aspecto relevante del proceso de construcción de la gobernanza consiste en crear redes entre los sujetos colectivos que constituyen el territorio de referencia. Esto porque no es posible generar una gobernanza de un territorio sin la presencia de este sustrato de entidades colectivas, activas y sólidas (Larrea, M. 2012).

### **Construcción de redes**

En un territorio sin previas experiencias asociativas, la construcción de redes es el instrumento más eficaz en vistas a generar la participación social al proceso de gobierno y crecimiento del territorio. En este contexto, el primer paso para la construcción de una gobernanza estratégica debería ser la generación de acciones colectivas puntuales y la construcción de capacidades de coordinación que sean funcionales a la gestión de sus respectivos objetivos específicos. Los actores interesados en un determinado proyecto se



reúnen, comprometen recursos y tiempo, equipos y espacios físicos, ideas, y también realizan inversiones. Siguiendo el ejemplo del País Vasco, en esos territorios se han construido redes basadas en alianzas público-privadas que se configuran como espacios de reflexión y aprendizaje que aglutinan a los agentes de competitividad en cada ámbito territorial y cuentan con mecanismos para llevar a la práctica las reflexiones realizadas (Larrea, M. 2012).

La construcción de redes y de gobernanza local es apoyada por victorias tempranas y resultados tangibles que son necesarios para poder seguir estimulando el trabajo conjunto (Pérez Rozzi, S. 2013). Asimismo, es necesario usar prácticas y métodos recurrentes (como reuniones periódicas) que generen confianza. Esto conlleva un proceso largo y gradual para el cual es necesario tener confianza mutua, calidad en las relaciones de alianza, apertura mental y mucha paciencia (Costamagna, P. 2014).

### **Dimensión Política**

Aparece entonces en estos intercambios entre actores, un elemento novedoso que no había sido explicitado anteriormente, que es la dimensión política de los procesos de formación. Entendiendo a la política como la puja de diferentes visiones, la negociación de posiciones, las que muchas veces no suele ser armoniosa sino todo lo contrario. Las diversas perspectivas frente al mundo suelen generar complejidades que las instancias de formación deben considerar, más aun tratándose de las temáticas de desarrollo territorial, en donde se presenta un fuerte componente ético y de transformación (Costamagna, P. 2013).

## **Influencias**

A la vez, es menester destacar que en los procesos de desarrollo territorial, hay influencias externas a través de los procesos de facilitación; formación y capacitación impulsados en el seno de los mismos, que deben ser contemplados, para poder decodificar la lógica del recorrido. La dimensión política cobra un protagonismo determinante, en el destino de los mismos (Costamagna, P. 2014). Así como la utilización del método seleccionado, tampoco es “neutral” (Herbey, D. 2011), ni siquiera lo es el facilitador del proceso, por más que éste no sea del propio territorio (Costamagna, P. 2014).

## **CAPÍTULO 3. LAS AGENCIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL EN ARGENTINA. INFLUENCIAS.**

Por su composición demográfica, y el mantenimiento de múltiples relaciones (culturales; económicas; políticas; institucionales; deportivas, etc.) a lo largo de décadas, Argentina tiene una innegable influencia europea, y principalmente, de los países con mayor impronta en las corrientes migratorias, esto es, España e Italia. Por ende, las iniciativas de desarrollo económico local, llevadas adelante en el viejo continente, y de manera especial, en los dos países mencionados, han sido vistas y seguidas con atención desde Buenos Aires, y desde el país todo.

### **¿Qué es una Agencia de Desarrollo Local?**

Es una organización promovida por las entidades locales públicas y privadas a efectos de contribuir al desarrollo productivo local, articulando y facilitando la utilización de los instrumentos de apoyo a la competitividad de las empresas, y dinamizando la creación de actividad productiva y la promoción económica local. Para ello promueve y utiliza todos aquellos recursos endógenos con potencialidades de acción (Saltarelli, N. 1999). Hoy es un ente que denota mayor complejidad que la que señalaba Saltarelli, N., por entonces, y que intentaremos definir más adelante.

### **Las Agencias para el Desarrollo en Europa**

La justificación de la existencia de Agencias de Desarrollo en Europa está determinada por múltiples causas, según los diferentes países comunitarios y sus objetivos últimos. No obstante, podemos generalizar afirmando que surgen como consecuencia de las actuaciones encomendadas a la política regional y del nuevo papel asignado a los entes públicos dentro de un contexto caracterizado por: la internacionalización de las economías, el proceso de la Unión Europea, la fuerte dinámica innovadora y de continuo cambio tecnológico, la tercerización de las economías, y la primacía de los criterios de mercado. En este sentido, las Agencias de Desarrollo Regional nacen impregnadas de una nueva filosofía de intervención en la actividad económica (Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Económico Local. Sevilla 2009). Los territorios locales le han ido agregando a la agenda de las agencias, entre otras cuestiones, la preocupación por el desempleo, que se expresaba y se expresa en cada lugar, con características propias aportadas por el entorno de emplazamiento (Pérez Rozzi, S. 2009).

Desde otra perspectiva, las Agencias de Desarrollo Regional también se crean para gestionar de una manera conjunta y global todas las funciones relativas al desarrollo económico, en su respectivo ámbito territorial, y que hasta ese momento habían sido administradas por distintas instituciones de ámbito regional, local o nacional. Son los casos específicos de, por una parte, la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (o DATAR), creada en Francia en el año 1963 como departamento interministerial del gobierno francés, la llamada Cassa per el Mezzogiorno, fundada en Italia, controla igualmente una red de instituciones involucradas en la puesta en marcha de políticas de desarrollo.

Existe una amplia diversidad de Agencias de Desarrollo Regional, muchas de ellas integran la Asociación Europea de Agencias de Desarrollo Regional (EURADA).

Las primeras Agencias de Desarrollo Regional creadas fueron la Industrial Development Agency de Irlanda, en el año 1949, y la Cassa per il Mezzogiorno, mencionada más arriba, fue creada en 1950, con la responsabilidad de la promoción económica en el primer caso, y reducir el atraso de las regiones italianas del sur en el segundo. El principal objetivo del ente italiano consistía en la realización de programas de infraestructuras, orientadas al crecimiento de la producción agrícola, pero pronto se extendió a la promoción del desarrollo del sector industrial mediante la provisión de incentivos y subvenciones (Saba, A. 2002).

Durante los últimos años, se otorga mayor protagonismo a la provisión de servicios especializados a las empresas, principalmente en los campos de la modernización tecnológica y el marketing, dirigidos prioritariamente a las PYMES. Asimismo, se intenta fomentar el acuerdo y la interrelación entre Agencias de distintos países (Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Económico Local. Sevilla 2009).

En el Reino Unido, se puede afirmar que también se ha producido un cambio sustancial en los fines de las Agencias de Desarrollo Regional, cambio que las ha conducido incluso a extinguir algunas de las más representativas y crear unas nuevas, cuyas estrategias de actuación son marcadamente diferentes, aunque los objetivos finales permanecen invariables. Son los casos de la Scottish Development Agency (sustituida por la Scottish Enterprise en 1991) y Highlands and Islands Development Board (sustituida por Highlands and Islands Enterprise en 1990), que surgieron a mediados de los setenta, como consecuencia del declive económico en esas áreas, y ante la necesidad de adoptar una línea de intervención basada en la promoción económica endógena y de ámbito local.

Estas Agencias se orientaban a un área muy específica de la política regional británica, teniendo la libertad de actuar al margen de la burocracia gubernamental diaria del gobierno, pudiendo proporcionar ayudas financieras de largo plazo, indispensables para el desarrollo económico, y sin estar sometidas a las restricciones anuales de los presupuestos del gobierno. Preocupaba especialmente la regeneración industrial, que debía propiciarse mediante las inversiones, la creación y mantenimiento de empleo. La Welsh Development Agency obtuvo mejores resultados económicos que la Scottish Development Agency, pero nunca significativos; además, las inversiones realizadas en forma de capital-riesgo y participación en el capital social fracasaron en muchas PYMES, con lo que no se alcanzaron los objetivos pretendidos (II Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Económico Local. Córdoba. Argentina 2011).

Ante estas adversidades, se establecieron unas nuevas estrategias de inversión más estrictas, tratando de implicar en mayor medida al sector privado, mediante la consulta previa de las decisiones inversoras y propiciando la participación de aquél con recursos que complementasen los fondos públicos (Mintk, F. 2004).

Bajo estos parámetros surge la Scottish Enterprise (organización que absorbe a la Scottish Development Agency y la Training Agency), que se fundamenta en una doble línea de acción: por una parte, asegurar y garantizar el liderazgo del sector privado en el desarrollo económico local, y por otra, ofertar programas de cualificación y formación profesional. Se produce por tanto una fragmentación de las actividades de promoción económica, descentralizando las diversas responsabilidades en manos del sector privado, mediante los consorcios de empresas de ámbito local (II Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Económico Local. Córdoba. Argentina 2011).

En el caso de España, estas entidades son creadas por las Comunidades Autónomas tras el reconocimiento de la descentralización administrativa contenida en la Constitución de 1978 y la aprobación de los respectivos Estatutos de Autonomía. Los objetivos principales planteados fueron distintos según el contexto económico y social existente en cada momento, dependiendo de la fecha de creación de estas Agencias. Así, cuando se creó la SPRI (Sociedad para la Promoción y la Reversión Industrial), la economía estaba inmersa en una profunda recesión, como consecuencia de los costes generados por la segunda crisis del petróleo (en el año 1979), determinando que los objetivos propuestos trataran de hacer frente a la crisis y a su impacto sobre la estructura industrial del País Vasco, así como sobre el empleo. Del mismo modo, al fundarse el IFR (Instituto de Fomento Regional) de Asturias, el fin básico y principal consistió en facilitar los procesos de saneamiento y reversión industrial (Alburquerque, F. 2009).

Posteriormente, al cambiar la coyuntura económica, los fines a alcanzar se modificaron y adaptaron a la nueva situación, caracterizada por el crecimiento y la prosperidad económica, que se extendió desde 1986 hasta 1990, asumiendo los retos dirigidos hacia la innovación y el desarrollo tecnológico, la creación de empresas, la prestación de servicios variados a éstas, la cooperación empresarial, la dotación de infraestructuras modernas, el apoyo a las PYMES y la internacionalización.

### **Las agencias de desarrollo regional en el marco de la Unión Europea**

En algunos países comunitarios se observa una alta concentración de cofinanciaciones comunitarias a favor de unas pocas Agencias de Desarrollo Regional, como sucede en el

caso del Reino Unido (a favor de Scottish Enterprise y Welsh Development Agency) y Holanda. En otros países, como España o Bélgica, la dispersión por Agencias resulta mayor. Recientemente, la Unión Europea está otorgando mayor importancia al desarrollo de las PYMES, lo que sitúa a las Agencias de Desarrollo Regional en una posición privilegiada como intermediario de las ayudas financieras provenientes de los Fondos Estructurales para las regiones asistidas.

Es preciso destacar que los vínculos de las Agencias de Desarrollo Regional con la Unión Europea son especialmente fuertes en aquellas regiones asistidas por la Comunidad mediante Fondos Estructurales. No obstante, también las Agencias pertenecientes a regiones que no se benefician de dichos Fondos pueden acceder a las distintas políticas comunitarias a través de diversos programas, especialmente, los de contenido tecnológico y de ayuda a las PYMES. Así, la iniciativa SPRINT, para la transferencia de tecnología entre regiones de uno o varios Estados comunitarios, se desarrolla, principalmente, mediante las Agencias de Desarrollo Regional.

La política regional comunitaria admite que las Agencias de Desarrollo Regional reúnan los requisitos necesarios para seguir siendo el intermediario válido entre los intereses del sector público, relativos al desarrollo económico territorial, y los intereses privados.

## **Las Agencias de desarrollo en España**



Además de lo expresado más arriba, a modo de complemento señalamos que las ADR españolas se crean tras la aprobación de la descentralización contenida en la Constitución del año 1978 y de los Estatutos de Autonomía de cada una de las regiones españolas, asumiendo competencias en el campo de la promoción económica. La primera en fundarse fue la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial (Grupo SPRI) del País Vasco, en el año 1981, y la última en entrar en funcionamiento, la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León, a mediados de 1995 (Documento de GARAPEN. 2010).

La GARAPEN por su parte es una asociación profesional que pretende aglutinar a las agencias de desarrollo constituidas por las instituciones locales del País Vasco. Allí, las Agencias de Desarrollo tienen como misión promover el desarrollo socioeconómico de las comarcas / municipios a las que pertenecen. La mejora de la empleabilidad de las personas, el fomento de la creación de empresas, la mejora de la competitividad, así como la promoción de proyectos estratégicos para el entorno, son los ámbitos en los que actúan las agencias vascas para alcanzar su misión. Todo ello en colaboración con el resto de agentes públicos y privados que trabajan en estos ámbitos.

En Cataluña, funcionan redes con formatos similares, cuyo análisis no aportaría algo distinto al objeto de esta investigación.

## **Las Agencias de desarrollo en Italia**

Las Agencias de desarrollo local han nacido normalmente del accionar de específicos instrumentos de programación regional, en larga medida estimuladas por las políticas de la Unión Europea y de la programación negociada. Bolocan, M. (2000) y FORMEZ (2004) realizan una sólida reconstrucción de la relación entre la evolución de las *policies* de la Unión Europea y el surgir de las agencias de desarrollo local.

Tal como decíamos, originariamente, las Agencias de desarrollo regional han sido emanaciones de expresiones regionales, con específicas misiones dadas por los policymakers. Se pueden resumir tres tipologías de modelos:

- un primer modelo de tipo exclusivamente financiero: nacen en los años ´70 y en mayor medida en los ´80 con el fin de intermediar recursos para el desarrollo asumiendo lógicas y prácticas cercanas a aquellas de los intermediarios financieros tradicionales.
- un segundo modelo está ligado a la perspectiva del desarrollo industrial a nivel regional y nace prevalentemente con la configuración de consorcios para el desarrollo industrial, con el objetivo específico de hacer nacer nuevas áreas industriales o recuperarlas.
- el tercer modelo nace donde los procesos de desarrollo han estado guiados por planes estratégicos que han diseñado los caminos del desarrollo local. En este caso se encuadran todas las primeras experiencias de marketing territorial (estratégico).

El análisis llevado a cabo por Formez sobre la base de datos del Observatorio de las Agencias para el Desarrollo Local, destacó que la gran mayoría de las estructuras que hoy existen fue constituida en años bastante recientes: de las 185 agencias del censo del Observatorio en 2002, sólo 39 ya actuaban antes de 1995. (Cersosimo, D. 2002).

El fenómeno de las agencias de desarrollo se ha difundido en el territorio nacional coincidiendo lo anterior con la afirmación de la “nueva programación” nacional y comunitaria, y teniendo relaciones muy estrechas con una temporada de políticas de desarrollo local que después de las fases de experimentación y consolidación ha entrado, según parece, en una fase de cambio, incluso de agotamiento (Alburquerque, F. y Dini, M. 2009).

## **EL DESARROLLO TERRITORIAL EN ARGENTINA.**

### **LA EXPERIENCIA DE LAS AGENCIAS DE DESARROLLO EN LOS MUNICIPIOS ARGENTINOS.**

#### **Antecedentes y estado actual del tema:**

Argentina, al igual que otros países de la Región, ha ido abriendo nuevas oportunidades para la instrumentación de políticas de Desarrollo Territorial, fenómeno relativamente reciente en términos históricos (aparecen promediando la década de los 90’), que en un recorrido sinuoso, intenta dejar atrás una mirada sólo centralizada (muchas veces sin

conseguirlo), para comenzar a intentar dar respuesta, teniendo en cuenta la existencia de una gran heterogeneidad territorial con un sinnúmero de posibilidades, a las agendas territoriales (Pérez Rozzi, S. 2012).

Para esta etapa, el Desarrollo Territorial, es un gran marco de referencia que le permite a las ciudades y a sus entornos territoriales (con las salvedades dichas más arriba), emprender un camino para la definición de nuevas acciones y estrategias profundizando en el armado, las relaciones entre el Gobierno Nacional, Provincial y Municipal.

Un incipiente aporte del gobierno central, tal vez desordenado y con distintos niveles de impacto donde, los diferentes Ministerios (Trabajo, Desarrollo Social, Economía, Infraestructura, Educación, Producción, Educación y Turismo, entre otros) y entes autónomos vinculados al desarrollo tecnológico (INTA, INTI y Universidades, entre otros), tienen ideas, programas, herramientas y acciones en la materia. Estos importantes actores institucionales destinan recursos, muchas veces de manera solapada, para que los temas sectoriales que ellos abordan (empleo, microempresas, autoempleo, cultura, pymes, obras de infraestructura; sustentabilidad ambiental; patrimonio; etc.) incorporen una dimensión territorial que, hasta hace pocos años no tenían, y que permita superar también, la visión asistencialista más tradicional (Madoery, O. 2005).

En este escenario, donde aún prima la desarticulación entre los distintos niveles de decisión, las competencias para trabajar en Desarrollo Territorial no están específicamente asignadas a ninguno, y todos pueden ejercerla, pero donde el Desarrollo Territorial es un “fenómeno integral (todavía de arriba hacia abajo) que requiere inter-actuación de diversas disciplinas; ni el derecho, ni la política, ni la economía tienen el

monopolio, por el contrario, se deberían generar instancias en las que exista coordinación e intercambio, y este “diálogo” no ha tenido lugares permanentes de encuentro, y todavía no se visualiza al Territorio como un buen ámbito de coordinación” (Boisier, S. 2003), salvo excepciones que más que nada, tienen impronta territorial, es decir, son de iniciativas endógenas (Municipios de, Rafaela; Bragado; Junín; Malargüe; Tandil; Rosario; Córdoba y Trenque Lauquen por citar algunas).

Por otro lado, de abajo hacia arriba, vienen naciendo demandas potenciadas por, entre otras razones, la reforma constitucional del 1994, donde la autonomía municipal está ganando terreno (muy lentamente) en la Organización Federal Argentina. También algunos municipios, pocos aún ciertamente, junto a sus comunidades, han comenzado a realizar intentos de modificar su rol, y así emprender un camino distinto, tratando de aprovechar sus capacidades endógenas (Cravacuore, D. 2011).

Ante este escenario, parece evidente la necesidad de trabajar sobre la reconversión de los estados locales, sus objetivos, sus estructuras y el perfil de sus recursos humanos, dotando a los mismos de capacidades de gerenciamiento, de diseño de proyectos y legitimidad social.

También parecería importante en la Argentina de los próximos años, la discusión sobre los recursos; incrementar la capacidad financiera propia de los Municipios desde un sistema de transferencias de impuestos nacionales y provinciales equitativo y previsible, así como también, un redimensionamiento de los sistemas tributarios locales donde las autonomías planteadas sean realmente válidas (Sessa, C. 2007).

En tal sentido, fueron los gobiernos locales (un puñado, a decir verdad) los que comenzaron a establecer acuerdos de cooperación voluntarios para temas puntuales, que pueden ser interpretados como una reacción ante la carencia de políticas nacionales o provinciales de desarrollo, o como se ha propuesto enmarcarlo, en una “descentralización económica – social del desarrollo” (De Lisio, C. 2001). La búsqueda de escalas en un contexto competitivo global; una necesidad de los municipios de negociar desde posiciones de mayor firmeza frente a otros actores; un discurso planificador que reconoce las particularidades regionales para la promoción del desarrollo territorial; un incremento de las nuevas funciones municipales que generan complejidades adicionales para los gobiernos locales; y el intento de superar el “inframunicipalismo”<sup>14</sup> justificarían su aplicación desde entonces.

El tratamiento entonces de la problemática del desarrollo territorial, ponía a los municipios en condiciones de liderar esos procesos, para los cuales, debían dejar el viejo rol tradicional, más ligado a la prestación de servicios básicos, “ABL” (Alumbrado; barrido y limpieza), y pasar a incursionar en los nuevos desafíos ligados a la promoción del desarrollo. Claro que era difícil e inconveniente hacerlo en soledad. La lógica del trabajo en red había llegado para quedarse. El camino de la articulación interinstitucional había que transitarlo. Y las agencias de desarrollo territorial, comenzaban a ser un espacio reconocible a tal fin (Pérez Rozzi, S. 2009).

---

<sup>14</sup> Es la existencia de un gran número de gobiernos locales con reducida población y limitadas capacidades de gestión. Ver: Iturburu, M. (2001); "Nuevos acuerdos institucionales para afrontar el inframunicipalismo argentino", en Dirección de Estudios e Investigaciones, *Cooperación Intermunicipal en Argentina*, Editorial Universitaria de Buenos Aires - Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). Buenos Aires (Argentina). Páginas 37 a 66.

### **¿Qué es una Agencia de Desarrollo, en la concepción Argentina?**

Una Agencia de Desarrollo Territorial (ADT) es una entidad de derecho privado, con personería jurídica de Asociación Civil sin fines de lucro (en algunos casos, los menos, tienen formatos de fundaciones, o entes descentralizados). Su cuerpo directivo se integra por lo general con empresarios medianos y pequeños, quienes representan a sus cámaras, centros u organizaciones, aunque en algunas agencias también participan individualmente y por representantes de los estados: gobierno provincial o municipal, y referentes de las instituciones de la sociedad civil (Documentos de la SEPYME. 2010).

A fines de la primera década del presente siglo, comenzó a visualizarse una mayor presencia de las instituciones de la sociedad civil, en cada territorio donde funcionaban de manera activa estas agencias, y también, aunque en menor medida, referentes del sector científico tecnológico (INTA; INTI; Universidades; etc.). Las ADT pueden contar además con un Consejo Asesor integrado por todas aquellas entidades del saber, públicas y/o privadas, que puedan contribuir a la mejora de la competitividad de las PyMES de esa área.

Podemos decir que el principal objeto de las ADT es establecer el espacio para la articulación inter – institucional, que permita el diálogo entre los sectores públicos y privados, quienes buscarán el fortalecimiento de los actores del territorio mediante el diseño de actividades de prestación de servicios, gestión de políticas de desarrollo endógeno, teniendo como base para las mismas la equidad social y la sustentabilidad ambiental.

En muchos casos, las ADT se han convertido en formuladores de proyectos para el financiamiento de las Pymes, a través de las herramientas que ofrecen el Gobierno Nacional desde la Secretaría Pyme de la Nación, o los distintos Ministerios: Producción, Industria, Ciencia y Tecnología, etc. También ha ido sucediendo, aunque en menor medida todavía, que esos espacios (las ADT), son espacios para la discusión y toma de acuerdos de la política de desarrollo del territorio, tal el caso quizás distintivo, de la Agencia de Desarrollo de Bragado, objeto de estudio en esta tesis. (Documentos de la SEPYME. 2010).

### **Los Servicios de Desarrollo Empresarial**

Los servicios que prestan la mayor parte de las Agencias de Desarrollo Territorial para las empresas del territorio, pueden cubrir un amplio espectro, que incluye a manera de ejemplos: el asesoramiento en comercialización, acciones concretas para mejorar las ventas, implementación de programas de proveedores, pools de compra para comercios minoristas, implementación de programas de calidad y mejora continua, de diseño y tecnología de fabricación, entre otros.

Alburquerque, F. plantea el siguiente esquema en los servicios que brindan las agencias:

- Información empresarial (Acceso a información relevante para el desarrollo de actividades empresariales; Bases de Datos de interés empresarial; Servicios de Atención Personalizada para micro y pequeñas y medianas empresas).
- Capacitación en gestión empresarial (A fin de mejorar la cualificación en gestión, administración y dirección de empresas).



- Capacitación en gestión tecnológica (Con el fin de mejorar la cualificación de la empresa en la gestión de los procesos tecnológicos concretos).
- Capacitación en consultoría de empresas (Fortalecer la capacidad territorial en servicios de consultoría).
- Apoyo a la innovación productiva (Asesoría y realización de diagnósticos especializados sobre innovaciones de producto y proceso; Conocimiento de materiales, semillas, insumos, etc.; Diseño de producto; Imagen de marca; Certificación, normalización y control de calidad; Análisis de impactos ambientales, Envase y embalaje; Seguridad industrial, etc.).
- Comercialización y apoyo a la exportación (Facilitar la información de mercados de insumos y destino; Acceso a canales de comercialización y mercados externos a la región; Capacitación en Comercio exterior; Organización de Ferias, etc.).
- Cooperación empresarial y creación de empresas (Fomentar la cooperación entre microempresas y pymes, alentar alianzas estratégicas empresariales y promover la creación de nuevas empresas; Bolsas de subcontratación de empresas; Promoción de redes de empresas; Creación de “viveros” o incubadoras de empresas; etc.).
- Asesoramiento financiero (Asesorar a las Mipymes en el acceso al crédito, diferentes productos financieros y realización de los proyectos de inversión).

Estos servicios detallados, de corte netamente empresariales, fueron complementándose, aún de manera muy insipiente, por otros que responden a líneas o ejes estratégicos que paulatinamente están siendo incorporados a las ADT, nos referimos a servicios vinculados a la economía social; medioambiente; cultura; turismo; etc. Esta reconfiguración, responde a la evolución de los aprendizajes en torno a que

desarrollo empresarial, y luego desarrollo económico local (DEL), son procesos de condición necesaria pero no suficiente para alcanzar el desarrollo territorial.

## **Las Agencias para el Desarrollo y su relación con el Desarrollo Territorial**

En el marco de las economías más avanzadas, y en el escenario de la globalidad, la “región” ha sido claramente identificada como el motor del desarrollo, originándose en ella los diversos procesos de construcción regional (Boisier, S. 2002).

En este contexto, la figura de las Agencias de Desarrollo se convierte en un instrumento clave para poner en valor políticas específicas, y aparecen en el escenario como una organización con la misión de diseñar e implementar una estrategia territorial específica, construir una agenda de la problemática territorial regional y buscar soluciones fundamentalmente en un marco de articulación público-privado.

## **Las Agencias para el Desarrollo Territorial, y su recorrido en la Argentina**

En Argentina, son diversas las experiencias de institucionalidad previa a la conformación de las denominadas Agencias para el Desarrollo. En primer lugar podemos mencionar los planes estratégicos que realizaron Córdoba (1997) y Rosario (2000), quienes comienzan a sentar las bases del concepto de Agencia, en la búsqueda de institucionalidad para apoyar fundamentalmente a la pequeña y mediana empresa,

implementando una mirada más territorial (y económica) y desde el impulso al “desarrollo” (Reese, E. 2002).

Por otra lado, diferentes organismos nacionales comienzan a trabajar, a lo largo de la década del 90’ con el nombre de “Agencias”, en un perfil más relacionado con servicios para la pequeña y mediana empresa, donde podemos nombrar las acciones realizadas desde la Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa de la Nación (SEPYME), desde el Banco de la Nación Argentina con sus Agencias de Desarrollo PYME, y el Ministerio del Interior de la Nación a través del IFAM (Instituto Federal de Asuntos Municipales).

El marco de la Ley 25.300 de fomento de las Pymes, fue la que le permitió a la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa de la Nación, promover la creación y articulación de una Red de Agencias de Desarrollo Productivo, que se extendió a lo largo de todo el país<sup>15</sup>.

Coincidente con esas iniciativas, el gobierno de la provincia de Santa Fe; el de Córdoba y el de la provincia de Buenos Aires, pioneros en estas lides, conjuntamente con los municipios, impulsaron la constitución de las Agencias como herramientas de gestión de políticas hacia el sector PyME, basadas en la descentralización, de composición mixta entre Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil, flexibles y dinámicas.

---

<sup>15</sup> Al momento de esta investigación cuenta con más de 70 Agencias en todo el país.

Como puede observarse, la impronta del desarrollo local, respondía por entonces a un sesgo muy economicista empresarial, pues el mapa mental (ver gráfico 2) que se tenía por entonces (década del 90) con el auge de las políticas neoliberales, se asentaba en la economía, y en la empresa, tal como queda reflejado en el gráfico 1 con las “olas” de evolución del marco conceptual. Es por ello que las Agencias, respondiendo a eso, fueron diseñadas con esa impronta. Con los aprendizajes posteriores, ese sesgo fue cambiando un tanto.

**Gráfico2**

## Mapa mental del D.T. en los 90´

*Factores condicionantes: generar excedentes – crear empleo*



Fuente: Elaboración propia

La Red de Agencias de la Sepyme, nacida por entonces (mediados de los 90), se plantea como una plataforma institucional de gestión, información y soporte al desarrollo productivo, que promueve:

- La descentralización territorial;
- La complementación entre las políticas nacionales, provinciales y locales;
- El desarrollo de la oferta local de servicios empresarios.

Para la conformación de su Red, la Sepyme firmó acuerdos de cooperación con todas las provincias y con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, lo que le permitió conformar una Red de 61 instituciones, abarcando 20 provincias del territorio argentino, a diciembre de 2012.

Dentro de las principales misiones propuestas por la red mencionaremos:

- Articular, Coordinar y Difundir acciones de la RED.
- Acompañar los Planes de Gestión de las agencias.
- “Bajada territorial” de SEPYME generando servicios de apoyo a la difusión e implementación de sus instrumentos.
- Desarrollar instrumentos de comunicación externa e interna de la Red.
- Fidelizar y desarrollar pertenencia a la Red.

- Posicionamiento institucional de la Red.
- Promover dinámicas de trabajo en Red.

Como se puede apreciar, el sesgo es de “agencia ventanilla” de Sepyme, con orientación hacia lo productivo empresarial.

Las Competencias Intra-red propuestas se refieren a la cooperación y complementación para el desarrollo local, el desarrollo y fortalecimiento institucional de la Red, proponiéndose la conformación de nuevas agencias para integrar a la Red (de los documentos de la Sepyme. 2001).

Uno de los puntos más importantes estuvo dado por la conformación de un “Plan de Fortalecimiento Operativo” para cada agencia integrante de la red. Esto permitió un posicionamiento en el entramado empresarial-institucional Local y el desarrollo y fortalecimiento institucional de las Agencias.

En el año 2012, la Secretaria Pyme define a las “AGENCIAS Pyme” como la plataforma a través de la cual facilita su vinculación con las pequeñas y medianas empresas de todo el país.

Hoy se trata de una red conformada por más de setenta Agencias de Desarrollo Productivo cuya finalidad es contribuir al desarrollo sustentable de la región, teniendo como grupo objetivo a las pymes vinculadas a esta.

Las tareas que desarrollan las agencias se basan en la identificación de los sectores económicos dinámicos de la región, con potencial para contribuir a la creación de nuevas empresas y al mejoramiento de su competitividad. De esta manera, brindan y/o canalizan servicios financieros y técnicos de actualización empresarial promoviendo de esta manera el aumento y mejora permanente en las condiciones de empleo local.

Como puede apreciarse, insistimos, el sesgo sigue siendo lo productivo, con el centro puesto en el empresario / productor / emprendedor. No obstante ello, hay unas pocas Agencias, que se han atrevido a ir por el diseño de una agenda propia, que incorpore otros ejes y otras dimensiones en el tratamiento para pugnar por el desarrollo en el territorio propio, tal como veremos en el caso principal analizado en la tesis.

En tal sentido, podemos decir junto a Saltarelli, N. y Costamagna, P. (2005) que una Agencia de Desarrollo Local no es una “ventanilla” de un organismo de nivel central de la Nación (aunque hay algunas que lo son), sino que constituye una institución local o regional, de carácter mixto, esto es, formada por actores públicos y privados territoriales, que debe contar de forma decisiva con la confianza y presencia activa del sector empresarial local, y que es resultado del acuerdo o estrategia territorial de desarrollo consensuada localmente, para la implementación técnica de las políticas o programas concertados por dichos actores locales.

En su evolución sobre la mirada de las Agencias, el Ministerio de Trabajo y el de Economía, se refieren a ella como “Las Agencias de Desarrollo Territorial (ADT) las que tienen un respaldo socio-político que se concreta mediante un Acuerdo o Pacto Territorial por el

Desarrollo Económico Local y el Empleo (esta dimensión, comienza a ser citada específicamente desde la irrupción del programa AREA en 2004), el cual suele estar presidido por la principal instancia representativa en dicho territorio, esto es, el gobernador provincial o el intendente municipal o comunal (documentos del programa AREA 2004 y del programa CEA 2008). Este respaldo socio-político e institucional territorial busca situar el funcionamiento de las ADT, como un espacio esencialmente técnico de intervenciones, con independencia del color político o sensibilidad ideológica (aunque eso está cambiando) de las diferentes fuerzas políticas, sociales o sindicales existentes, ya que la maduración de las iniciativas de desarrollo económico local y empleo, requieren siempre una dimensión temporal bastante superior a la de los ciclos electorales, lo cual no debe entorpecer la aspiración de la ciudadanía por asegurar las condiciones para el desarrollo económico local y el empleo en el territorio donde vive. La maduración de comportamientos democráticos es, pues, parte del proceso de construcción de condiciones sustantivas para el Desarrollo Económico Local y el Empleo (Arroyo, J. 2008).

De este modo, las ADT conforman un conjunto de actuaciones de nivel técnico para la prestación de servicios a las microempresas y PyMES locales, todo ello gestionado por gerentes o directores ejecutivos, con un número generalmente reducido de profesionales calificados y con buen conocimiento de la situación económica, tecnológica, laboral y ambiental del territorio en cuestión.

Junto al aporte decisivo por parte del sector público (Municipalidad, Gobierno Provincial y Nación), existe también el realizado por el sector privado empresarial y las entidades financieras con presencia en el territorio, ya que del funcionamiento de dichas Agencias de Desarrollo Territorial (en las cuales deben tener una presencia institucional los



diferentes actores locales), se derivan resultados beneficiosos para el sector privado empresarial, ya sea en el ámbito productivo o financiero (Abad, L. 2009).

### **Objetivos principales de una Agencia de Desarrollo Territorial<sup>16</sup>**

El objetivo último de una Agencia de Desarrollo Territorial es potenciar la capacidad de innovación del territorio, entendida ésta en sentido amplio, esto es, incluyendo no sólo las innovaciones de producto y proceso, sino también las de gestión y organización (Saltarelli, N. 2005). Dicho en otras palabras, se trata fundamentalmente de construir un entorno innovador territorial de servicios de apoyo a la producción, a fin de asegurar la innovación tecnológica y empresarial del sistema productivo local. Con ello, se pretende poner a disposición de las microempresas y PyMES locales, una avanzada infraestructura técnica que les facilite un conjunto de soluciones y servicios difíciles de alcanzar por ellas mismas de forma autónoma o independiente, dado su reducido tamaño, la escasa predisposición a la cooperación empresarial, y la lejanía e inadecuación del diseño de instrumentos de fomento desde el nivel central del Estado (Costamagna, P. 2006).

Por ello, además del trabajo que debe realizar con las diversas entidades que integran la red, la Agencia debe colaborar también con las Asociaciones de Empresarios y Profesionales, Gremios sindicales locales, Cámaras de Comercio e Industria, Entidades feriales, Entidades de I+D, Escuelas Técnicas, Universidades, Organizaciones no gubernamentales y otros.

---

<sup>16</sup> Recomendado por la Sepyme, para la constitución de las ADT que se integren a su red

Junto a este objetivo principal, cabe agregar también otros objetivos intermedios (Saltarelli, N. 2005) importantes, tales como los que se presentan a continuación:

A) Fomento de empresarios innovadores.

B) Divulgación de actitudes positivas ante la innovación entre los empresarios y la comunidad local.

C) Búsqueda de economías de localización y acceso a los servicios de apoyo a la producción en los principales agrupamientos económicos significativos o “clusters”, lo cual puede realizarse, mediante:

- Diversificación de las actividades productivas territoriales, a través de la creación de nuevas empresas y servicios, ya sea como consecuencia de la fragmentación del proceso de producción en operaciones más cortas, o mediante la creación de empresas en nuevas actividades;
- Desarrollo de un mercado de trabajo local cualificado y polivalente; y
- Mejora del nivel de información y capacitación gerencial y tecnológica del empresariado local.

D) Estimular la integración económica entre los principales núcleos de crecimiento territorial, y de éstos con las actividades productivas y centros de innovación nacionales y extranjeros.

## **Instrumentos de promoción e innovación territorial**

Según Saltarelli N. y Games R. (2005), no hay una relación biunívoca entre objetivos e instrumentos ya que, en ocasiones, para conseguir un objetivo se requieren varios instrumentos, y un sólo instrumento puede servir a varios objetivos. Cada instrumento puede poseer un grado mayor o menor de autonomía respecto a la Agencia de Desarrollo Territorial, lo que implica acuerdos y colaboración entre los distintos agentes sociales.

A partir de la reflexión realizada sobre las mejores prácticas internacionales, una posible relación de instrumentos es la siguiente:

- a) Institutos Tecnológicos Sectoriales
- b) Centros de Empresa e Innovación
- c) Red de Información para el Desarrollo Económico Local
- d) Parque Tecnológico
- e) Instrumentos de Capacitación de Recursos Humanos
- f) Formación de Terciario Avanzado
- g) Ayudas Directas a Empresas Innovadoras.

**¿Cuál es su misión?**

Según el site<sup>17</sup> de la Sepyme, y los aportes de Games, R. y Saltarelli, N. (2005) y Minkt, F. (2006), la misión de las agencias sería la de: diseñar e implementar una estrategia territorial específica; construir una agenda de la problemática territorial regional, y buscar soluciones en un marco de complementariedad y compromiso público-privado.

### **Objetivo General**

Los mismos autores agregan al objetivo general: articular y facilitar la utilización de instrumentos de todo tipo por parte del empresariado de su zona de influencia, a efectos de contribuir a mejorar la competitividad de las mipymes.

### **Constitución Jurídica**

Según los consensos locales e institucionales se podrán conformar como:

- Asociación Civil sin fines de lucro
- Fundación
- Entidad autárquica Municipal con Consejo Asesor Privado
- Agencia bajo ordenanza municipal con Consejo Asesor Privado

---

<sup>17</sup> <http://www.industria.gob.ar/pymes/>

## **Integrantes**

Deberán ser instituciones comprometidas con el desarrollo económico y productivo de la localidad o región. Se enuncian listado de instituciones a modo de ejemplo:

- Municipio
- Honorable Concejo Deliberante
- Entidades Gremiales Empresarias
- Universidades/ Instituciones Educativas
- Sindicatos
- Cooperativas ( ej: de servicios)
- Delegaciones de INTA, SENASA
- Bancos
- ONGs
- Institutos Tecnológicos
- Parques Industriales
- Otros

## **Pasos a seguir para su constitución de una agencia**

Dentro de las alternativas existentes para constituir una ADT (Games, R. y Saltarelli, N. 2005) una de las recomendables es la siguiente:

**Etapa de sensibilización.** Durante esta etapa se facilita la articulación público-privado y se capacita a los agentes locales sobre las posibilidades que genera utilizar y/o participar en una ADT.

**Etapa de promoción.** En esta etapa se establecen los lineamientos que habrá de tener la ADT y se difunde ampliamente en todo el territorio.

**Etapa de constitución y legalización.** Es el momento de establecer la forma jurídica definitiva y formalizar la documentación pertinente.

**Etapa de arranque.** Se capacita a todos los recursos involucrados en la operatoria y se establece el esquema general de funcionamiento.

**Etapa de consolidación.** Se generan los mecanismos que facilitarán un aprendizaje continuo y se instrumentan los sistemas operativos definitivos, como también los factores de medición de éxito.

En cuanto a su estructura organizativa y principios, ver en el anexo documental.

## **Las Agencias de Desarrollo en la Provincia de Buenos Aires**

Desde la Dirección de Desarrollo Productivo Local, perteneciente al Ministerio de Producción y Desarrollo de dicha provincia, se expresa que se intenta ampliar la mirada que sobre el Desarrollo Territorial se tiene, la cual debe necesariamente implicar mucho más que Producción<sup>18</sup>. En este marco, la misión de esta Dirección es “propiciar, crear y potenciar iniciativas, programas y acciones concretas que promuevan el desarrollo endógeno local/regional en los municipios de la Provincia de Buenos Aires, contribuyendo a fomentar el empleo, la equidad, el cuidado del medio ambiente y la mejora de la calidad de vida de la comunidad”, según reza en su sitio web.

En torno a esta misión, la Dirección se organiza en tres ejes de intervención que agrupan actividades específicas orientadas a fortalecer a las Agencias de Desarrollo Local, a las Incubadoras de Empresas y a los Polos Tecnológicos como actores estratégicos para motorizar el Desarrollo Local;

Las Agencias de Desarrollo son organizaciones promovidas por entidades locales públicas y privadas que contribuyen al desarrollo productivo local, articulando y facilitando la utilización de instrumentos de apoyo a la competitividad de las empresas, y dinamizando la creación de actividad productiva y la promoción económica local.

Como se puede apreciar, tanto en la red nacional de Agencias de Desarrollo como en la red de la provincia de Buenos Aires, donde se emplaza el caso principal de análisis, ambas tienen un sesgo vinculado a las Pymes, de corte productivista, y luego, en revisiones posteriores, de preocupación por la dimensión del empleo.

---

<sup>18</sup> Entrevista a López Iglesias, L. Directora de Desarrollo Productivo Local de la Pcia. de Buenos Aires.





## **PARTE II: ESTUDIO DE CASOS**

### **CAPÍTULO 4. APROXIMACIÓN AL TERRITORIO DEL CASO. EL MUNICIPIO DE BRAGADO.**

Bragado, es un municipio de 45.000 habitantes aproximadamente<sup>19</sup>, en la provincia de Buenos Aires, en el interior de la Argentina, donde hubo, hace más de una década, una iniciativa disparada desde el Municipio para intentar construir su proyecto de desarrollo territorial, tratando de dar un paso más allá de las formas tradicionales de gestión “ABL” (Alumbrado, Barrido y Limpieza) para ir caminando hacia el nuevo paradigma de promoción del desarrollo desde un espacio interinstitucional, a partir del liderazgo inicial del departamento ejecutivo de dicha comuna, como actor fundamental del proceso; más la integración de los sectores referentes de la economía local, pero teniendo en cuenta un tratamiento que contempló paralelamente, y de manera voluntariosa, varios enfoques más (político, ambiental, social, cultural, etc.); a lo que se le agregó un pacto interinstitucional, en un inicio informal, que se denominó “Mesa por el desarrollo de Bragado” (instancia transitoria informal, como veremos más adelante) corporizado en lo que luego fue, la Agencia de Desarrollo Bragado, cuyo proceso de construcción posee un recorrido que analizaremos más abajo.

---

<sup>19</sup> En censo de 2010 le daba unos 4.000 habitantes menos, por entonces, pero el mismo se realizó en momentos de crisis hídrica, por lo que varios de los entrevistados coinciden en afirmar que la cifra real estaría entorno de los 45 mil al momento de la investigación.

Este proceso de construcción, de más de una década, tuvo un recorrido sinuoso, con avances y retrocesos, pero aún así permitió, principalmente, construir un espacio pluri-actoral de diálogos que, hasta entonces no existía.

Fue posible que ese espacio se consolidara y que se transformara en formal, y a partir de tal construcción y consolidación, se generaran algunas iniciativas de trabajo por el desarrollo local que de alguna manera, quizás indirecta, permitieron cosas como: contribuir a bajar el índice de desempleo; ayudar a crear valor en la producción local; pugnar por revertir la ecuación de adquisición de productos / servicios de compras “afuera” del territorio, para ir pasando, de manera paulatina, a comprar a proveedores locales; y finalmente, (y tal vez lo más importante) ayudar a consolidar “un espacio amigable” para los diálogos por el desarrollo territorial, que repercutirían en su entorno, a partir del fortalecimiento de la trama de instituciones locales que trabajan en la promoción del desarrollo, reduciendo los conflictos inter-pares, lo cual a la vez, ayudó a bajar los costos de transacción.

Este camino implicó diversas etapas, con acciones de distinta complejidad, detalladas en la presente investigación, y ejecutadas por un equipo técnico articulado desde la propia Agencia de Desarrollo Local Bragado, a partir de un proceso concertado en dicho espacio. Pero ese camino, fue un camino tortuoso, y que tuvo en su derrotero, distintos momentos; distintos actores principales; distintos facilitadores; etc., que hicieron de ese recorrido, un foco de atracción para este trabajo, que se intenta recuperar de manera crítica.

### **Descripción del contexto.**

## **Bragado: Ubicación y datos socioeconómicos**

Bragado está ubicado en el centro noroeste de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, en medio de la Pampa fértil, a 200 km de las áreas metropolitanas de Buenos Aires, 300 km de Rosario, 270 km de La Plata, 80 km de Junín y a 60 km de Nueve de Julio y Chivilcoy respectivamente. Las rutas Nacional 5 y Provincial 46 permiten a Bragado una buena accesibilidad y conexión con dichos centros proveedores de servicios complejos y consumo.

Además del acceso directo a los puertos de Buenos Aires, La Plata, Zárate-Campana, San Nicolás y Rosario a una distancia que no supera los 250 km, también está integrado al área de influencia directa del Corredor Bioceánico Central que vincula los puertos del Pacífico –a través de los pasos "El Pehuenche" (al Sur de Mendoza) o el tradicional "Los Libertadores"- con los del Atlántico –los ya mencionados más Montevideo (Uruguay) y Santos (Brasil)-.

### **Población:**

El Partido de Bragado tiene una superficie de aproximadamente 2.200 km<sup>2</sup>, donde se encuentran la ciudad cabecera del mismo nombre y las localidades rurales de O'Brien (a 38 km), Mechita (a 10 km), Comodoro Py (a 25 km), Irala (a 55 km), Warnes (a 25 km), Olascoaga (a 21 km), Máximo Fernández (a 25 km), La Limpia (a 15 km) y Asamblea (a 16 km).

**Cantidad de habitantes (Censo Nacional 2010):**

Localidad	Población		
	Total	Varones	Mujeres
<b>Total General</b>	<b>40.310</b>	<b>19.646</b>	<b>20.664</b>
BRAGADO	32.840	15.773	17.067
COMODORO PY	657	342	315
O'BRIEN	2.268	1.134	1.134
IRALA	371	195	176
MÁXIMO FERNÁNDEZ (J.F. Salaverry)	43	29	14
LA LIMPIA	37	19	18
MECHITA OESTE	1.426	697	729
OLASCOAGA	101	48	53
WARNES	465	249	216
ZONA RURAL	2.102	1.160	942

Fuente: Elaboración propia, en base al censo nacional 2010.

En Bragado se registraron 12.666 hogares, los cuales se encuentran<sup>20</sup>:

- En viviendas con buenas condiciones de habitabilidad el 87.4%
- En viviendas deficitarias el 12.6%
- En viviendas con agua corriente de red pública el 82.2%
- En viviendas con desagüe cloacal a red pública el 51.1%
- Con hacinamiento crítico el 1.8%
- Con NBI el 7.4%

Algunos indicadores socioeconómicos que surgen son<sup>21</sup>:

- Población sin obra social: 42.5%
- Población de 65 años y más sin obra social: 12.3%
- Tasa neta de escolaridad EGB: 94.9%
- Tasa neta de escolaridad Polimodal: 56.6%
- Tasa neta de escolaridad Terciario Universitario: 12.6%
- Tasa de analfabetismo: 1.7%

---

<sup>20</sup>Censo Nacional de población y vivienda 2010.

<sup>21</sup>Ibid 4.

### **Actividad Económica de la Población**

- De la población de 14 años y más, casi el 55% es económicamente activa. La tasa de desocupación en el 2001, fue del 26%. En tanto que la EHE-2006 señala un 4.5% para la localidad de Bragado (casco urbano).
- La mayor parte de la población ocupada tiene entre 35 y 64 años (61%). El nivel de instrucción que predomina en ella, es el primario completo o secundario incompleto (49%) y los que completaron el nivel superior representan el 13.5%.
- El 44% de la población ocupada es obrera o empleada en el Sector Privado en tanto que en el sector público es del 20%.

### **Seguridad Social**

- Con respecto a la cobertura previsional de la población de 65 años y más, se observa que el 76% percibe jubilación o pensión.

### **Actividades económicas:**

La actividad económica de Bragado está basada en los recursos de los sectores Agropecuario, de Comercio, Servicios y en la actividad Industrial. Los suelos son aptos para la producción agropecuaria de calidad. Del total utilizable para producir, los niveles de ocupación de la superficie se estiman en un 70% destinados a la agricultura –siendo la soja el principal cultivo por sobre el trigo y el maíz, entre los más importantes-, el 20% a la ganadería y el 10% restante a la producción mixta con predominio agrícola. En la actividad ganadera prevalece la cría. Si bien en los últimos quince años se ha registrado un aumento notable de la superficie agrícola en detrimento de la ganadera, la aptitud geomorfológica y climática permite el desarrollo de todo tipo de ganado.

Asimismo, es pertinente asociar la existencia de una importante red de servicios para el sector en su conjunto, aportando recursos técnicos, equipamiento e infraestructura que consolidan su posición en cuanto al rol que ocupa la producción agropecuaria en la economía local.

La agricultura se asienta sobre la producción de soja (principal cultivo), trigo, maíz y cebada.

Según datos del SENASA<sup>22</sup>, a 2011 se registraron 105.346 cabezas de ganado bovino y 19.156 de porcino, siendo las dos producciones pecuarias más significativas en el Partido.

Por su parte, en la campaña agrícola 2009/2010, la superficie total implantada fue: cereales 49.000 ha y oleaginosas 75.000 ha. Del grupo de los primeros, el trigo, en 29.000

---

<sup>22</sup> Servicio Nacional de Seguridad Alimentaria.

ha tuvo rindes de 24 qq/ha; el maíz en 11.000 ha de 78 qq/ha; y la cebada en 9.000 de 24 qq/ha.

En cuanto a la soja de 1ª, sobre 36.000 ha rindió 42 qq/ha y, la soja de 2ª, en 39.000 ha 27 qq/ha. (Fuente: INTA<sup>23</sup> Bragado)

Es destacable el valor que tiene para los bragadenses la actividad industrial, focalizada mayoritariamente en dos rubros: sidero-metalúrgico y confección de indumentaria.

### ***Proceso de desarrollo industrial.***

La tradición industrial en esta comunidad tiene un punto de partida con la instalación de los talleres ferroviarios en la localidad de Mechita en el año 1907. Allí se reparó y reconstruyó material ferroviario de la línea Sarmiento hasta la década del '90. Hoy continúa esta tarea en forma reducida. Estos talleres promovieron la gestación de una importante cantidad de oficios que acompañaron el proceso industrial posterior.

El gran desarrollo industrial se produce en las décadas del '60 y '70 a partir de dos fábricas instaladas a fines de los '50. Acería Bragado (hoy ACERBRAG), originariamente productora de piezas fundidas (cilindros de laminación; material para las industrias automotriz, naval y ferroviaria; etc.) y hoy de aceros laminados para la construcción y el sector rural y FIASA, fabricante de molinos de viento, que incorporara últimamente máquinas cespederas.

En los años '70 también se instaló Mario Cricca S.A., líder nacional y regional en la fabricación y exportación de máquinas envasadoras de medicamentos y alimentos.

---

<sup>23</sup> Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.



La industria de la indumentaria, tiene su origen en un polo desarrollado a principios de los '60 en la localidad de O'Brien y un gran impulso en los últimos veinte años con la radicación de una empresa de capital bragadense -CONBRA S.A.- que dinamizó la actividad, transformándola en la que provee la mayor cantidad de mano de obra industrial del Partido<sup>24</sup>.

Según datos del Censo Industrial Bragado 2003, su sector industrial estaba conformado por 256 unidades productivas, siendo los dos ejes que mayor cantidad de firmas agrupan la elaboración de productos alimenticios con 93 firmas (36.3%) y la elaboración de prendas de vestir con 61 firmas (23.8%). Esto significa que 6 de cada 10 industrias de Bragado producen alimentos o vestimenta.

A pesar de esto, el territorio presentaba (y presenta aún) una gran diversidad industrial, ya que se encuentran presentes 19 de las 22 divisiones que componen la Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU, revisión 3 de Naciones Unidas.

## **EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA AGENCIA DE DESARROLLO LOCAL BRAGADO**

### **De la importancia de las instituciones en los procesos de desarrollo territorial**

---

<sup>24</sup> Censo industrial Bragado 2003/4. Si bien puede aparecer como un registro viejo este documento, lo cierto es que este tipo de municipios no invierten en este tipo de iniciativas, por lo cual, contar con esa información, por decisión e inversión territorial, puede decirse que era de corte innovador para la época.

El análisis del desarrollo se ha ido enriqueciendo con la incorporación de aspectos institucionales, y también con aquellos que incluyen elementos sociales y culturales, generando un avance sobre las concepciones teóricas tradicionales y cambios en la forma de entender la generación de competitividad Mipyme (Costamagna, P. Ferraro, C. Gor, E. 2006).

En el nivel mesoeconómico de la competitividad sistémica planteada por Meyer Stamer, J., encontramos al entorno empresarial formado por el tejido de organizaciones públicas y privadas, las relaciones de cooperación formales y no formales, el grado de desarrollo de las instituciones, la estructura productiva y de servicios, el desarrollo tecnológico, el rol del sector educativo; con la incorporación de este ámbito, el concepto de competitividad se torna más rico y complejo, para dejar de ser un fenómeno sólo asociado a la firma individual y a aspectos micro y macroeconómicos, ya que involucra las redes de empresas, el territorio y aspectos organizativos donde no son ajenos la historia de los procesos de desarrollo y la cultura (Meyer Stamer, J. 2001).

En la actual etapa que vive Argentina -que está haciendo enormes esfuerzos para salir de las consecuencias que dejó la dura crisis luego de 2001-, se generó un espacio de reflexión sobre los desafíos que enfrenta el país a corto, mediano y largo plazo, como así también el rol de cada nivel del Estado.

Los Gobiernos Locales asumen un rol protagónico en la definición del crecimiento y el desarrollo de sus localidades. El nivel de gobierno más cercano al ciudadano, en su agenda de labores, tiene obligaciones que lo hacen trabajar sobre la producción, debe generar

acciones para potenciar la innovación y al mismo tiempo, debe impulsar procesos de aprendizaje para el aumento de la competitividad de las empresas (Cravacuore, D. 2007). Para esto tiene que introducir cambios y modernizar la forma de gestión, asumiendo el rol de catalizador y estimulador de voluntades, debe favorecer la construcción de espacios de participación y concertación y transformarse en el líder de este proceso (Silva, I. 2006).

Bragado es parte de un, pequeño aún, conjunto de municipios que en los últimos años han comenzado (con avances y retrocesos) a construir estrategias de desarrollo de abajo hacia arriba (*botton-up*), pensándose a sí mismo e intentando visualizar el territorio que desea su gente (Frana, D., Perez Rozzi, S. 2011).

Con ese marco territorial e institucional, se consideró que era necesaria una “amalgama” para la estrategia a encarar. Parte de esa amalgama la aportó el enfoque del Desarrollo Económico Local (DEL), transferido por el equipo técnico que se formara a tal fin.

### **Elementos disparadores de la iniciativa**

El año 2004, encontraba a Bragado en los intentos por aprovechar el contexto macroeconómico favorable, de la Argentina y la América Latina de entonces, por la revalorización de sus agro-productos, y la reversión de la teoría de Prewich, R.<sup>25</sup> sobre el deterioro de los términos del intercambio, suceso que ocurría como novedad por entonces, luego de décadas.

---

<sup>25</sup>Prewich, R. Economista argentino, y 1er Secretario General de la CEPAL/ ONU.

Tal como se describe más abajo, Bragado es un territorio preponderantemente agrícola y en menor medida ganadero, con la particularidad de un distintivo desarrollo industrial, un tanto inusual para la región, a partir de contar, desde la década del 60 con una siderurgia, y a la vez, con un desarrollo de la industria metalmecánica, la de la confección, complementado por un sesgo nada desdeñable vinculado a los servicios y el comercio en general<sup>26</sup>.

No obstante ello, inundaciones ocasionadas por desbordes del río Salado, el cual atraviesa gran parte de su territorio, anegó por varios años, una gran porción de sus tierras productivas y de la red de caminos viales para sacar la producción. Esto traía acarreado dos problemas principales (y varios complementarios): la caída de la producción, y por consiguiente, la ausencia de divisas producto de su comercialización, y a la vez, el no pago de los tributos al fisco, sobre todo al local, por la declaración de emergencia hídrica, lo que a su vez afectaba en una importante merma de la recaudación de la comuna<sup>27</sup>.

Sumado esto a la quiebra de la acería, que supo albergar a 1500 operarios que trabajaron allí por décadas; más el cierre de los talleres ferroviarios de Mechita (1200 obreros más), pequeña localidad del partido de Bragado, distante a 8 kilómetros de la ciudad cabecera, completaban un cuadro de desazón, en el cambio de siglo, que era centro de la preocupación y de conflictividad, tanto para el gobierno local, como para los dirigentes de las instituciones bragadenses<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Complemento al Censo Industrial Bragado 2007 (Se trató como expresábamos, de un Censo particular, pues los municipios en Argentina no acostumbra a invertir en este tipo de iniciativa, sí lo hacen las Provincias o en Estado central).

<sup>27</sup> Hemeroteca de los Diarios “El Censor” y “La Voz de Bragado”.

<sup>28</sup> Grupo focal al ex Intendente Municipal Orlando Costa; Sr. Germán Benaghi ex funcionario municipal; Sr. Carlos Chiappe ex presidente de la Sociedad Rural de Bragado; Sr. Agustín Finielli INTA Bragado; Sr. Marcelo Bondoni ex Secretario de Hacienda de la Municipalidad de Bragado.

Con este crítico cuadro local, aunque con un contexto macro, y global, de oportunidades, las instituciones locales, en boca de sus dirigentes, no podían encontrarle la vuelta a la salida de la situación detallada. “Teníamos problemas básicos, como por ejemplo, no encontrábamos ámbitos para dialogar, y si lo encontrábamos, el emplazamiento del espacio (el “ser local”), condicionaba la asistencia de algunos de los dirigentes”<sup>29</sup>.

Uno de los espacios que por entonces, había sido generado como un ámbito a los fines de lo que se entendía en aquellos tiempos, como generador o propiciador del desarrollo local (empresarial. Ver gráfico 1), era la sede Bragado del Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense (IDEB)<sup>30</sup>.

La filial del IDEB Bragado, funcionó desde el año 2000, pero al ser un espacio cuyo formato, y definición de autoridades, se resolvía en la órbita “centralista” del Ministerio de la Producción, del gobierno de la provincia de Buenos Aires, con la anuencia de las autoridades del Centro Unión Comercial e Industrial de Bragado (CUCI) y de la Municipalidad, tenía “cierto tufillo a ámbito implantado”<sup>31</sup>, y a la vez, el margen de articulación interinstitucional, estaba restringido a las dos citadas instituciones, cuando en el territorio había una red más grande de entidades ligadas al desarrollo, de manera directa e indirecta, que al menos alcanzaban la docena.

Con el IDEB languideciendo, por el cuadro de situación detallado, y el contexto fangoso y clima interinstitucional enrarecido, el por entonces, Sr. Intendente de Bragado, decide salir a pedir “ayuda externa”, para intentar reconstruir el diálogo entre los actores ligados

---

<sup>29</sup> De la entrevista al Sr. Germán Benaghi. Ex. Dir. de Planeamiento Estratégico, de la Municipalidad de Bragado.

<sup>30</sup> Entrevista a Alicia Narvaitz referente del IDEB Bragado.

<sup>31</sup> De la entrevista al Sr. Carlos Chiappe. Ex. Presidente de la Sociedad Rural de Bragado.

a la dirigencia del territorio. “Decidí convocar a la Universidad de la región, a través del área específica, y ver con ellos, qué posibilidades de apoyo podríamos tener, para que se nos ayude a destrabar la situación”, y agregó, “confieso que, si bien pretendía generar un espacio de diálogo interinstitucional, no tenía conciencia plena sobre cuál iba a ser la evolución del mismo”<sup>32</sup>.

La Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (UNNOBA)<sup>33</sup>, es una universidad pública, con alcance territorial a todo el noroeste de esa provincia, donde en su radio de alcance inmediato (unos 120 km desde su sede), viven 1.000.000 de personas aproximadamente. Tiene su sede en Junín, a unos 80 kilómetros de Bragado, y contaba por entonces, a poco de su creación, con un Instituto de Desarrollo Local y Regional (IDL), donde se realizaban tareas de extensión e investigación, en esos temas.

“El Intendente de Bragado requirió de nuestra ayuda, y a través de lo que nosotros podíamos ofrecer, que por entonces era acotado, de manera directa. Sí apelamos a entidades con las cuales trabajábamos articulados, para poder asistirlos, nos referimos al ILPES / CEPAL, y a la cooperación alemana (GTZ) que trabajaba en conjunto con la primera”<sup>34</sup>.

Para poder abordar la compleja situación coyuntural, el Instituto de Desarrollo Local y Regional (IDL) de la UNNOBA, más técnicos propios y de las entidades asociadas mencionadas, todas externas al territorio local, elemento clave, como veremos más adelante. Con la anuencia del gobierno local, hubo que ensayar una estrategia de

---

<sup>32</sup> De la entrevista al Sr. Intendente Municipal de Bragado (1995-2007), Ing. Orlando Costa.

<sup>33</sup> [www.unnoba.edu.ar](http://www.unnoba.edu.ar)

<sup>34</sup> De la entrevista con el Director del Instituto de Desarrollo Local (IDL) de la UNNOBA, Ing. Abel. P. Miguel.

“inducción externa” para destrabar la situación de “no diálogo” interinstitucional, y a la vez, disparar el proceso<sup>35</sup>.

Técnicos del IDL; del ILPES/CEPAL y de GTZ, se hicieron cargo de la convocatoria a todas las instituciones que debían ser invitadas a ser parte de la iniciativa. “El criterio para el mapeo de actores, fue el de convocar a las instituciones del territorio que tuvieran relación directa con el desarrollo económico local<sup>36</sup>”.

Convocados a una reunión, en un sitio “neutral<sup>37</sup>”, decidido exprofeso, cuestión acordada previamente con el propio intendente, que se alquiló a tales fines, concurrieron a la actividad, dirigentes de unas 15 instituciones del territorio.

La actividad en cuestión consistió en una invitación a todas las instituciones del territorio para ser analizadas, tanto individualmente, como en relación al funcionamiento de su entramado interinstitucional, y poder de esta manera establecer, un estado situacional de la trama, para detectar su real competitividad, a partir de poder discernir más claramente, sus fortalezas y debilidades, y así luego ver, qué se podría llegar a hacer por la trama, luego de estudiarla<sup>38</sup>.

### **Los primeros resultados de la iniciativa. La relevancia de la trama interinstitucional.**

---

<sup>35</sup> Ibid 24

<sup>36</sup> De la entrevista a Carlo Ferraro, funcionario de la CEPAL.

<sup>37</sup> El método recomendaba tener el cuidado de que nadie se sintiera “local”, con el objeto de dotar a aquella reunión de condimentos de neutralidad.

<sup>38</sup> Del documento “Análisis de la competitividad del entramado institucional para el desarrollo. El caso Bragado”. Costamagna, P. Ferraro, C. Gor, E. (2005) Ed. UNNOBA – ILPES-CEPAL.

La iniciativa presentada fue tomada en serio por los referentes de las instituciones, quienes se comprometieron a recibir a los técnicos de las entidades que realizarían el trabajo de campo, para responder a las entrevistas, y a contestar el cuestionario previsto, que finalmente se realizó, y cuyos formularios se acompañan en el anexo de esta tesis.

Los resultados más duros, se presentarán en el anexo. Pero a los efectos de ir señalando, a modo de adelanto, los elementos relevantes vinculados a aprendizajes más cualitativos de la propia iniciativa (objeto de la investigación), y que fueron disparando la misma, se sintetizan a renglón seguido, señalando:

- La importancia de la convocatoria en “lugar neutral”;
- La iniciativa realizada por instituciones de “prestigio” y a la vez “no bragadenses”;
- La necesaria salida de los dirigentes, del “ámbito de confort” de sus instituciones;
- El rol “dócil” (aunque propiciador) del gobierno local;
- Las características de los “referentes” de las instituciones actoras participantes.

Estas cuestiones señaladas, si bien se abordan someramente en este capítulo, se retomarán y analizarán específicamente, en la discusión y comentarios finales.

#### La convocatoria en lugar neutral;

Al encontrar, el equipo técnico extra local, un clima de desconfianza creciente, se reflexionó sobre el sitio donde se realizarían las reuniones y/o convocatorias, y se concluyó que si se eligiera a tales fines, la sede de una de las instituciones, eso podría contribuir al aumento de la desconfianza, por ende se recomendó que las primeras actividades se realizaran en “ámbitos neutrales”. En concreto, se arrendaron locales para eventos, en la primera etapa. Esto resultó, pues la asistencia de las instituciones fue



completa, y si bien, no cambió la desconfianza de un día para otro, sí ayudó a comenzar a revertir ese proceso<sup>39</sup>.

La iniciativa realizada por instituciones de “prestigio” y a la vez “no bragadenses”;

Complementando el punto anterior, que la convocatoria fuera realizada por actores exógenos, fue un punto a favor, pero a la vez, que esas instituciones “foráneas” fuesen una universidad pública, y dos entidades internacionales, dio una confianza adicional al proceso, pues éstos, aseguraban cierta neutralidad en torno a las propias internas del lugar<sup>40</sup>. Esta cuestión la pondremos en discusión, al final de la investigación.

La salida de los dirigentes, del “ámbito de confort” de sus instituciones;

El clima ex-ante al proceso, que describía el intendente de Bragado más arriba, estaba plasmado con claridad en lo que recogían los medios de comunicación local (Periódicos<sup>41</sup>, televisión, radios, etc.), y la “pelea” entre las instituciones, era librada en esos espacios, siendo vehículo de los dimes y diretes de la situación narrada<sup>42</sup>.

La generación del espacio físico para propiciar los diálogos de la dirigencia interinstitucional, fue un desafío primero, y un logro después, al haber contribuido a sacar a los dirigentes del confort de sus instituciones, tal como plantea Arocena, J. desde la teoría.

---

<sup>39</sup> De la entrevista a Carlo Ferraro, funcionario de la CEPAL

<sup>40</sup> De la entrevista a Carlos Chiappe ex Presidente de la ADB por la Sociedad Rural de Bragado

<sup>41</sup> Hemeroteca de los Diarios “El Censor” y “La Voz de Bragado”.

<sup>42</sup> De la entrevista al Sr. Shagner, periodista de Bragado.

La salida de esa situación de confort, y la asistencia periódica continua, a lugares de trabajo donde se propiciaba el diálogo entre los dirigentes de las instituciones, hizo que esto contribuyese a morigerar el tono de las declaraciones y de las expresiones vertidas en las eventuales entrevistas ante los medios periodísticos, y por ende, aportó a mejorar el clima de diálogo<sup>43</sup>.

#### El rol “dócil” aunque propiciador del gobierno local;

Un tema central, es el del protagonismo en estos procesos, y en tal sentido, suele ser más determinante aún, cuando se trata del liderazgo político de la autoridad local por excelencia, en este caso, el Municipio, como institución, y el Intendente, como líder del departamento ejecutivo de la comuna.

El hecho de que fuera el propio intendente quién impulsara el tema, a partir de la detección del problema diagnosticado, acerca de que el nulo diálogo interinstitucional le estaba complicando la gestión del desarrollo en el territorio. Y a partir de allí, la realización de la gestión ante la UNNOBA y sus asociados, para que acudan a Bragado a trabajar para resolver la situación, fue la cristalización de un logro que es muy difícil que un líder político renuncie a apadrinar<sup>44</sup>.

Sin embargo, como parte de la tarea a realizar, el equipo técnico extra local, le planteó al Intendente y a su equipo, la necesidad de jugar un rol más “pasivo”, y en un pie de

---

<sup>43</sup> De la entrevista al Ing. A. Fignelli, referente del INTA Bragado.

<sup>44</sup> De la entrevista con el Director del Instituto de Desarrollo Local (IDL) de la UNNOBA, Ing. Abel. P. Miguel

igualdad con las demás instituciones, como aporte al proceso de la construcción de la confianza básica necesaria, para poder avanzar<sup>45</sup>.

El Intendente Municipal y por extensión, su propio equipo, entendieron la necesidad de tener un rol un tanto más “pasivo”, al inicio del proceso, y se avinieron a sumarse a la estrategia planteada<sup>46</sup>.

### Las características de los “referentes” de las instituciones actoras participantes;

En el mapeo inicial de actores, realizado para el trabajo de análisis de la competitividad interinstitucional, y en las invitaciones a las reuniones / talleres de trabajo, fue apareciendo algo muy interesante, que retomaremos y profundizaremos en la discusión de la tesis. Nos referimos a una insinuante diferenciación en lo que desde la teoría se refiere al mapeo de actores institucionales, para un proceso de estas características, y al actor de “carne y hueso” real, que acude a la cita, en representación de su entidad de origen. “No daba lo mismo que venga una u otra persona a las reuniones, y sobre todo a trabajar en los talleres que hicimos, pues había gente que entendía el proceso, o que al menos estaba predispuesta y comprometida, y otra que no le interesaba, o que simplemente, no lo entendía, y no tenía poder de transformación. Teníamos un especial cuidado en eso”<sup>47</sup>. Esta reflexión desde el aprendizaje, ha sido una enseñanza fundamental en el caso, que recuperaremos en la discusión de la tesis, porque forman parte sustancial de las principales contribuciones que pretendemos aportar.

---

<sup>45</sup> De la entrevista con P. Costamagna.

<sup>46</sup> De la entrevista con E. Gor, coordinadora del trabajo de campo.

<sup>47</sup> De la entrevista a G. Benaghi, Dir. de planeamiento de la Municipalidad.

### **Del estudio sobre el entramado institucional, a la conformación de “La Mesa de concertación por el desarrollo de Bragado”:**

Los resultados del primer hito para definir el estado situacional de la trama de instituciones y de su dirigencia, están detallados más abajo, y compendiados en el documento específico <sup>48</sup>, pero pretendemos recuperar aquí, algunas cuestiones cualitativas, que consideramos destacables, como verdaderas “marcas” en el recorrido realizado por las instituciones bragadenses, en el camino “meandroso” que ha sido el de ir por la institucionalidad del proceso, cristalizado en la Agencia de Desarrollo Local Bragado”.

“Mala comunicación entre las instituciones; debilidad de los dirigentes en materia de capacidades para gestionar la complejidad del desarrollo territorial; bajos niveles de articulación institucional; débil equipamiento tecnológico; replica de esfuerzos y del uso de los recursos entre las instituciones; baja propensión al diálogo; escasa propensión para compartir información; escasos recursos para disponer hacia acciones de fortalecimiento institucional, etc.” (Costamagna, P. Ferraro, C. Gor, E. 2006), fueron algunos de los principales elementos salientes del relevamiento realizado y documentado. Lo contundente fue que, al presentarlos, quedaba en evidencia que habían sido expresados por los mismos referentes institucionales, y lo habían volcado claramente en las entrevistas, sincerando el diagnóstico sobre su propia situación. Un claro y evidente “*mea culpa*”<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> “Análisis de la competitividad del entramado institucional para el desarrollo local. El caso Bragado”.

<sup>49</sup> De la entrevista con el Director del Instituto de Desarrollo Local (IDL) de la UNNOBA, Ing. Abel. P. Miguel

“Sospechábamos que éramos así, aunque no lo teníamos asimilado, o no queríamos tenerlo asimilado<sup>50</sup>”. Carlos Chiappe se muestra sincero en la entrevista, y expresa su “mea culpa” sobre el estado situacional de entonces, y narra cuál fue el impacto al asistir, junto a sus pares dirigentes de las instituciones locales, a la presentación de los resultados del estudio. Explica que aquella presentación, realizada por la universidad y sus socios internacionales, fue reveladora de algo que si bien, ya sabían, no tenían mayor conciencia (o no querían tenerla, según su propia interpretación).

“Se tomó conciencia de la importancia de comenzar a trabajar más juntos, pero había desconfianza. El IDEB estaba acotado a la representatividad de dos entidades, y para trabajar juntos, tenía que conformarse un espacio más amplio y superador<sup>51</sup>”

Los referentes de las instituciones, a partir de la presentación del estudio sobre el entramado, acuerdan conformar un espacio informal, para darle continuidad al proceso, pero piden expresamente, como condición a esos fines, que la UNNOBA a través del IDL, el ILPES / CEPAL y GTZ, sean los facilitadores del espacio naciente, y de las actividades impulsadas en el mismo<sup>52</sup>. Nace allí, “La Mesa de concertación por el desarrollo de Bragado”, entidad informal (sin personería jurídica instituida), conformada por las instituciones de Bragado, que fueron objeto del estudio de su entramado.

Los acuerdos tomados para su funcionamiento inicial, fueron básicos y a la vez, determinantes para su suerte. Consistieron en;

---

<sup>50</sup> De la entrevista con C. Chiappe, ex presidente de la Sociedad Rural de Bragado, y 1er presidente de la ADB.

<sup>51</sup> Ibid 39

<sup>52</sup> De la entrevista a Agustín Fignelli, referente del INTA Bragado.

- La denominación para ser identificada fue: “Mesa de concertación para el desarrollo de Bragado”;
- Los miembros que la conformaban eran los que habían sido entrevistados para el trabajo de campo del “Estudio de la competitividad del entramado institucional para el desarrollo. El caso Bragado”;
- “La Mesa” se reuniría una vez por mes, en sede itinerante, donde cada institución oficiaría de anfitriona de a una por vez y hasta completar a todas;
- Las reuniones tendrían una duración de 90 minutos, con riguroso cumplimiento del horario, tanto de inicio como de finalización, y una temática para el orden del día, claramente definida en la reunión anterior;
- Los referentes del IDL de la UNNOBA, como del ILPES/CEPAL serían los facilitadores de las reuniones por un período de acompañamiento inicial establecido en seis meses prorrogables por igual período. Luego del mismo, la mesa deberá funcionar con autonomía y sustentabilidad, a partir de la confianza construida, y de haber aprendido el método para funcionar en reunión (Frana D., Pérez Rozzi, S. 2012).

### **Del proceso de funcionamiento de “La Mesa” a la maduración y creación de la Agencia de Desarrollo Local Bragado”:**

#### **El espacio de “La Mesa” y su animación;**

La mesa comenzó a funcionar como espacio de reuniones de trabajo, al mes de la presentación de final de las conclusiones del trabajo de relevamiento del entramado, expresadas, en sus aspectos salientes, más arriba.

La primer reunión se realizó en el salón de reuniones del Centro Unión Comercial e Industrial de Bragado (CUCI), siendo la que inició, de manera formal, una camino que se sostuvo hasta el momento de la redacción de este trabajo, con una evolución creciente de la iniciativa, con cambios en el status quo del espacio, tal como veremos más abajo, y con momentos de auge y de depresión como es lógico para procesos de estas características.

**Método de trabajo para las reuniones; Sedes itinerantes; Matriz de seguimiento<sup>53</sup>; animadores externos hasta “cortar el cordón umbilical”;**

Durante ese primer año (mediados de 2004 a 2005), hubo que trabajar mucho en aspectos elementales, pero determinantes para animar el proceso, por ejemplo: la puntualidad para el trabajo en las reuniones, tanto de inicio como de salida; los temas que efectivamente se iban a tratar; el rango de prioridades, para a la vez, establecer acciones de corto plazo (que eran las que entusiasmarían a dar continuidad); mediano y largo plazo, y principalmente, resguardar la condición de neutralidad; la de la animación / facilitación externa, e identificar claramente a los asistentes a concurrir a las reuniones de trabajo, es decir, cuidar que la representación de cada institución actora del proceso, fuera esgrimida por un “agente con propensión a transformar”, potencial socio estratégico del proceso<sup>54</sup>. Esta última condición, será recuperada en la discusión y comentarios finales de la tesis.

**“Lineamientos para una estrategia de Desarrollo Local” (curso ILPES – CEPAL / UNNOBA);**

---

<sup>53</sup> Ver anexo documental

<sup>54</sup> De las entrevistas al Sr. G. Benaghi. Director de Planeamiento de Bragado.

Durante el proceso de animación de “La Mesa”, los referentes del IDL de la UNNOBA, realizaron gestiones más profundas ante el ILPES para apuntalarla. De las mismas, surgió la realización de un curso de tres semanas de duración, que el ILPES suele realizar bajo la modalidad de “aprender haciendo” y de carácter móvil (se desplaza al lugar de requerimiento). El curso se dictó parte en la sede de la UNNOBA y parte en Bragado, y ésta ofició de banco de pruebas para ejercicio de caso. “Confieso que me sorprendió el proceso en Bragado, tanto por el liderazgo de su Intendente (O. Costa) de entonces, en el tema del desarrollo local (cosa no común) como por la iniciativa del tratamiento interinstitucional en materia de desarrollo”<sup>55</sup>.

Un tercio de la matrícula del curso eran dirigentes de Bragado, principalmente del Municipio, pero también algunos de las instituciones de la sociedad civil, realizándose las entrevistas a los referentes de las instituciones que estaban trabajando en “La Mesa” así como a otros actores territoriales. El curso tuvo un documento final (Costamagna, P. Pérez Rozzi, S. 2006). El contenido del mismo vertebraba cuatro ejes de desarrollo posibles, a partir de la definición de las principales problemáticas y limitaciones, y de rescatar las potencialidades de apalancamiento a las estrategias de desarrollo local. Resultó el mismo un insumo a re-trabajar, para el camino emprendido por “La Mesa”, y también, un elemento destacado y destacable para continuar animando el proceso en aras de su maduración.

#### **La decisión de pasar de “La Mesa” a la ADB. El rol del INTA;**

La mesa, con la animación de los referentes del IDL de la UNNOBA y del ILPES/CEPAL, cumplieron los seismeses de andar, con la asistencia técnica comprometida y con una

---

<sup>55</sup> Silva Lira, I. Director del curso, y jefe del área de desarrollo local y regional del ILPES / CEPAL.



producción de una reunión por mes, más las tareas surgidas de esas reuniones, es decir, algunos productos que iban comenzando a salir desde aquel espacio (Censo Industrial Bragado; Curso del ILPES; Programa Creación de Empleo Sustentable; etc.) y que serán detallados uno a uno más abajo. A los seis meses, se acordó la renovación del seguimiento y animación por similar período, pero al promediar el mismo, comenzaron a aparecer síntomas del crecimiento del proceso<sup>56</sup>.

“Comenzamos a darnos cuenta de que para gestionar recursos, teníamos que apelar a la personería jurídica de algunas de las instituciones socias de “La Mesa”, porque la misma no tenía tal entidad. Eso significaba utilizar las cuentas bancarias de alguno de los socios, para “bajar” recursos gestionados, o para que salieran los pagos. Entendimos entonces que esta situación podría traernos problemas de desconfianza, entre otros”<sup>57</sup>.

En una reunión de Mesa, allá por el mes 9 del primer año, ante la situación compleja del manejo creciente de recursos, dado que la obtención de los mismos, eran canalizados a través de las entidades socias en la Mesa (con todo lo que eso significaba) se discutió, a propuesta del Sr. Eduardo Cassina, referente del INTA Bragado, la necesidad de transformar la informalidad de “La Mesa”, en una institución formal, integrada por todas las instituciones que estaban participando por entonces, tanto para remediar el tema de la canalización de los recursos que iban llegando, como por la maduración alcanzada en el proceso<sup>58</sup>.

Hubo acuerdo pleno sobre la propuesta, dando nacimiento embrionario, a lo que luego fue la Agencia de Desarrollo Local Bragado. Institución de instituciones, que iba a anidar,

---

<sup>56</sup> De la entrevista a Agustín Fignelli del INTA Bragado.

<sup>57</sup> De la entrevista a Carlos Chiappe, 1er presidente de la ADB.

<sup>58</sup> De la entrevista a A. Fignelli, del INTA Bragado.

ahora formalmente, un espacio meso-económico e interinstitucional para debatir el desarrollo local desde una nueva y formal institucionalidad.

### **La convocatoria pública para elegir al gerente; la rotación de las instituciones en los cargos;**

El primer problema a resolver, ante la nueva coyuntura y decisión tomada era respecto del formato jurídico que la entidad naciente debía tener. El inconveniente era que los referentes de las instituciones participantes, donaban sus tiempos a la mesa, tiempo que restaban de sus actividades habituales y el destinado a sus familias. En tal sentido, el primer acuerdo alcanzado en la nueva ruta fueron dos acciones; estudiar y definir cuál era la institucionalidad más conveniente a elegir, y a la vez, contratar a un gerente para la naciente Agencia de Desarrollo Bragado (ADB), cuya primera tarea era, justamente, la de estudiar las formas jurídicas para el punto anterior, y proponer las mejores alternativas a la comisión directiva, para que ésta tomara la decisión final<sup>59</sup>.

Todos estuvieron de acuerdo sobre ambos puntos, pero no fue tan nítido el acuerdo sobre quién debería ser el gerente.

“De aquella discusión tengo buenos recuerdos, pues fue una enorme lección aprendida. Todos teníamos a algún “conocido” para recomendar (lobby institucional) para el puesto de gerente, pero a la vez, nos dimos cuenta de que si obrábamos de esa manera, volveríamos a generar antecedentes para la desconfianza. Por ende, se propuso definir un perfil para el cargo, y realizar un concurso público, convocado a través de los dos diarios

---

<sup>59</sup> De la entrevista a Carlos Chiappe, ex presidente de la ADB por la Sociedad Rural de Bragado.

locales. La selección la haríamos entre todos. Y eso tuvo un resultado inobjetable y transparente”<sup>60</sup>.

Otra cuestión crítica, era la del “reparto de poder”, en relación a quienes ocuparían los cargos directivos. “La situación fue zanjada manteniendo el siguiente acuerdo; las cuatro entidades “más importantes del territorio”<sup>61</sup>, por su compromiso con el proceso y su poder, ocuparían los cuatro cargos más importantes (presidencia; vice-presidencia; tesorería y secretaría) y el resto, ocuparía los cargos restantes (vocalías y revisores de cuentas)”<sup>62</sup>.

A la vez, se acordó que, al cumplirse cada mandato de la comisión directiva de la ADB, los cargos se irían cambiando, a los efectos de dotar a la entidad de una suerte de rotación continua de su dirigencia.

#### **La gerencia y su primer tarea:**

“La selección del gerente se realizó tal como había sido previsto, por concurso público y el candidato seleccionado entre dieciocho postulantes, se eligió por unanimidad”<sup>63</sup>. El gerente fue seleccionado para cumplir su cargo por un año renovable por los períodos que la entidad considerara. La primer tarea que debió realizar, tal expresábamos más arriba, fue la de estudiar para luego proponer, las formas de personas jurídicas que más se adaptarían a la entidad a crear.

---

<sup>60</sup> De la entrevista a C. Chiappe, 1er presidente de la ADB.

<sup>61</sup> Referido a: Municipio; Sociedad Rural; Centro de Acopiadores y Centro Unión Comercial e Industrial. Esto ha sido expresado así por todos los entrevistados.

<sup>62</sup> De la entrevista a Jorge Aristi, Presidente de Centro de acopiadores de cereal de Bragado.

<sup>63</sup> De la entrevista con A. Fignelli, del INTA Bragado.

De los formatos predominantes, había cierta preeminencia por conformar: un Ente Autárquico; una agencia de desarrollo municipal, creada por el Concejo Deliberante y con dependencia y recursos municipales; una Fundación; o una Asociación Civil sin fines de lucro.

Presentados a “La Mesa” y analizadas de manera minuciosa, unas y otras opciones, visto los pro y contras en cada caso, se optó por constituir una Asociación Civil sin fines de lucro. Es decir, una entidad conformada por las instituciones del territorio que hasta entonces participaban de la mesa. Era la alternativa, si bien más compleja, en términos burocrático-administrativos, a la vez, era la que se presentaba como la que aseguraría mayor pluralidad democrática, a la continuidad del proceso iniciado, edificando una institución de instituciones<sup>64</sup>.

#### **Las instituciones y sus formalidades:**

A los efectos de integrar y cubrir los cargos de la comisión directiva, cada institución debía tener mandato de origen en sus asambleas o similares, para autorizar la integración en la ADB. A la vez, debían tener toda su documentación en orden. Esto no fue así en algunos casos, lo cual contribuyó a atrasar la constitución formal de la entidad.

#### **Innovar en los roles, para que todos estén “contenidos”:**

---

<sup>64</sup> De la entrevista a Jorge Aristi, Presidente de Centro de acopiadores de cereal de Bragado.

La tarea señalada en el punto anterior, no fue un dato menor, sino que fue una circunstancia que generó ciertas tensiones que pudieron haber trabado la puesta en marcha definitiva de la ADB, al menos en las condiciones de pluralidad con las que fue pensada originalmente. “Hubo instituciones que por entonces no tenían sus papeles en orden, por ende, para integrar la ADB, debían previamente, ordenarse hacia adentro de su propia entidad de origen. Esto en muchos casos generaba discusiones internas en cada entidad, por desprolijidades pre-existentes no subsanadas oportunamente. Salvar esas situaciones requirió de paciencia, equilibrio y cierta dosis de innovación en el diseño original de la ADB, para que todos se sintieran contenidos, aún sin poder ser miembros activos, durante el primer año, hasta tanto no resolviesen la situación problema”<sup>65</sup>.

En el 1er diseño del esquema de la ADB (ver gráfico de funcionamiento en el anexo documental) se podrá apreciar claramente lo expresado más arriba. Hubo que “inventar” la condición de “socios adherentes” y de “socios honorarios”, para contener allí a los que no podían aspirar a socios activos, por la situación descripta más arriba.

#### **El diseño del formato de la ADB:**

El diseño del formato de la ADB (ver gráfico de funcionamiento en el anexo documental) se debe leer e interpretar en dos partes. La parte superior a dicho gráfico, corresponde al “formato político” definido por entonces, para el funcionamiento de la ADB. Tiene una comisión directiva, requerimiento normado por la Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Buenos Aires, y luego una mesa chica, para tratar las cuestiones cotidianas, que no requieren resolución en instancia de asamblea. Esa mesa chica está conformada por la presidencia, vice presidencia, tesorería, secretaría y por la gerencia.

---

<sup>65</sup> De la entrevista al gerente de la ADB Ing. E. Pignani.

A la vez, hay un cuerpo de socios adherentes (descritos más arriba, o aspirantes a ingresar); socios honorarios (INTA, referentes de la banca pública con presencia en Bragado), y un consejo asesor (Integrado por algunos empresarios de nota, o ex dirigentes retirados que aún tienen mucho por aconsejar) (Pérez Rozzi, S. 2007).

La parte de abajo del diseño de funcionamiento de la ADB, responde a un trabajo en instancia de talleres, de los que participaron referentes de las entidades que integran la Agencia, de donde emergieron los ejes estratégicos de trabajo, y los principales lineamientos para la acción<sup>66</sup>.

“Allí nos pusimos de acuerdo en los temas en los que la Agencia se iba a ocupar, pero sobretodo en los que NO se iba a ocupar<sup>67</sup>”.

#### **El financiamiento y el sostenimiento:**

Los recursos y el sostenimiento de una Agencia como la del caso de análisis, siempre es un tema sensible. En tal sentido, se observa que el caso en cuestión, también presenta algunas innovaciones sobre ambas temáticas que merecen la pena explorar.

“Pensar el financiamiento de la ADB fue todo un desafío, pues los “socios chicos” miraban a los grandes, para que ellos sean los que pongan el dinero para el financiamiento, y a su vez, los grandes miraban al municipio, pues la inercia y experiencia en estos casos indicaba que el sector público era quién debía acudir en tal sentido”<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> De la entrevista a Esteban Pignani, gerente de la ADB.

<sup>67</sup> De la entrevista a C. Chiappe. 1er presidente de la ADB.

<sup>68</sup> De la entrevista a G. Benaghi. Ex Dir de Planeamiento de la Municipalidad de Bragado

Finalmente, el diseño del esquema de financiamiento pensado al inicio del proceso de la ADB, resultó ser un portafolio interesante, tanto por lo innovador, como por su flexibilidad.

“Para arrancar, pensamos en un esquema de aportes por cuotas diferenciadas. Los socios más grandes, realizarían aportes mayores, los socios chicos que pudieran aportar, abonarían una cuota menor (cuasi simbólica) y los socios que no pudieran disponer de dinero líquido, tenían la opción de aportar trabajo, por ejemplo un empleado administrativo para ese tipo de tareas”. A la vez, el Centro de Acopiadores de Cereal de Bragado cedió en comodato un edificio donde funciona la sede de la ADB, más el pago de algunos servicios. Por su parte el municipio se hacía cargo de un subsidio mensual, y la provisión de dos administrativos<sup>69</sup>.

En paralelo, la ADB gestionó su vinculación a la red de Agencias de desarrollo del Ministerio de la Producción de la provincia de Buenos Aires, y luego, a la red de Agencias de Desarrollo de la SEPYME (Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa de la Nación). Perteneciendo a ambas redes, a través de convenios específicos, por los cuales la ADB tenía como obligación ser ventanilla de los “productos” y herramientas de aquellas, la ADB cobraba un subsidio y/o accedería a algunos beneficios.

Finalmente, para los servicios de consultoría que contratara la ADB, donde la fuente de financiamiento fuera externa (por ejemplo BID; Banco Mundial; etc.) se estableció que los profesionales a contratar deberían ser de Bragado, y a su vez, debían dejar un “diezmo” del contrato, para los gastos de funcionamiento de la agencia<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> De la entrevista a C. Chiappe, 1er presidente de la ADB

<sup>70</sup> De la entrevista a Germán Benaghi, Director de Planeamiento de la Municipalidad de Bragado

“Ese esquema de financiamiento resultó ser un portafolio flexible, y variable en cuanto a aportantes, a través de los años, pero en definitiva fue interesante a los efectos de la independencia y sustentabilidad de la ADB. Creo que ese elemento, y la rotación de autoridades, con recambio de la representación de instituciones, contribuyó a la sostenibilidad”<sup>71</sup>.

#### **El recambio de los referentes institucionales – El recambio en el gobierno local:**

Los actores institucionales que esgrimían la representación de las entidades socias de la ADB, fueron cambiando a lo largo del tiempo, porque las comisiones directivas de las entidades de base, se iban renovando. Ese proceso era natural y previsible, aunque siempre encerraba un desafío importante para el proceso de la agencia, pues implicaba todo un despliegue de energía por parte de los demás referentes de las instituciones, sobre el “aterrizaje” del nuevo referente de la entidad que renovaba su comisión, por sus condiciones de neófito en el tema, y en el recorrido del proceso<sup>72</sup>.

Este punto que parece menor, y que no siempre suele tratarse con la debida profundidad, en casos de construcción de espacios de este tipo, suele ser una de los temas que condicionan la marcha hacia la sostenibilidad de procesos (Saltarelli, N. 2012) como el del caso de estudio. Aspectos que hacen a la sensibilización del nuevo allegado, a la comunicación para con él mismo, y a su vez, a lo que el nuevo referente comunicará a la entidad de origen, sobre el accionar de la ADB, a partir de lo que se trate en su seno. Estos

---

<sup>71</sup> De la entrevista al Ing. E. Pignani, gerente de la ADB.

<sup>72</sup> De la entrevista a C. Chiappe, 1er presidente de la ADB



aditamentos pueden resultar determinantes, y sobre ellos se discutirá en el apartado específico de esta tesis.

Pero si bien el recambio institucional puede ser, de por sí, traumático, más lo sería cuando hay recambio político en el gobierno local, por el sistema de elecciones democráticas del sufragio público, y por ende, en el referente que se irá a sentar en la mesa de la ADB (el eventual nuevo Intendente, o bien en quién delegue éste su representación), esgrimiendo esa representatividad, para nada menor.

“En 2007 afrontamos las primeras elecciones para el primer cambio de Intendente en el proceso de la ADB. Fue por entonces un momento traumático para la comisión directiva, porque en definitiva, el intendente de entonces, había sido el impulsor más importante de la ADB, y si bien, iba a ir por la reelección, nada garantizaba, como de hecho ocurrió, que ganase las elecciones nuevamente”<sup>73</sup>.

En general, sucede en Argentina y en América Latina que este tipo de procesos, suelen agotarse al concluir los ciclos políticos de quienes los impulsaron, y la mayoría de las veces, ese corte abrupto se produce por una cuestión de mezquindad, asociada a la personalización de tales procesos. Por lo tanto, el nuevo gobernante que llega, suele dar por tierra lo que el anterior construyó (Caminotti, M. 2008. Pérez Rozzi, S. 2010).

“A los efectos de anteponer algunos anti-cuerpos a tal situación, en reunión de comisión directiva de la ADB, se resolvió invitar uno a uno a todos los candidatos a intendente durante la campaña electoral, para plantearles la situación de la Agencia, y a la vez, consultarles sobre cuál era el lugar que la ADB tenía en sus plataformas”<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> De la entrevista a C. Chiappe, 1er presidente de la ADB.

<sup>74</sup> De la entrevista a A. Fignelli, del INTA Bragado.

También resulta un elemento destacado y destacable, tanto en materia de estrategia de supervivencia, quizás, pero también de comunicación, el rol que la ADB se dio para afrontar la campaña electoral de las elecciones a Intendente, pero también de cara a los resultados de la misma, y a la sostenibilidad del proceso. Elementos vitales para la discusión de la tesis, que recuperaremos en el capítulo específico.

“De los ocho candidatos a intendente que por entonces postulaban los distintos partidos políticos, salvo uno, todos acudieron a la invitación de la ADB. Ninguno se expresó en contra de la Agencia, y si bien era evidente que la mayoría no conocía de manera acabada qué era y qué hacía la ADB, todos expresaron su beneplácito por la constitución, y esgrimieron argumentos de apoyo a la continuidad de la misma”<sup>75</sup>.

Finalmente, resultó electo un candidato del principal partido opositor al del intendente anterior, y el proceso de la ADB no sufrió mayores alteraciones en su derrotero. Sólo ajustes vinculados a la comunicación con los nuevos referentes. Dato no menor<sup>76</sup>.

El recorrido de la ADB prosiguió por entonces con las sinuosidades de un proceso que de ninguna manera fue “laminar”, sino que respondió a factores endógenos e influencias exógenas que obligaron a acelerar o a lentificar el camino<sup>77</sup>, en función de tales estímulos, donde están en juego intereses y espacios de poder, donde además, “la dimensión política ejerce una influencia cada vez más determinantes en este tipo de procesos”. (Costamagna, P. 2014).

---

<sup>75</sup> De la entrevista a E. Pignani, gerente de la ADB.

<sup>76</sup> De la entrevista a Carlos Chiappe. 1er presidente de la ADB

<sup>77</sup> De la entrevista a Carlos Chiappe. 1er presidente de la ADB.

### **El programa SERDET (Sistema de Experiencias Relevantes en Desarrollo Territorial en América Latina):**

El programa SERDET fue un verdadero hito para la ADB, pues a través del mismo, la Agencia fue seleccionada por el ILPES / CEPAL – GTZ, junto a otros once casos<sup>78</sup> de América Latina, por las características y los aprendizajes que exhibían y que a la vez, podían exudar, para realizar una experiencia de laboratorio, poniendo a esos casos a conversar durante un año, bajo la animación del propio SERDET.

En el caso de la ADB, la misma fue seleccionada por el recorrido descrito hasta ese momento, y por la relación que la Agencia supo gestionar, construir y sostener con el ILPES / CEPAL a través del tiempo. Incluso hasta la fecha de este trabajo.

El trabajo de la ADB durante el año de adhesión al programa SERDET, ha sido sistematizado en un documento (Pérez Rozzi, S. 2008) editado por el ILPES, donde se refleja, parte de su recorrido, así como también, algunas miradas sobre el caso, por parte de los referentes de los once casos latinoamericanos seleccionados.

En síntesis, se avizoraban por entonces, las características salientes y distintivas de un proceso que tuvo y tiene, elementos que denotan ciertos aprendizajes, y temas para la reflexión, que se discutirán y analizarán en el capítulo específico de esta tesis.

### **La capacitación para el fortalecimiento de los dirigentes:**

---

<sup>78</sup>SERDET (Sistema de Experiencias relevantes en desarrollo económico territorial) en la que participaron 11 casos de 6 países latinoamericanos (Bragado, Villa Gesell y Morón-Argentina; Comas e Independencia-Perú; Antonio Ante-Ecuador; Biscucuy-Venezuela; Zacatecas y Tlatlauquitepec-México; San Felipe-Chile)

Uno de los ejes estratégicos de la ADB, señala la necesidad de trabajar por el fortalecimiento de la dirigencia territorial. Este punto, como se recordará, fue indicado claramente por el trabajo de campo realizado para el estudio de la trama interinstitucional, y allí fue subrayado claramente como parte saliente del estado situacional de las instituciones del territorio.

### **La nueva agenda estratégica:**

En el marco del proceso de evolución de la ADB, ésta planteó la relevancia de reflexionar sobre el espacio de construcción interinstitucional y su proyección al futuro. En tal sentido, la discusión se pensó en el marco de un taller, con facilitadores externos que conocieran el proceso. Para ello se invitó a Daniel Frana (profesional de Rafaela) y a este tesista (de la Universidad Tecnológica Nacional / UTN), ambos con alguna participación en distintos momentos del proceso, tal como se mencionó más arriba.

A partir de ellos se realizaron tres instancias de taller, donde, a partir de una definición del estado situacional de la ADB por entonces, se plantearon nuevos ejes de trabajo (ver anexo documental).

“El ejercicio resultó interesante y enriquecedor, pudimos parar para reflexionar y discutir sobre lo que anhelábamos de cara al futuro”<sup>79</sup>.

### **Del relato del proceso a la recuperación documentada de cada hito de la ADB:**

---

<sup>79</sup> Entrevista a Pignani, E. Gerente de la ADB.

### **La evolución en el tiempo:**

Es interesante el proceso de la ADB desde su génesis, pero en los últimos tiempos ha tomado un camino político partidario muy definido, y quienes pensamos diferente, no hemos sido invitados a las últimas actividades<sup>80</sup>.

Entrevistas similares, refrendan aseveraciones en igual sentido, lo que parece reflejar que comenzó a haber una distorsión en el camino seguido por la ADB, luego de su creación sobre la base de un proceso más amplio, en términos de su convocatoria, a un derrotero donde los que se convocan, parecen pertenecer a una línea de pensamiento más afin a la del gobierno municipal.

A la vez, y también a juzgar por las entrevistas, parece haber tanto exclusión, como auto exclusión por parte de algunos actores claves. Esta situación insinúa tener correlato con lo que sucede a nivel país, desde hace algunos años, donde la situación política, parece hacer posicionar a las distintas facciones desde perspectivas de pensamiento maniqueas<sup>81</sup>.

Más allá de estas posturas, diversas acciones han sido plasmadas en varios estudios y documentos, y desde su revisión nos permiten conocer mejor esa realidad y sobre esa base, observar las nuevas acciones consensuadas.

---

<sup>80</sup> Entrevista a Benaghi, G. ex Director de Planificación estratégica de la Municipalidad de Bragado.

<sup>81</sup> Hemeroteca de los periódicos: “La Nación; Perfil; Página 12; El Cronista; Clarín, La Voz de Bragado y El Censor de Bragado.

**Trabajos que marcan hitos en el camino recorrido y reflejan el contenido del proceso:**

- Diagnóstico Situacional “Bragado, Reflexiones y Datos para una estrategia de desarrollo”. Documento realizado por la Universidad Nacional de la Plata. (1998)
- “Foros temáticos del Plan Estratégico Bragado siglo XXI” (1999).
- “Censo Industrial Bragado 2005”.
- “Creación de Empleo Sustentable en Bragado” UNPRE – BID. (2004 /5)
- “Análisis de la competitividad del entramado institucional de Bragado” ILPES/UNNOBA. (2004/05).
- “Lineamientos para una Estrategia de Desarrollo Local” – Trabajo realizado con ILPES-CEPAL; UNNOBA; Ministerio del Interior; GTZ Alemania. (2004/05).

- Mesa para la Concertación del Desarrollo de Bragado. (2005).
- Institucionalización para el desarrollo local. La Agencia de Desarrollo. (2005/07)
- La Agenda de Desarrollo de Bragado. (2006)
- SERDET. Sistema de Experiencias Relevantes en Desarrollo Territorial. ILPES / CEPAL (2006 / 2007)
- Programa Desarrollo de proveedores locales (2006 / 07). CFI.
- Auditoría ciudadana. Jefatura de Gabinete de la Nación (2008).
- Programa de fortalecimiento a la dirigencia de la ADB (2009/12).
- La Nueva Agenda del Desarrollo de Bragado (2010).
- Plan de desarrollo micro-regional (Alberti Bragado): (En ejecución) <sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> [www.bragado.gov.ar](http://www.bragado.gov.ar)

➤ **Diagnóstico Situacional “Bragado, Reflexiones y Datos para una estrategia de desarrollo” (1998). Documento realizado por la Universidad Nacional de la Plata.**

Se trata de un trabajo de relevamiento y recopilación de datos de todo el territorio, con una identificación de las distintas variables: sociales, económicas, demográficas, de infraestructura, etc., que proveyeron información actualizada y permitieron reflexionar sobre alternativas para trabajar en la promoción del desarrollo territorial.

---

➤ **“Foros temáticos del Plan Estratégico Bragado siglo XXI” (1999)**

Con una metodología de talleres temáticos, se generó un proceso de reflexión, discusión, búsqueda de acuerdos y la construcción de una visión compartida del Bragado del futuro. Lo que la comunidad manifestó y acordó, quedó refrendado en un acta compromiso y los lineamientos y proyectos fueron plasmados en un documento.

➤ **“Censo Industrial Bragado 2005”**

La evolución del sector industrial de Bragado era estimada sólo por sensaciones, no habiendo constatación fundamentada de la situación de uno de los sectores más dinámicos de la economía local. En el año 2005 se llevó adelante este trabajo, que luego de su similar elaborado por la Municipalidad de Rafaela, es el segundo en el país, en su tipo. Ese trabajo permitió conocer con claridad la situación de dicho entramado. Saber las debilidades del sector industrial; las necesidades de sus empresarios y empleados; las debilidades de las empresas; etc. Documento vital para mejorar la toma de decisiones.



➤ **“Creación de Empleo Sustentable en Bragado” (2004/5)**

El importante proceso de inversiones que diversas empresas realizaban por entonces en Bragado, con la convicción de que el desarrollo se construye, motivó al Municipio a solicitar la asistencia financiera al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para analizar en detalle los sectores más dinámicos de la economía local, siendo el agropecuario, el siderometalúrgico / metalmecánico, y el textil / indumentaria los que presentaban una relevancia sustancial.

Simultáneamente fueron consultados los proveedores de bienes y servicios de dichos sectores, con el objetivo de promover un encadenamiento de valor horizontal y vertical, que permitiera sustituir con recursos locales, parte de las compras que se hacen a proveedores extra-bragadenses y/o extra-zona.

Bajo la premisa que el desarrollo es fundamentalmente endógeno e integral, el Municipio lideró el proceso, articulándose con los sectores de la sociedad civil y representantes del mercado, en el camino de propender a generar un entorno productivo favorable, cuyos beneficios sean aprovechados por toda la sociedad.

El plan se centró en fortalecer los emprendimientos en marcha en el territorio y, a partir de ellos, estimular la incorporación de valor agregado. En un mismo plano, se propició la generación de un sector comercial y de servicios competitivos, que tendiera a fortalecer y

consolidar la estrategia de desarrollo. Corresponde destacar como síntesis del trabajo realizado que:

- Se identificaron 7.547 productos / servicios demandados.
- Se clasificaron por rubro.
- Se identificó que el mercado local proveía: sólo 349 productos / servicios.
- Que era probable generar la provisión local - en el corto / mediano plazo - de: 1.260 productos / servicios.
- En el mediano plazo se podrían proveer localmente: 2.899 productos / servicios.

Causas principales de la situación - diagnóstico: NO existencia del producto; Desconocimiento del proveedor; Baja de calidad del producto; Falta de cantidad suficiente del producto; Falta de continuidad del producto; Restricciones financieras.

Estas conclusiones están siendo abordadas desde el programa “Desarrollo de proveedores” (ver más abajo).

- **“Análisis de la competitividad del entramado institucional de Bragado” (2004/05)**  
**ILPES-CEPAL/UNNOBA/ GTZ (Cooperación Alemana)**

La consideración de las oportunidades presentadas en el territorio, a partir de conocer, qué se produce, y qué servicios se brindan, de poco sirven a una estrategia de desarrollo, si en un proceso de abordaje integral, no se incorpora a las instituciones que trabajan en su promoción.

Para optimizar su articulación, era necesario promover el consenso y la concertación entre los actores públicos y privados que ocupaban un sitio clave en la comunidad, a fin de lograr un proyecto de desarrollo común, y que fuera apropiado por todos.

En forma complementaria, se debía procurar iniciar un proceso de fortalecimiento institucional de las organizaciones locales, que les permitiera adecuarse rápida y eficazmente para dar respuesta a los nuevos desafíos del escenario político, económico y social.

En este sentido, el Municipio de Bragado, con la asistencia del ILPES-CEPAL (ONU), la Universidad Nacional del Noroeste de la Pcia. de Buenos Aires (UNNOBA) y la GTZ de Alemania, trabajaron con una metodología que permitió aumentar la capacidad de concertación y acción de las autoridades y los diversos agentes de apoyo al desarrollo económico. Ello dio paso a la constitución de la “Mesa para la Concertación del Desarrollo”. Lo que luego se tradujo, en la Agencia de Desarrollo Bragado (ver más abajo).

- **“Lineamientos para una estrategia de desarrollo local” Trabajo realizado con ILPES-CEPAL; UNNOBA; Ministerio del Interior; GTZ.**

Este trabajo se desarrolló con la asistencia técnica del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES-CEPAL) durante 2005, y consistió en contribuir a formular una estrategia de desarrollo local para el Partido de Bragado, con representantes de las instituciones que animaban el proceso; el gabinete municipal y el equipo técnico destinado a tal fin. El trabajo fue luego validado en el ámbito de la Agencia de Desarrollo de Bragado, y se encuentra en ejecución.

➤ **“Mesa para la Concertación del Desarrollo de Bragado” - El camino hacia la Agencia de Desarrollo Bragado. 2005**

La Mesa para la Concertación del Desarrollo fue un espacio emergente del trabajo realizado por el Instituto de Planificación Económica y Social (ILPES), organismo de Naciones Unidas dependiente de la CEPAL, donde los distintos actores, a partir de una metodología aportada por el ILPES, y de un trabajo desarrollado específicamente, se dispusieron a trabajar por Bragado. (Es de destacar que esta experiencia ha sido realizada en Argentina sólo en un puñado de ciudades).

La sociedad civil de Bragado ha realizado esfuerzos en función de la competitividad, y en ese marco, el Municipio fue gestando, junto a las instituciones locales y las empresas más significativas, un espacio de concertación para pensar y trabajar mejor por el desarrollo de Bragado, donde las conversaciones sociales, al decir de Boisier, facilitaron el proceso.

➤ **Institucionalización para el desarrollo local. La Agencia de Desarrollo. (2005/06)**

La fructificación del informal proceso de “La Mesa para el Desarrollo” fue la construcción de la formalidad de la Agencia. Se trata de una institución local, de carácter mixto, esto es, formada por actores públicos y privados territoriales, que cuenta de forma decisiva, con la confianza y presencia activa del sector empresarial local, y que es resultado del acuerdo o estrategia territorial de desarrollo consensuada (ver puntos anteriores), para la implementación técnica de las políticas; programas y proyectos concertados por esos actores locales. Su forma jurídica es la de una asociación civil sin fines de lucro.

➤ **La Agenda de Desarrollo de Bragado. (2006)**

El enfoque del desarrollo integral requiere de un pacto territorial. Ese pacto en Bragado se llamó “La agenda del desarrollo de Bragado”.

Se trató de una herramienta en la que se plasmaron los más importantes programas y proyectos con sus tiempos de ejecución, que los actores y agentes (Instituciones) de Bragado acordaron como sustanciales para el desarrollo de ese territorio, más allá de los cambios que se irán produciendo en las conducciones de las instituciones que la componen.

➤ **Programa Desarrollo de proveedores locales. (2006 / 07)**

En el año 2006, y como continuación del trabajo “Creación de empleo sustentable”, la Agencia de Desarrollo presentó al Consejo Federal de Inversiones (CFI) un programa para

desarrollar proveedores locales, para trabajar las causas detectadas en aquel trabajo. Si bien el programa de proveedores se encuentra en marcha, del mismo se desprenden, a modo de síntesis, algunos resultados interesantes:

Interacción en las cadenas: familia de productos; 28 nuevos emprendimientos generados por el programa. Se incrementó en un 32% la provisión de las empresas locales a las más grandes.

➤ **Sistema de Comunicación, Aprendizaje y Cooperación de Experiencias relevantes en Gestión del Desarrollo Económico Territorial (SERDET) – ILPES/CEPAL (2006/07)**

El Sistema de Comunicación, Aprendizaje y Cooperación de Experiencias relevantes en Gestión del Desarrollo Económico Territorial (SERDET) ha sido elaborado y propuesto a partir del año 2005, por el Área de Desarrollo Local y Regional del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación (Ilpes - Cepal), como parte de las actividades contempladas en el Programa CEPAL- GTZ “Modernización del Estado, Desarrollo Productivo y Uso sostenible de Recursos Naturales”.

Su propósito fue conseguir que países miembros de la CEPAL, accedan a nuevos enfoques e instrumentos para la gestión fiscal y la promoción del desarrollo económico territorial.

Como objetivos específicos, el SERDET se proponía:

1. Lograr que cada caso que se haga partícipe del SERDET, pueda auto-conocerse a partir de la observación y reflexión de la experiencia de Desarrollo Territorial (DET) llevada a cabo en su territorio.
2. Compartir e intercambiar con otros gobiernos locales (comunas-municipios) de América Latina y el Caribe, ese autoconocimiento.
3. Difundir la información a otros territorios que forman parte del SERDET.
4. Aprender de las otras experiencias, a través del aprendizaje colaborativo y horizontal.
5. Transferir los conocimientos y saberes aprendidos a la solución de problemas presentados en sus territorios, en el área del DET.
6. Extraer lecciones aprendidas.
7. Analizar implicancias que estas experiencias puedan tener en el diseño y ejecución de políticas públicas.
8. Elaborar sugerencias para el diseño y ejecución de políticas públicas.

Bragado, más otros nueve municipios de América Latina fueron seleccionados para intercambiar las experiencias por los trabajos que, en materia de desarrollo local, se estaban llevando a cabo en esos territorios. (ver [www.cepal.org](http://www.cepal.org))

➤ **Programa Desarrollo de proveedores locales (2006 / 07)**

Como continuación del trabajo “Creación de empleo sustentable”, mencionado más arriba, y ya apropiado por la Agencia de Desarrollo, ésta presentó al Consejo Federal de Inversiones (CFI) la solicitud de financiamiento de un programa para desarrollar proveedores locales, e intentar accionar sobre las causas detectadas en aquel trabajo.

Como resumen, podemos decir que en el marco del proceso de desarrollo local de Bragado y en base a la potencialidad local de ampliar y mejorar actividades por entonces existentes, afirmando las capacidades residentes en el territorio, se impulsó este Proyecto de Desarrollo de Proveedores Locales.

El proceso realizado ha sido el siguiente:

1) Selección de las Empresas Clientes (demanda) en base a criterios basados en sectores de la producción, tamaño, cantidad de personal, volumen de operaciones comerciales, capacidad de innovación, estándares de calidad, sustentabilidad medioambiental, políticas en RRHH, Seguridad e Higiene y tecnología. Se analizaron los problemas de subcontratación que tienen y sus prioridades a la hora de seleccionar a sus proveedores, siendo las principales: calidad, precio, facilidad de uso, plazo de entrega, condiciones de pago, conocimientos técnicos, capacidad de producción, servicios, distancia geográfica, situación financiera, servicios comerciales, administrativos y contables, dirección y gestión, imagen y marca, apoyo comercial y exclusividad.

2) En base a esta información se identificaron 81 empresas y se preseleccionaron 60 proveedores potenciales y existentes (oferta) en base a la siguiente metodología;

- Integración de listados que aportaron cada una de las Empresas Cliente (EC). (demanda) y se cruzó con información censal y habilitaciones.



- Los criterios de selección fueron: capacidades operativas, tecnológicas y de innovación, diversificación, apuntalar cadenas de valor relacionadas con nuevas tendencias tecnológicas y preservacionistas del medio ambiente

Se les realizó un pre-diagnóstico sistematizado y se evaluó el compromiso para continuar en el proyecto.

3) En base a la evaluación anterior, se realizó la selección definitiva de las 30 empresas proveedores existentes o potenciales.

El trabajo posterior estuvo basado en:

a) entrevistas con los dueños de las Empresas y/o empleados responsables de funciones a relevar.

b) relevamiento de documentación.

De acuerdo con el relevamiento y análisis de la información se realizó la profundización del diagnóstico que dio como resultado la determinación de:

a) F.O.D.A.

b) Problemáticas

c) Recomendaciones

d) Plan de acción.

Además, se identificaron problemas comunes para lo cual se efectuaron talleres de capacitación/ sensibilización, además de identificar articulaciones y/o cadenas asociativas.

4) Se implementaron los PLANES DE ACCION consensuados con cada empresa. Cada Plan contiene: conceptos, acciones, tareas, cronogramas de ejecución e indicadores de evaluación por empresa.

Los planes de acción giraron primordialmente alrededor de ocho aspectos planteados por las empresas. Estos son: comercialización, producción y operaciones, gestión área administrativa, costos, control de gestión e informes de gestión, recursos humanos, asistencia técnico-financiera y mejora de control de stock.

El trabajo realizado logró parcialmente los objetivos del proyecto y significó un aporte para la competitividad territorial.

➤ **Auditoría ciudadana. Jefatura de Gabinete de la Nación (2008).**

Este documento compila las actividades desarrolladas en Bragado, sobre la calidad de sus prácticas democráticas. El mismo recoge y plasma la gran mayoría de los documentos detallados anteriormente en la presente actividad, además de documentar una serie de talleres y grupos focales sobre las distintas temáticas expresadas más abajo.

Datos sobre el Municipio;

Ubicación Geográfica; Demografía; Historia; Información Social y económica; Localidades del Ptdo; Educación; Empleo; Medioambiente; Fiestas y eventos populares; Información Institucional.

Protagonistas de la Auditoría Ciudadana;

Foro Cívico. Gobierno Municipal. Acuerdos del Foro Cívico. Iniciativas y Proyectos del Foro Cívico.

#### EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS PRÁCTICAS DEMOCRÁTICAS DE BRAGADO

Cultura cívica democrática. Participación ciudadana en las políticas públicas. Trato al ciudadano. Rendición de cuentas.

AUDIENCIA PÚBLICA. Conclusiones generales y propuestas del foro cívico.

➤ **Programa de fortalecimiento a la dirigencia de la ADB (2009/10):**

El programa de fortalecimiento de la dirigencia del territorio tuvo su antecedente en el taller de la Nueva Agenda de Desarrollo de Bragado, donde la comisión de fortalecimiento institucional trabajó sobre la propuesta a impulsar, como se leerá más abajo. Posteriormente, el actor municipio, en un trabajo refrendado por la ADB, presentó las necesidades de fortalecimiento territorial, para que fueran financiadas en el marco del Programa Integral del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Instancia que fuera aprobada en noviembre de 2008.

#### Sobre las necesidades de formación:

A los efectos de mejorar el diálogo “inter pares” se constató una diferencia apreciable de formación entre los representantes de las instituciones sentados a la “Mesa Grande” de la

Agencia de Desarrollo. Esto además, se hace evidente en los recambios de los dirigentes de las instituciones, que se van sentando alternativamente en torno a la aludida Mesa, donde hay que redoblar esfuerzos de transmisión para ponerlos “a tono” sobre “de qué se trata” la Agencia y su accionar. Por ende, se consideró central, poner en marcha la acción acordada en formato de “Curso de Formación Dirigencial”<sup>83</sup>. Se sugiere que esta actividad sea extensiva, no sólo a los demás miembros de cada institución socia de la ADB, sino también a otras instituciones del territorio.

Esta actividad ha sido muy importante por el significado que ha tenido en materia de contribución a la mejora del diálogo interinstitucional; al tratamiento y gestión de los desafíos de la nueva complejidad. Por lo cual, será abordado en la discusión final.

➤ **La Nueva Agenda de Desarrollo de Bragado. (2010)**

Tal como se mencionó más arriba, el enfoque del desarrollo integral en Bragado requirió de un pacto territorial, ese pacto en Bragado se llamó “La agenda del desarrollo de Bragado”. La misma tuvo una fase dos de rediscusión. Se trató de un espacio donde se discutieron los más importantes programas y proyectos con sus tiempos de ejecución, que los actores y agentes (Instituciones) de Bragado acordaran originalmente, como sustanciales para el desarrollo de ese territorio, más allá de los cambios que se irán produciendo en las conducciones de las instituciones que la componen.

---

<sup>83</sup> Ver anexo

➤ **Plan de desarrollo micro-regional (Alberti / Bragado) 2011:**

Con financiamiento del BID FOMIN, se impulsó la ejecución de esta iniciativa, a partir de tomar la experiencia de la ADB como motivadora y movilizadora, con el objeto de dar mayor escala al proceso y su evolución. Para ello, el municipio vecino de Alberti, se avino a sumarse a la iniciativa, aprovechando el camino construido por Bragado y su agencia para aprender del mismo. En el momento de este trabajo, la iniciativa se encuentra entancada.

**Los formatos de las Agencias en la concepción de Sepyme y la forma propia de la ADB:**

Existe en Argentina una red nacional que agrupa a las agencias de desarrollo constituidas en las provincias y en los municipios que decidan, a partir de cumplir ciertos requisitos, integrarse a ella. Si así lo hicieran, pasan a ser “ventanilla” de los productos y servicios que la Secretaría Pyme (SEPYME), integrada al Ministerio de Industria, diseña y ofrece a través de esa red.

El formato de este modelo, responde al estadio descrito en la evolución del marco conceptual, donde se asocia desarrollo local, a desarrollo productivo – empresarial, y que ilustramos en el gráfico Nro. 1.

Si bien, se constatan acciones de aliento a la articulación público – privada, y a los diálogos en los territorios, esto aún se realiza desde una lógica más bien centralista (Espondaburu,

P. 2011), y donde hay poca evidencia sobre alentar la incorporación de las instituciones referentes de la sociedad civil organizada o al sector científico tecnológico. Mucho menos se alientan formas de gobernanza territorial como las del caso de la ADB.

Desde su página web, podemos refrendar lo manifestado, que poco tiene que ver con el espíritu del proceso que dio por nacida a la ADB.

La Red de Agencias pretende constituir una plataforma Institucional de gestión, información y soporte, que contemple la visión local y promueva y facilite la vinculación con las PyMEs y las instituciones locales y regionales vinculadas con el sector.

De esta forma, la relevancia del instrumento resultaría de la integración de las instituciones de cada distrito. El entramado institucional que conforma la Red de Agencias constituye un instrumento importante, el cual posibilita llevar adelante la complementariedad estratégica entre los tres espacios de acción jurisdiccional: nacional, provincial y local, aunque esto fluye, de manera centralista y vertical.

Las AGENCIAS Pyme, como reza en su website<sup>84</sup>, es la plataforma de formación, información y soporte, a través de la cual la Sepyme facilita su vinculación con las pequeñas y medianas empresas de todo el país. Es una red conformada por más de 70 entidades sin fines de lucro, denominadas Agencias de Desarrollo Productivo y conformadas por actores públicos y privados de inserción local, cuya finalidad es contribuir al desarrollo sustentable de la región, teniendo como grupo objetivo a las pymes vinculadas a aquella. Las Agencias también promueven la colaboración y

---

<sup>84</sup> Ver anexo documental

cooperación institucional, la asociación entre el sector público y privado y la asistencia homogénea e integral para todas las pymes nacionales.

Esto tiene una diferenciación clara con el formato de la ADB y el proceso de gobernanza de abajo hacia arriba, generado en el territorio bragadense.

Como se podrá apreciar, entre los objetivos, y a través de sus herramientas de la SEPYME para su red de Agencias, está clara la concepción del desarrollo desde una mirada más productivo – empresarial, que desde una mirada más integral; holística; endógena y concertada por los actores locales, tal como parecería el camino optado por la ADB.

En las conclusiones retomaremos el tema con algunas críticas y comentarios, pero a modo de adelanto, nos apoyamos en Albuquerque, F., en su reflexión a partir de su participación en el Foro Latinoamericano de Desarrollo territorial realizado en Quito, Ecuador, en mayo de 2015, donde expresa:

(...) “los avances en las formas de enfrentar el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la gente no siempre hay que buscarlos en los países más desarrollados. De hecho, como en esta ocasión, las orientaciones del actual gobierno ecuatoriano (y su nueva Constitución) han dejado de lado la expresión de “desarrollo” para referirse al objetivo principal de lo que prefieren denominar *Buen Vivir*, ya que el concepto de Desarrollo es recurrentemente confundido por parte de políticos, economistas, principales medios de comunicación, e imaginario colectivo, con el logro de un mejor comportamiento de las variables macroeconómicas propias del crecimiento económico agregado, haciendo invisibles de este modo a los diferentes actores sociales y sus circunstancias de vida reales.

Con los objetivos del *Buen Vivir* no interesan tanto las variables macroeconómicas como la situación real de vida de la población. Por ello, el Plan Nacional para el Buen Vivir en dicho país, trata de incidir en el cambio de la matriz productiva y en asegurar una participación efectiva de la población en los mecanismos de gobernanza multinivel que ello requiere desde cada uno de sus respectivos territorios. Ciertamente que, como pude comprobar en las discusiones habidas en los diferentes talleres del Foro, el proceso no está exento de titubeos y conflictos entre los diferentes grupos de población (indígenas, gobiernos locales, provinciales y del nivel central, empresarios y sindicatos, etc.). Pero todo ello supone, sin duda, un cambio importante en lo relativo a la clarificación de los objetivos fundamentales del *Buen Vivir* o, entre nosotros, el objetivo final del Desarrollo bien entendido. Dicho en otras palabras, el enfoque del Desarrollo Económico Territorial pasa a situarse como una parte fundamental de las políticas del *Buen Vivir*”.

Me sirve esta reflexión para manifestar mi opinión acerca de si, entre nosotros, el enfoque del Desarrollo Económico Territorial debe limitarse a un mero ejercicio local (o comarcal) para impulsar la mejora de la organización territorial de la producción y la generación de empleo dentro de los límites del actual modelo productivo y de consumo (por lo demás, absolutamente insostenible desde el punto de vista medioambiental), o si, más bien, debiera contemplarse como una forma política diferente de buscar formas mucho más participativas de la población, desde sus diferentes ámbitos territoriales (esto es, “desde abajo”), para intentar orientar el tipo de desarrollo económico, social, institucional y ambiental, es decir, si me permiten la expresión ecuatoriana, el “Buen Vivir” entre nosotros, más allá de las equívocas o ambiguas cifras del crecimiento económico cuantitativo.



## **CAPÍTULO 5. LAS AGENCIAS DE DESARROLLO DE RECONQUISTA Y JUNÍN**

En este capítulo, realizaremos una revisión de dos casos de agencias, que presentan algún paralelismo con la del caso de Bragado, complementando el análisis. Una es de la misma provincia de Buenos Aires, y la otra de la provincia de Santa Fe, aunque las tres pertenecen al espacio geográfico denominado como “La Pampa Húmeda” en la zona centro este de Argentina, lo que les da una composición socioeconómica similar y tienen un recorrido en el tiempo, desde su nacimiento, también parecido, pues todas superan los 10 años de vida institucional.

El objeto de la comparación está vinculado con sus procesos de constitución y esquemas de abordaje tratamiento del trabajo, sobre todo en términos cualitativos, centrando el mismo en el análisis sobre el aporte de los capitales intangibles para el desarrollo territorial (Boisier, S. 2001); la búsqueda de la presencia o no de los “agentes” transformadores (Arocena, J. 2002); el trabajo realizado sobre el fortalecimiento a la dirigencia; etc., es decir, los temas medulares investigados en la presente tesis. Se pretende revisar aspectos destacados en ambos casos (Reconquista y Junín) relacionados con la construcción de la gobernanza territorial (Dini, M. 2009), desde esos pactos pluri-actorales que son sus “Agencias”, con el foco puesto en los procesos de planificación estratégica generados en ambos lugares, y las iniciativas de formación de sus dirigentes, todo esto relacionado con el caso principal, pues ello hace a la discusión central de la tesis.

Se aspira con este enfoque, salir de la mirada tradicional sobre comparar cuántos proyectos se formularon; cuántos se ejecutaron; cuánto dinero se erogó; cuantas líneas de crédito, etc. Sino poner el foco más bien en la construcción y sostenibilidad de los espacios institucionales, sobre la evolución de sus procesos, y el fortalecimiento de sus dirigentes.

### **LA ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO REGIONAL DE RECONQUISTA (“LA AGENCIA RECONQUISTA”).**

Reconquista es una ciudad ubicada al Norte de la Provincia de Santa Fe, Argentina, que se encuentra a 350 km de la capital provincial, Santa Fe, y según el censo 2010 cuenta con 70.549 habitantes. Su economía está constituida por la agricultura, la ganadería y diversas instalaciones industriales; los principales cultivos en la microrregión son caña de azúcar, algodón, girasol, lino y maíz. La actividad ganadera es extensiva, las principales razas son Hereford y Aberdeen Angus. La actividad industrial es variada, con presencia de grandes empresas en el sector de aceite; metalúrgico y frigorífico. Desde el punto de vista de la logística del transporte, es importante para su región ya que cuenta con puerto sobre el Río Paraná (Plan Estratégico Reconquista 2005).

La Asociación para el Desarrollo Regional, “La Agencia”, fue fundada el 14 de junio de 1.995, con Personería Jurídica otorgada en diciembre del mismo año N° 771/95. Lo más importante de esta entidad es que fue creada por dirigentes políticos de distintos distritos de esa región, y de diferentes banderías y/o colores políticos, que con el paso del tiempo y en su accionar han cuidado que no se politizara, lo que le ha dado el prestigio que ostenta a nivel zonal, regional, provincial e internacional.

**Integrantes:**

Socios activos:

- Comuna de Ingeniero Chanourdié
- Comuna de La Sarita
- Comuna de Berna
- Comuna de Romang
- Comuna de Lanteri
- Comuna de Los Laureles
- Comuna de Guadalupe Norte
- Comuna de Arroyo Ceibal
- Comuna de Nicanor Molina
- Comuna de El Arazá
- Comuna de Las Garzas
- Comuna de Durán
- Municipalidad de Malabrigo
- Municipalidad de Avellaneda
- Municipalidad de Reconquista

Socios Adherentes:

- Sociedad Rural de Reconquista
- Centro Industrial y Comercial de Avellaneda

- Unión Agrícola de Avellaneda Coop. Ltda.
- Centro Industrial y Comercial de Malabrigo
- Centros Empresarios de Romang
- Cooperativa Agropecuaria de Malabrigo Ltda.
- Unión agrícola de Romang
- Centro Industrial y Comercial Del Litoral Norte (Reconquista)
- INTA y el Magic

Dentro del marco de la Ley N° 25.300 que tiene por objeto el fortalecimiento competitivo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs) que desarrollen actividades productivas en el país, mediante la creación de nuevos instrumentos y la actualización de los vigentes, con la finalidad de alcanzar un desarrollo más integrado, equilibrado, equitativo y eficiente de la estructura productiva. Asimismo, la Ley impulsa la conformación de una Red de Agencias de Desarrollo Productivo cuyo fin último es alcanzar el desarrollo sustentable de las regiones argentinas.

El 14 de diciembre de 2002 la Asociación para el Desarrollo Regional firma un acuerdo de adecuación para el funcionamiento de la Agencia para el Desarrollo Productivo de Reconquista con la SEPyME. El 19 de junio de 2003, en la sede social del Centro Industrial y Comercial del Litoral Norte de Santa Fe, se constituye en forma definitiva la "Agencia para el Desarrollo Productivo de la SEPyME", se aprueba el reglamento de funcionamiento de la Agencia y se elige la Comisión Directiva (Fuente: <http://www.adrrqta.org.ar/> ).

Al igual que la Agencia de Bragado y que la de Junín, esta Agencia se adhirió a la red de agencias ventanillas de la Sepyme<sup>85</sup>, para ofrecer a través de una “ventanilla” territorial, los programas y líneas de esa Secretaría, los cuales podrán ser utilizados o no, como insumos al propio proceso de desarrollo territorial, aunque como es obvio, sólo tienen un sesgo hacia el desarrollo empresarial (Gráficos 1 y 2).

Al revisar su documentación, y al realizar las entrevistas, nos resulta interesante poner el foco, al igual que en Bragado (también lo veremos luego en el caso Junín), en una línea de trabajo, aunque incipiente y discontinuada, vinculada al fortalecimiento de los capitales intangibles, a través del diálogo y la formación de dirigentes, y por ende, su fortalecimiento, y el de la propia agencia<sup>86</sup>.

Del análisis de las entrevistas de campo realizadas, nos centramos en la relevancia del papel jugado por tres actores; Luciana Chiappara; Daniel Frana y Vanessa Soto. Para poder profundizar más en ese aspecto, se volvió a entrevistar a estas tres personas, luego de las entrevistas iniciales.

Las entrevistas, si bien se centraron en la Asociación para el Desarrollo (“La Agencia”), pusieron el foco en la ejecución de una “Diplomatura en desarrollo local, con énfasis en el empleo”, la que por sus características, resultó de sumo interés para aquel proceso, y por consiguiente, para esta tesis, dado los componentes de formación relacionados con la preocupación por trabajar la capacidad de los dirigentes de la Agencia, y con la gestión de

---

<sup>85</sup> De la entrevista con Pablo Llanes, gerente de la ADR

<sup>86</sup> De la entrevista a Vanesa Soto.

la propia entidad y los procesos de cambio que pudieron generarse en el territorio. Si bien la gestación de la formación, es el resultado de varios caminos que confluyeron, porque estos espacios necesitaban de acciones anteriores, el impulso fuerte del proceso lo dio la formación, y es en el contexto de dicho proceso que se analizan los cambios.

Es interesante también observar cómo, con el correr del tiempo, el proceso formativo se convierte en una referencia de decisiones políticas (Costamagna, P. 2014). Es un caso en el que el proceso se fortalece desde el ámbito de la formación para incidir posteriormente en el ámbito político<sup>87</sup>.

La Diplomatura se inicia desde la Agencia, en octubre de 2007 y termina en julio de 2008. Como metodología (Programa de desarrollo de capacidades institucionales, 2007) propuso “un programa de formación teórico práctico” en el que los cursantes (en gran medida, dirigentes de la entidad) desarrollasen los temas, con un proceso de integración a la realidad local, aplicando los conocimientos a casos y situaciones del territorio.

Además, se alentó la realización de trabajos de aplicación entre jornadas, favoreciendo el proceso de aprendizaje vivencial, y la interrelación de los participantes entre sí de manera de lograr experimentar el trabajo en equipo y el intercambio de experiencias. Se incluyeron en el programa dos momentos en cada jornada que permitieran establecer la reflexión sobre la interrelación de los temas que se abordaban, y luego la integración de los cursantes, el intercambio de opiniones y experiencias.

---

<sup>87</sup> De las entrevistas a Daniel Frana; Vanesa Soto y Luciana Chiappara.

Se solicitaba a los docentes que incluyeran, dentro de los contenidos curriculares, actividades prácticas de aplicación de los conceptos a partir de análisis de casos, investigación de experiencias, elaboración de proyectos y otras actividades posibles de desarrollar entre una jornada y la siguiente para aumentar la vinculación con el territorio.

### **Análisis del contexto**

La ciudad de Reconquista había puesto en marcha en 2004/2005 un proceso de planificación estratégica liderado por la municipalidad. El Plan Estratégico fue definido como “una herramienta de planificación de la ciudad que permitiera cimentar las bases de una sociedad futura, construida en ese presente, con la voluntad de ejercitar la anticipación como herramienta de formulación, implementación y acción de caminos que pretenden diseñar el modelo de sociedad que se pretende” (página web Municipalidad de Reconquista). En el incipiente plan colaboraba como consultor Daniel Frana (informante calificado para esta investigación), y participaba quien luego sería el sucesor en la comuna local como intendente electo.

El Plan fue generando talleres, asambleas y elaboración de diagnósticos donde se construyó la misión, la visión y los primeros diálogos entre los actores institucionales, muchos de ellos nucleados en la Agencia, con respecto a temas de más largo plazo para el territorio y fue importante en los primeros pasos, ya que se constituyó como un espacio de encuentro.

Asimismo es necesario destacar a la Asociación para el Desarrollo Regional (La Agencia de Reconquista) con funciones y acciones en el ámbito productivo de la Microrregión, que tendría una importante labor a la hora de la convocatoria, de propiciar en su seno, el espacio de encuentro, y los primeros pasos del citado curso de dirigentes.

La Agencia, tenía trayectoria en el ámbito de los proyectos productivos y una extensa relación con las autoridades políticas del territorio, que hacen parte de la conducción del organismo, pero, a diferencia de la de Bragado, tal como veremos en el cuadro comparativo correspondiente, sólo los actores institucionales del sector público son socios activos. Los referentes del sector privado, e instituciones de la sociedad civil, apenas son adherentes.

Asimismo, en el año 2007 Reconquista recibía una asistencia técnica territorial del Programa AREA (Apoyo para la Reactivación del Empleo en la Argentina), un programa con financiamiento de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) en alianza con el Ministerio de Trabajo del gobierno argentino, que trabajaba en asistencia a municipios y comunas en temas de DEL y empleo. Sus acciones más importantes eran fortalecer áreas municipales de empleo, relacionarlas con las pymes, construir observatorios sobre empleo, vincular oferta con demanda laboral, entre otras. Se destaca este programa, por su inserción en la Agencia como factor clave en cuanto a la formación de sus dirigentes, y a la facilitación del diálogo interinstitucional, como elementos claves del intento de generar nuevas formas de gobernanza, sobre la base de la conjugación de capitales intangibles como soportes de dicho proceso.

Estas acciones e instituciones, en sintonía con muchos de los entrevistados, “coincidían en la necesidad de la formación. En el ámbito del Plan Estratégico se debatía el tema. El



Intendente de Reconquista, en varias conversaciones sobre el futuro de la región, visualizaba la necesidad de formar personas en materia de desarrollo local. El Programa AREA también fomentó el proceso y la ADR tenía trayectoria y algo de experiencia en el tema, aunque resultaba un desafío constante sumar al sector privado<sup>88</sup>”.

A partir de todos estos encuentros, se propuso (desde el Programa ÁREA en coordinación con el Municipio) a la Gerencia Regional Santa Fe y a la responsable de esta materia del MTEySS, la posibilidad de llevar adelante una formación. El Ministerio planteó que tenía el instrumento con formato de curso que podía financiar, apoyándose en la ADR para el dictado<sup>89</sup>.

La formación en Reconquista, captó los diálogos que se venían llevando a cabo, aglutinó actores institucionales, fortaleció los encuentros e impulsó el proceso atravesando una coyuntura compleja como lo fue el cambio político de Intendentes en el Municipio (Costamagna, P. 2014). Generalmente estos cambios de gestión, tal como expresábamos más arriba, interrumpen las acciones. Lo relevante para sostener en esos momentos este proceso, fue el espacio generado en la ADR a partir de la iniciativa de formación que significó la diplomatura, aunque la asignatura pendiente iba a ser la débil incorporación de los demás sectores, fuera del sector público.

---

<sup>88</sup>Entrevista a D.Frana, asesor del Municipio y de la Agencia de Reconquista, en sintonía con lo expresado por varios entrevistados.

<sup>89</sup> De la entrevista con Luciana Chiappara, es coordinadora de la Diplomatura en DEL por la ADR

La diplomatura finalmente fue aprobada desde el “Plan Integral Más y Mejor Trabajo” impulsado desde la Secretaría de Empleo (Dirección Nacional del Servicio Federal de Empleo, a través de la Dirección de Gestión Territorial) del Ministerio de Trabajo de Argentina, y se ejecutó en el seno de la ADR<sup>90</sup>.

El trabajo de presentación para la aprobación mencionada fue realizado por funcionarios de la Municipalidad, acompañados por Daniel Frana que, como se observa, tuvo incidencia en la gestación aun siendo un agente externo. Este último elemento, el “rol del facilitador externo”, tiene puntos de coincidencias con el caso Bragado, a partir del papel desempeñado en este último, por el ILPES/ CEPAL y por la UNNOBA, cuestiones que recuperaremos en la discusión y comentarios finales.

El trabajo estuvo basado en un diagnóstico territorial que detectó debilidades en la dirigencia institucional del territorio (Documento – propuesta, presentada ante el Ministerio de Trabajo, 2007). Entre las principales debilidades, se destacan: escasa coordinación en materia de Desarrollo Económico Local (DEL), escaso personal capacitado en temas de DEL, debilidades para la elaboración de proyectos, débil gestión en materia de participación, sobretodo del sector privado, problemas políticos partidarios que afectaban algunas acciones, falta de personal en las áreas de empleo y producción, necesidad de mayor sensibilidad en las cuestiones de DEL por parte del personal, de dirigentes y de funcionarios, escasos recursos para contratar profesionales afines a dicha temática.

---

<sup>90</sup> De la entrevista a Vanesa Soto de la Secretaría de Producción de la Municipalidad de Reconquista y alumna de la diplomatura.

También mostraba las fortalezas del territorio: plan estratégico en marcha; gabinete con buenos niveles de compromiso con el Plan Estratégico y las acciones del DEL; Intendente con alto compromiso y conocimiento de la temática; la ADR en funcionamiento desde mucho tiempo, con espacio interinstitucional reconocido.

Es importante explicitar que el ganador de las elecciones de fines del 2007, Jacinto Speranza (de partido político distinto al de intendente Morzán y que, como se mencionó, integraba la comisión técnica del Plan Estratégico de Reconquista), solicitó a gente de su futuro equipo que acudiera a iniciativa de formación de la diplomatura a ejecutarse en la ADR<sup>91</sup>. Hay otro aspecto a resaltar del cambio de manos en la Intendencia, y es la continuidad del Plan Estratégico en la gestión de Speranza, y el desarrollo de la Diplomatura en la ADR, que luego retomaremos.

Con respecto al diseño específico de la diplomatura a ejecutarse en la ADR, había un formato pre-elaborado desde el MTEySS con una pequeña estructura bajo el nombre de Fortalecimiento de Capacidades de los Gobiernos Locales. En Santa Fe, con los técnicos de la Regional de Ministerio de Trabajo (GECAL), con referentes del MTEySS, y aportes de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) quién certificó académicamente el diplomado, se armó un diseño final de la diplomatura, que tuviera énfasis en la formación de los dirigentes nucleados en la ADR, y que a la vez, ese proceso de formación, sirviera de amalgama para la construcción de confianza y propiciador de sinergias que contribuyeran a las nuevas formas de gobernanza territorial.

---

<sup>91</sup> De la entrevista a Vanesa Soto de la Secretaría de Producción de la Municipalidad de Reconquista y alumna de la diplomatura

El programa en la ADR (ver anexo) contempló aspectos teóricos conceptuales, que se incluyeron específicamente, tal como se marcó en la Introducción, como los temas de gestión institucional, liderazgo y comunicación<sup>92</sup>. También se previó una serie de trabajos prácticos grupales para integrar a los dirigentes de las entidades de la Agencia que participaron.

Es importante señalar el trabajo realizado por Daniel Frana en esta parte del proceso, como facilitador externo, ya que primero ayudó a instalar el tema del desarrollo local en el Plan Estratégico y en la ADR, y luego conversó con el intendente y con su sucesor, sobre la necesidad de sostener el proceso de formación en el ámbito interinstitucional de la ADR, y la mirada de largo plazo. También nos referiremos en la discusión de la tesis, a la facilitación externa, y a la influencia o neutralidad de la misma.

### **La relevancia de la formación, en el proceso de cambio generado a partir de la ADR**

De la lectura de los informes de coordinación de la diplomatura gestionada desde la ADR, que figuran como antecedentes y de las conversaciones obtenidas para esta investigación, se desprende que el enfoque del desarrollo territorial desde la interacción de actores y la formación para la elaboración de proyectos locales, fueron la base que intentó sustentar la propuesta formativa de la ADR. Con este marco, un cambio se da hacia dentro del Municipio debido a la conformación y puesta en marcha de un equipo cuyo objetivo fue el desarrollo de proyectos.

---

<sup>92</sup> De la entrevista a L. Chiappara, responsable de comunicación de la diplomatura en la Agencia.

Como también se mencionó más arriba, el Programa de la diplomatura tenía una impronta ligada a la elaboración de proyectos locales y, además, al Ministerio de Trabajo (ente financiador) le interesaba que los proyectos que se presentaran fueran parte de su cartera de políticas para los distintos territorios de Argentina. Más allá de ello, a la ADR le interesaba, a la vez de ejecutar los contenidos del curso, que este se constituyera en un espacio propiciador de nuevos diálogos (palabra clave en este caso) entre los actores referentes de las instituciones, un ámbito para la reconstrucción de la confianza y la generación de confianza, aunque con pobre presencia de referentes de las instituciones del sector privado.

Por otra parte, “la necesidad del diálogo y del largo plazo estuvo siempre presente en la ADR, a partir de la diplomatura”, y eso lo confirma Vanessa Soto<sup>93</sup> cuando dice que “uno de los cambios más importante del grupo de proyectos fue la necesidad de ponerse de acuerdo con otras áreas del municipio y con otros actores institucionales de la ADR”.

A la vez, todos los entrevistados plantean que hubiese sido importante una mayor participación del sector privado porque estaban en presencia de un entramado institucional débil en el diálogo institucional, e identifican la diplomatura en el espacio de la ADR como una referencia en la reflexión sobre la necesidad de profundizar esos diálogos. “La presencia de otras instituciones privadas -planteó Daniel Frana- hubiese ayudado también al Plan Estratégico y a la propia ADR”.

---

<sup>93</sup> De la entrevista a Vanesa Soto alumna de la diplomatura y funcionaria de la Municipalidad de Reconquista.

Por otro lado, y si bien el caso se focaliza en la ADR, Frana, quien continuaba hasta el momento de la investigación trabajando en el territorio, plantea que actualmente interactúa con varios técnicos y ex dirigentes de instituciones que están trabajando con programas y proyectos y cuya primera formación en el tema fue la diplomatura en la ADR.

En resumen, los principales cambios que se produjeron se dieron en la organización tanto de la ADR como del municipio, en las temáticas a trabajar y en el aumento de los diálogos a partir de la nueva construcción de confianza entre los actores institucionales nucleados en la ADR, con un sesgo importante en las capacidades para armar proyectos y ponerlos en marcha, pero con una difusa presencia en espacios de liderazgo del sector privado.

### **Algunos aspectos destacados del trayecto recorrido**

La aparición de la voluntad política del Intendente de impulsar la iniciativa desde un ámbito plural como la ADR y, desde la misma, confluir en armar un proyecto e ir en búsqueda del financiamiento desde el estado y el apoyo para resolver el tema de la debilidad de las capacidades de los actores territoriales, a partir de la formación de su gente. Luego, la voluntad del Intendente Electo con la decisión de continuar reforzando el proceso en el espacio de la ADR con eje en la iniciativa de formación, impulsada por la diplomatura. La continuidad no es tema menor: “esa decisión permitió continuar el proceso ante los cambios en la política donde normalmente se cortan estas dinámicas”<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> De la entrevista a Daniel Frana asesor externo

Otro momento relevante en el proceso fue cuando el Intendente Speranza y Vanessa Soto, a partir del aprendizaje en la diplomatura de la ADR, deciden apropiarse de algunos de los acuerdos alcanzado en tal instancia y trabajarlos desde de la Municipalidad, en la nueva gestión. El nuevo gobierno decidió armar un equipo de proyectos que tenía el objetivo de dinamizar la economía desde el diseño y la ejecución de proyectos.

Por último, se observan también desde lo extra territorial, a las políticas nacionales desde algunos ministerios como el de Industria y el de Trabajo, cuyos funcionarios deciden trabajar en el tema de la formación en desarrollo local y así fomentar procesos en los distintos territorios del interior de Argentina (en Reconquista, Bragado o Junín). Esta decisión es parte de intentos de propiciar una política de fortalecimiento de capacidades locales, pero manteniendo sesgos muy centralistas, y eso impacta también, como lo hemos mencionado, en los temas y programas que se ponen en la agenda del territorio.

### **La ADR y los espacios de diálogo creados desde la formación**

La ADR, ha intentado ser una suerte de espacio propiciador de conversaciones sociales. Tal como expresábamos más arriba, los denominados espacios de diálogo son lugares de encuentros formales e informales que actúan como nexo del proceso de construcciones compartidas. “No son lugares para simples cambios de ideas o para depositar conocimientos sino que son espacios con compromisos de fortalecer capacidades para el cambio desde la praxis” (Costamagna, P. 2014).

Según las entrevistas realizadas a Luciana Chiappara y a Vanessa Soto, se distinguen espacios de diálogo (ligados a los cambios desde la formación y desde la política) en dos niveles distintos: el primero dentro del grupo de formulación de proyectos en la

Municipalidad, y el segundo, en la ADR, con aquellas instituciones asociadas, y actores con quienes se interactuó para la búsqueda de financiamiento.

Además, Vanessa Soto entabló una relación con la Unión Iberoamericana de Municipios (UIM) a partir de su entrada en un programa financiado por la cooperación española que le permitió recibir expertos en planeamiento para trabajar ese eje del Plan Estratégico. Esto habla de la capitalización de las capacidades generadas a partir de la experiencia en la ADR con la diplomatura.

### **Las conversaciones sociales y la profundización de los espacios de diálogo creados**

La Asociación para el Desarrollo venía trabajando en la Región con espacios de diálogo anteriores a la diplomatura, y fue una plataforma de confianza para la convocatoria del curso. Es un espacio creado desde la política y, según el gerente de la ADR, “la Asociación fue la que permitió una buena convocatoria porque era una institución muy conocida y respetada”<sup>95</sup>.

Del lado del nuevo equipo de proyectos, ya mencionado en los espacios de diálogo desde la formación, se canalizaron nuevos espacios desde la política. A partir de aquí es desde donde se abren conversaciones a otros actores del territorio. Es un proceso secuencial, y en este momento fue cuando “hubo que montar nuevos espacios y conversaciones con ONGs, grupos de jóvenes desocupados, la universidad”, expresó

---

<sup>95</sup> De la entrevista a Pablo Llanes, gerente de la ADR.



Vanessa Soto, ya que, en el marco de la formulación de proyectos, el equipo interactuó también con actores, sobre todo, del mundo del empleo y la educación. Este proceso ha significado un cultivo prolífico para la generación de condiciones suficientes para nuevas instancias de la gobernanza territorial.

### **Puesta en valor de las capacidades en el territorio.**

En el trabajo de campo de este caso, se constata la presencia de nuevas capacidades a partir del proceso desandado, entre ellas la capacidad para diseñar, elaborar y gestionar proyectos en el ámbito del desarrollo local y el empleo con una perspectiva participativa.

Esta constatación tiene su origen claro en la experiencia de la ADR, específicamente con la iniciativa de formación de dirigentes descripta. Además, el armado del equipo municipal fue rescatado por Vanessa Soto como un tema muy importante. Este punto nos permite volver a los módulos dictados (ver anexo) que tuvieron un peso en estos temas de liderazgos, negociación, solución de conflictos y trabajo en equipo, que fueron mencionados en la Introducción.

A lo ya mencionado le agregamos más y mejor manejo de los diálogos institucionales, como aparece en el caso, ya que el entorno institucional no tenía una impronta articuladora y de consenso, sino más bien de aislamiento de las organizaciones. Como se aprecia, sobresale la conjugación de capitales intangibles, a través de todo el proceso.

## **El rol del agente externo y la facilitación del proceso de cambio en el territorio**

Tal como describíamos más arriba, los facilitadores pueden contribuir en el proceso tanto como los actores territoriales, catalizadores del mismo a nivel local, así como, los agentes que integran corrientes teóricas externas o haciendo, también, que haya flujos dinámicos entre los elementos del sistema que se plantean en el modelo analítico (Larrea, M. 2012).

Como ya mencionamos, el facilitador de la primera parte del proceso fue Daniel Frana, un agente externo con diálogos fluidos con actores claves del territorio. Mientras hacía asistencia técnica en el Plan y en el Programa AREA, fue catalizando conversaciones sobre la necesidad de la formación que emanaban de los actores; luego trabajó en equipo para empezar a diseñar y buscar caminos para financiar la propuesta para involucrarse en el diplomado de la ADR. Muy activo, pudo relacionar la política, la formación y la asistencia técnica. Luego, como profesor del diplomado, trabajó en los módulos de capacidades, planificación y trabajo en equipo, y desde ahí ayudó a la construcción de capacidades territoriales para fortalecer a esos dirigentes de la ADR.

Del propio territorio, otra facilitadora destacada, en una segunda etapa, fue Vanessa Soto, una joven profesional de Reconquista que pasó por la ADR a partir de la diplomatura, asumió responsabilidades políticas en el municipio ante el cambio de gestión, armó un equipo y ayudó a construir espacios de diálogos tanto para elaborar como para poner en marcha los proyectos.

Entre tantos aprendizajes, se plantea la mejora continua que viene de los temas de la calidad empresarial, el fortalecimiento institucional, la idea de lo público y lo privado y,

desde lo metodológico, el trabajo con herramientas que ayuden a planificar, acordar procesos, mejorar resultados del trabajo en equipo. Estos elementos, son comunes al caso Bragado, y serán retomados en la discusión y comentarios finales de la tesis.

## **LA AGENCIA REGIONAL DE DESARROLLO PRODUCTIVO JUNÍN (ADJ)**

Junín es un municipio de poco más de 96.000 habitantes, ubicado en el noroeste de la provincia de Buenos Aires, en pleno corazón de la pampa húmeda Argentina, a unos 80 km al norte de Bragado.

La Agencia Regional de Desarrollo Productivo Junín (ADJ), de acuerdo a su Estatuto, tiene como finalidad la mejora del empleo y de la calidad de vida de la población de la comunidad regional, y la equidad social en la misma.

Nace como un proceso un tanto anticipado al Plan Estratégico de Desarrollo Junín (PEDJ), en el 2000, donde la Secretaría de Promoción y Desarrollo de la Municipalidad de Junín, la impulsa en 1998, a partir de invitar a trabajar juntas, a las instituciones del territorio, relacionadas con lo económico productivo, tal como era el formato de entonces, en torno a los aprendizajes de aquellos tiempos, que consideraban al desarrollo como una dimensión asociada al crecimiento económico y al desarrollo productivo. Luego converge en el PEDJ, donde “resultó un fogonero importante de ese proceso”<sup>96</sup>.

“Lo innovador, y de avanzada, fue que para el diseño, la ADJ se apoyó en los vínculos internacionales que la Secretaría había construido y ostentaba”<sup>97</sup>, a través de los programas de la cooperación internacional gestionados, como con la Unión Europea; La AECID; la cooperación Italiana y la francesa; relaciones propias con la GARAPEN

---

<sup>96</sup> De la entrevista a Oscar Monclá, ex presidente de la Sociedad de Comercio e Industria de Junín.

<sup>97</sup> De la entrevista a la Ing M. Guirao, ex Directora de Producción de la Municipalidad de Junín.

(Asociación de Agencias de Desarrollo del País Vasco); con la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM); etc.<sup>98</sup>

Las entidades que originalmente acompañaron al Municipio en la iniciativa de constitución de la ADJ fueron: Sociedad de Comercio e Industria; Sociedad Rural Junín; la Cámara Pyme del Noroeste Bonaerense (Capynoba); Federación Agraria Argentina (Filial Junín); y Centro Universitario Regional Junín (CURJ).

Los objetivos acordados para la ADJ, fueron establecidos en;

- Acompañar el desarrollo productivo local, en particular llevando adelante acciones que incrementen su eficiencia y competitividad.
- Propender a la generación y mejoramiento de empleo.
- Fomentar la diversificación productiva y el incremento del valor agregado en las actividades económicas locales y regionales.
- Garantizar la sustentabilidad ambiental de las actividades productivas.
- Promocionar las actividades empresariales innovadoras.
- Promover la calidad de los componentes del entorno local.

Tal como se puede apreciar, los mismos tenían un fuerte sesgo de lo ligado al desarrollo y fomento productivo, y con foco en el empleo.

---

<sup>98</sup>Entrevistas a: Storani, M.; Guirao, M.; Ballestrasse, R; Zamperi, O. Refrentes de las instituciones nucleadas en la ADJ.

En tal sentido, el diseño del organigrama con los programas y actividades de la ADJ, si bien fueron mutando a lo largo del proceso, a través del tiempo, también respondían a aquella lógica, como puede verse en el detalle de más abajo.

### **Programas de la Agencia de Regional de Desarrollo Productivo Junín<sup>99</sup>.**

- Programa: Gestión de la innovación.
- Programa: Fortalecimiento del Polo Tecnológico Junín y el Parque Industrial.
- Programa Fortalecimiento Tecnológico.
- Programa Creación de un Observatorio Territorial.
- Programa Capacitación y Formación de Recursos Humanos.
- Programa Mejoramiento de la Productividad.
- Programa Fortalecimiento de la Participación en la Agencia Regional de Desarrollo Productivo Junín.

---

<sup>99</sup> Para ver los contenidos de los programas, ir al anexo.

- Programa Difusión y Promoción Social y Cultural.

### **Sobre el proceso de construcción y recorrido de la ADJ:**

Junín era parte del conjunto de municipios que, en los años de análisis de este trabajo, habían comenzado a indagar en estrategias de desarrollo de abajo hacia arriba (*botton-up*), pensándose a sí mismos, e intentando visualizar y definir la imagen del territorio que desean sus habitantes (Pérez Rozzi, S. 2009).

No obstante, y a la luz de lo reflejado en las entrevistas a los informantes claves requeridos para este trabajo, el nivel de interacción interinstitucional, era más bien elemental hacia 1998, y estaba reservado a acciones meramente voluntaristas y coyunturales, donde las instituciones se abroquelaban tras un tema, respondiendo en la mayoría de los casos, a la convocatoria del Municipio<sup>100</sup>.

Más allá de lo que podríamos llamar, una situación inicial territorial estado-céntrica, en cuanto a la manera de plantear estrategias de desarrollo local bajo el liderazgo del Municipio, paulatinamente se fue haciendo de manera concertada y articulada entre el Municipio y las instituciones de la sociedad civil, a lo largo del período analizado, y a través

---

<sup>100</sup> Documentado para las presentaciones en: IV Congreso de la Redmuni en la Universidad Nacional de V. María (Cdba) (2004).

de la conformación de una suerte de “Mesa informal de concertación por el desarrollo territorial” tal como vimos, en el caso Bragado, aunque con distintas improntas.

Ésta, vería luego su “corporización” en la denominada Agencia de Desarrollo Junín. La que a su vez le dio institucionalidad al proceso (y juridicidad), con actores que, a partir del mismo, y animado por el Estado Local, más el “alimento” de los programas de la cooperación internacional (elemento distintivo del caso Junín), gestionados muchos de ellos en conjunto, otorgó cohesión a la “Mesa”, permitiendo a las instituciones de la sociedad civil, ir aprendiendo; madurando y fortaleciéndose. Lo que, de manera paralela, posibilitó “apropiarse” de la Agencia de Desarrollo, como nuevo espacio de encuentro, desde donde se gestionaba por el desarrollo del territorio, de una manera más innovadora.

Tal como mencionamos más arriba, las instituciones que fueron de la partida, para la constitución de la Agencia, como espacio formal, fueron: la Municipalidad, a partir de la Secretaría de Promoción y Desarrollo; el Centro Universitario Regional Junín; la Sociedad de Comercio e Industria; la Capynoba; la Sociedad Rural de Junín y la Federación Agraria Argentina – Filial Junín. Para comprender mejor quién es quién, detallaremos las condiciones de ellas, en cada caso;

#### **MUNICIPALIDAD DE JUNIN – Secretaría de Promoción y Desarrollo:**

El departamento ejecutivo, a través del área de desarrollo, creada a tal fin a fines de 1995, con el rango de Subsecretaría primero, y luego en 1999 jerarquizada a Secretaría fue,



como dijimos más arriba, quién convocó y lideró el proceso<sup>101;102</sup> según refieren los informantes claves entrevistados.

Observándolo en retrospectiva, resulta evidente el liderazgo del mismo; el involucramiento en la problemática del desarrollo local y el aprendizaje realizado sobre la marcha del proceso, no sólo para el propio equipo técnico / político municipal, sino también estimulando y facilitando ese aprendizaje a las instituciones vinculadas a dicho proceso. No obstante, la unidad ejecutora del municipio, en lo que hace a la implementación de los programas y proyectos de desarrollo, estaba compuesta de un Secretario especialista senior; una Directora semi-senior; un auxiliar administrativo de planta y una pasante universitaria<sup>103</sup>. Se exhibía, al menos a priori, cierta debilidad en materia de capacidad operativa, al momento de poner en marcha el proceso. Más aún en lo que hace a las formaciones de sus integrantes, que carecían del conocimiento necesario, al inicio del proceso, en la temática del desarrollo local. Pero también aparece como elemento destacado por los propios actores<sup>104</sup>, el aprendizaje continuo en la materia, como parte fundamental del proceso, no sólo por parte del equipo técnico municipal, sino también en la interacción generada con los representantes de las instituciones que se articularon en esta instancia, destacado por varias de las instituciones de la sociedad civil.

---

<sup>101</sup> Plan estratégico de desarrollo Junín. (2000)

<sup>102</sup> Entrevistas a informantes claves; Balestrasse, R. (Capynoba); Storani, M. (Sociedad de comercio e industria); Santamaría, R. (CURJ); De la Fuente, R. (Empresario).

<sup>103</sup> Entrevistas a informantes claves; Guirao, M. Directora de Producción, Municipalidad de Junín.

<sup>104</sup> Ibid 99

## **CENTRO UNIVERSITARIO REGIONAL JUNÍN (CURJ) / La UNNOBA**

En 1990 se firmó la Carta de Intención entre la Universidad de Buenos Aires (UBA), la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y la Municipalidad de Junín para la creación del Centro Universitario Regional Junín (CURJ). Constituyó una experiencia inédita hasta entonces, en la que dos universidades nacionales compartirían el lugar físico, comprometiéndose a efectuar una real integración de sus estructuras académicas. Las Universidades se harían responsables de la propuesta académica mientras que el Municipio de Junín asumía el compromiso de aportar los recursos económicos y materiales necesarios para el desarrollo de la experiencia.

Con la creación del CURJ, en el cual confluían voluntades de dos Universidades Nacionales y un municipio, se emprendió el camino de la construcción de la futura Universidad (hoy la UNNOBA). Conjuntamente con la consolidación producida en los primeros años de creación, se fue generando la aceptación por parte de la sociedad local y regional de la propuesta del CURJ, expresada en un crecimiento y en una expansión de una experiencia exitosa. Esta visión de la sociedad, sobre el actor “universidad” resultó ser un elemento fundamental para el proceso analizado en la investigación, pues infundía respeto y respaldo en materia de conocimientos, para el trabajo de construcción de confianza que se vendría.

Los referentes de la Cámara de Industria y Comercio y, de la Sociedad Rural, que participaban en las mesas de concertación en representación de sus entidades, previas a la conformación formal de la Agencia de Desarrollo Junín, coinciden en reconocer a la Universidad como el actor respetado y uno de los que garantizaba confianza en el proceso analizado.

El CURJ, fue el germen de la UNNOBA (la por entonces, futura universidad de la región) y aportó al proceso de la ADJ, el bagaje tecnológico y metodológico fundamental. Tuvo importancia relevante en la facilitación del mismo<sup>105</sup>.

La Universidad, tanto en su formato primitivo como Centro Universitario Regional Junín (CURJ), y luego como UNNOBA (2002), impulsaron o tuvieron un rol relevante en la evolución de la ADJ, pues su papel, sobre todo el de una universidad regional, es de importancia relevante por su “involucramiento” con las instituciones del territorio, en cuanto a la interacción que con ellas realiza en el nuevo espacio generado, en la ADJ e inclusive en el Plan Estratégico de Desarrollo de Junín, a los efectos de brindar y captar conocimientos para hacerlos endógenos al territorio en su estrategia de desarrollo local.

(...) Este espacio, inédito para la influencia de la universidad, en la escala de universidad regional, debe ser aprovechado para potenciar su condición de agente de desarrollo, como formadora de capitales sociales; su dimensión académica; de promotora de innovaciones y aplicaciones de ciencia y tecnología, en su dimensión investigativa y de líder en el cambio social y la refundación de la política, en su dimensión transmisora de cultura, para que las regiones puedan competir dentro de su autonomía, en igualdad de condiciones por los recursos para el desarrollo y ejerzan presión sobre el Estado central para que profundice la devolución del poder y reafirme la descentralización (Barbosa Cardona, 2003).

---

<sup>105</sup> Entrevistas a informantes claves; Monclá, O. (Servicio de Gas Junín SA); Santamaría, R. (CURJ); Guirao, M. (Directora de Producción, Municipalidad de Junín).

La evolución de la ADJ tuvo en el CURJ, y luego de la Municipalidad, a un socio estratégico, y también de la mano de las demás instituciones locales, aunque con distinto nivel de apropiación, como veremos.

---

## SOCIEDAD DE COMERCIO E INDUSTRIA

Es la Cámara de Comercio e Industria de Junín donde se encuentran asociadas las empresas de mayor dimensión. Tuvo un protagonismo importante en inicio del proceso<sup>106</sup>.

Nacida para dar mejores respuestas a la multiplicidad de problemas que siempre han afrontado las empresas, no tan sólo de un sector, como originalmente cuando fuera creada, sino involucrada en problemáticas diversas de la comunidad en general, y asumiendo roles precursoros en el nacimiento de otras instituciones gremiales, establecimientos educativos, empresas de servicios comunitarios, fundaciones, etc. La entidad gremial empresaria tiene una vida centenaria, pero en los últimos años, ha tenido un compromiso más directo con la promoción del desarrollo, desde una suerte de re-aprendizaje (Pérez Rozzi, S. 2009). Entre sus acciones podemos citar;

**Puesta en marcha del Nucleamiento Empresarial Bonaerense (NEB);** a instancias de varias Cámaras, dentro de las cuales la de Junín tuvo un rol preponderante, se constituyó

---

<sup>106</sup> Entrevistas a informantes claves; Miguel, A. (Intendente Municipal); Cabo, J.J. (INTA Junín); Palma, O. (COPRONOBA).

el NEB, una agrupación de “segundo piso”, integrada por 35 Cámaras de Comercio e Industria de las más activas del Noroeste Bonaerense. La entidad trabaja sobre los intereses gremiales empresarios, y además, en la promoción y gestión del desarrollo empresarial del área de influencia del Nucleamiento.

**Servicio de Gas Junín SA;** Como comentaremos más abajo, junto a la Municipalidad y a la Mutual de Empleados Municipales, la Cámara local integró como accionista, la empresa prestadora de Servicio de gas al partido de Junín. Único caso en la provincia de Buenos Aires, de una empresa con capital municipal mayoritario, creada en la “era de las privatizaciones de las empresas públicas (década del 90 en Argentina) (Cravacuore, D. 2011).

**Fundación Centro Universitario Regional Junín (FUCEU);** Se trató de la entidad que contribuyó a financiar la primera experiencia universitaria en Junín hasta su consolidación (a lo largo de 14 años) dándole nacimiento a la UNNOBA. La Cámara local, fue de las entidades más activas y dinámicas, a través de la citada Fundación.

**Foro de seguridad;** hacia fines de la década de los 90, y en gran medida por las consecuencias económico / sociales que la misma trajo aparejadas al territorio, aparecieron con mayor intensidad problemas de inseguridad. La Cámara, junto a otras entidades, impulsó la creación de un espacio para discutir la problemática, y establecer pautas a seguir.

**Centro comercial a cielo abierto;** Desde la ADJ y en el marco del PEDJ, los representantes de la Cámara junto a entidades como el CURJ; la Secretaría de Desarrollo y el Colegio de Arquitectos, trabajaron en el citado proyecto, el mismo se vio cristalizado a fines del período analizado en el presente trabajo.

---

### CÁMARA PYME DEL NOROESTE DE LA PCIA. DE BS. AS. (CAPYNOBA)

Es la cámara empresarial más nueva, que agrupa a las empresas más pequeñas. Tuvo un menor protagonismo en términos cuantitativos<sup>107</sup>, pero más bien intenso en términos cualitativos.

La Cámara fue creada en Diciembre de 1999, a partir de la unión de empresarios que no se sentían representados ni contenidos en la “Cámara más grande<sup>108</sup>” y que compartían pensamientos similares sobre la representación gremial y el espíritu que los regiría. Lo hicieron bajo la denominación de CaPyNOBA (Cámara Pyme del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires), en busca de participar en el ámbito local y también en la región, avalando la apoyatura a microemprendimientos, y la intención de participar en la interacción con otras instituciones, con el objetivo claro de trabajar por el desarrollo territorial.

---

<sup>107</sup> Entrevistas a informantes claves; Monclá, O.; Balestrasse, R.; Guirao, M.

<sup>108</sup> Entrevistas a informantes claves: Balestrasse, R. (Presidente Capynoba)

## **SOCIEDAD RURAL DE JUNÍN**

Agrupación de productores rurales de mayor rango de superficie de sus explotaciones. Tuvieron un protagonismo cauteloso<sup>109</sup>. Se trata de la gremial empresaria que agrupa a los productores agropecuarios de mayor dimensión, los cuales han sido remisos a salirse del rol tradicional, participando de manera elemental en el proceso.

Es uno de los actores a los que más le ha costado el aprendizaje y la apropiación del mismo. Las causas, no son sus capacidades en materia de dirigentes, sino la desconfianza relacionada con razones políticas, o mejor dicho, por la forma de entender la misma (Pérez Rozzi, S. 2009).

---

## **FEDERACIÓN AGRARIA FILIAL JUNÍN**

Agrupación de productores rurales de menor dimensión. Mantuvieron un menor protagonismo en términos cualitativos, pero muy comprometidos en términos cuantitativos<sup>110</sup>.

Sus representantes presentaban una mayor debilidad en materia de formación en temas vinculados al desarrollo en general, pero trataban de compensarlo con la firme decisión de involucramiento en los temas que atañen y preocupan a las instituciones que trabajan por el desarrollo territorial.

---

<sup>109</sup> Entrevistas a informantes claves; Cabo, J.J.; Miguel, A.; Zamperi, O.

<sup>110</sup> Entrevistas a informantes claves; Guirao, M.; Miguel, A.; Storani, M.

## **PROGRAMA UR-BAL. PROYECTO “LA CONCERTACIÓN PÚBLICO | PRIVADA PARA EL DESARROLLO LOCAL”**

Expresábamos más arriba, que el elemento distintivo más importante en materia de aprendizaje de este caso, para la constitución y proceso de la ADJ ha sido el aporte devenido en el acceso a programas de la cooperación internacional, a partir de las relaciones y gestiones que supo aprender y hacer el territorio local, liderados por el actor Municipio, y más específicamente, por la Secretaría de Promoción y Desarrollo, que oficiaba de verdadero motor innovador por entonces<sup>111</sup>.

(...) “Con todos estos elementos; Relevamiento realizado para el proyecto “La concertación público – privada para el desarrollo local” (2000) Programa URB-AL red 4 “La ciudad como promotora del desarrollo económico” Socios: Irún (España); Haparanda (Suecia); Hijuelas (Chile); Yumbo (Colombia); Trelew y Junín (Bs. As.). (Argentina), podemos observar que Junín, contiene en su interior un entramado institucional formado por un importante número de organizaciones. Como punto distintivo a la media, se detectó para entonces, la existencia de dos instituciones mixtas (aunque de distinta potencia), donde los sectores público y privado ya accionaban en pos de un objetivo común. Estas últimas eran consideradas como espacios de concertación entre actores públicos y privados (Servicio de Gas Junín SA y Consorcio del Parque Industrial), lo que nos permite anticiparnos y pensar que este territorio contaba por entonces con ejemplos de cooperación entre las instituciones,

---

<sup>111</sup> De la entrevista a Mercedes Guirao, Directora de Producción del Municipio de Junín.



hecho poco habitual en la Argentina” (Extraído del Proyecto de concertación Público – Privado para el desarrollo local. Programa URBAL).

Esta cita precedente, indica que el proceso en Junín, que desembocó en la creación de la ADJ, abrevó de manera relevante en el aprendizaje realizado, en el contexto de un proyecto, financiado por la Unión Europea, en el marco del programa URBAL. Pero también en aprendizajes anteriores de procesos territoriales propios. Circunstancias innovadoras que retomaremos en la discusión y conclusiones.

Por otra parte, de la lectura de los datos recabados en las entrevistas para el trabajo de campo, que respecto a la estructura y capacidad que presentaban las instituciones juninenses señaladas, surgen aspectos positivos que nos hacen pensar que Junín tuvo un buen punto de partida en cuanto a capacidad y logística para trabajar sobre una estrategia de desarrollo territorial, desde un abordaje, tal como se dijo, más bien ligado a la dimensión económico-productiva. Si bien ésta es una condición necesaria, pero no suficiente, es también un punto importante a destacar y tener presente, ya que si un territorio no cuenta con la estructura mínima para implementar acciones, impulsar y gestionar el desarrollo, esto resulta muy complejo.

También observamos que un 90% de las instituciones contaba, al momento del trabajo<sup>112</sup>, con una estructura de personal para su funcionamiento, y dentro de este grupo, el 50% disponía de al menos una persona con estudios de nivel superior. El 80% de las instituciones tenía, al inicio de la experiencia, equipamiento informático. Si

---

<sup>112</sup> El marco del trabajo en la red URBAL (2000)

bien, al igual que en el punto anterior no se evalúa el funcionamiento interno en profundidad, a priori consideramos que estábamos ante una estructura institucional con potencialidad.

Respecto al asesoramiento externo que recibían las instituciones, eran pocas las que lo disponían y, en todos los casos, lo era en temas tradicionales como asesoramiento contable y jurídico.

Sobre la planificación de las actividades, si bien el 50% de las instituciones mencionaron contar con un plan anual, debemos aclarar que no se solicitaron los documentos en el relevamiento efectuado.

Para realizarlo, la mitad de las relevadas, no consultaban a sus socios, lo que marcaría una debilidad y una posible desconexión entre la oferta de las instituciones y la demanda de sus beneficiarios o asociados.

Además, en las entrevistas se percibió que más que de plan anual de actividades, estaban hablando de líneas de acción, ejes de trabajo, lo que abriría un campo de labor en términos de fortalecimiento institucional interno, si aquella situación persistiera, aunque ello no hace a la presente investigación.

Por último, como un activo importante se observó un esfuerzo considerable en la construcción de información. La ADJ se propuso realizar diagnósticos, indagar sobre

sus debilidades y fortalezas y comenzar a tomar decisiones, de modo tal que al momento del período analizado, existía un conjunto de instituciones (lideradas por el Estado local) que producían información sectorial e iban generando insumos de calidad en temáticas relacionadas al desarrollo económico.

El proceso de la Agencia en Junín, tuvo un recorrido sinuoso, a partir del cambio político en la municipalidad, por las elecciones de 2003. Ese camino se volvió un tanto tortuoso, en relación a la confianza interinstitucional que hasta entonces se había construido, a partir del liderazgo del propio Municipio<sup>113</sup>.

“La verdad es que la ADJ vino con una fuerte impronta de la gestión liderada por la Secretaría del Promoción y Desarrollo de la Municipalidad, que se fue en 2003, luego del recambio de intendente por las elecciones, y la nueva gestión demoró mucho tiempo en entender el proceso. Creo que las demás instituciones, tampoco supimos comunicarlo”<sup>114</sup>.

Llama la atención la estructura y el diseño de la Agencia en el caso de Junín, que vino también como las otras dos analizadas (Bragado y Reconquista), de un proceso de construcción intenso, y en tal sentido que no haya podido prosperar y salir del mero eje de trabajar en la dimensión económico productiva, menos aún diría, a juzgar por lo que expresan las entrevistas, apenas ejecuta acciones como ventanilla Pyme, a pesar de los “carteles” que indicarían que se encarga de estudiar otras temáticas, tal como esbozan los informantes claves, al referirse al accionar de la misma”<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> De la entrevista con R. Balestrasse de Capynoba

<sup>114</sup> Storani, M. Referente en la ADJ por la Sociedad de Comercio e Industria.

<sup>115</sup> De las entrevistas a Balestrasse R. (Capynoba) , Storani, M. (Soc. Comercio e Industria) , Faroppa C. (FAA),

“Creo que al perder el testimonio del proceso anterior, se perdió idoneidad, y lo que es peor, no se sinceró esa carencia. Por ende, el proceso se replegó en el formato de ventanilla de la Sepyme, lo cual era más cómodo, pues todo seguía funcionando igual: allí estaba el cartel al igual que el primer día pero se dejó de aprender y se perdió la capacidad de innovación para enfrentar la complejidad”<sup>116</sup>.

Resulta interesante la aseveración del ex presidente de la Capynoba en la entrevista, opinión en coincidencia con otros actores sobre la involución del proceso de la ADJ. Cuestión que retomaremos en la discusión final.

---

<sup>116</sup> De la entrevista a Balestrasse R. (Capynonba).

## **PARTE III DISCUSIÓN /CONCLUSIONES/ RECOMENDACIONES**

### **CAPÍTULO 6. DISCUSIÓN Y COMENTARIOS.**

Tal como se señalara en la introducción, la presente tesis pretende responder a dos núcleos de preguntas;

- Sobre la génesis (disparadores de la iniciativa); formato y gobernanza de las Agencias de desarrollo territorial.
- Sobre la construcción; consolidación y sostenibilidad de esos espacios, a partir de la puesta en valor y /o conjugación de los capitales intangibles en esos procesos de desarrollo territorial.

Hay una primera cuestión distintiva de la investigación que está referida a los “quiénes”. Esto es, que nos referimos a iniciativas de desarrollo territorial, desde un intento de cogestión interinstitucional, corporizada en un espacio que le da soporte institucional al proceso, como lo es una Agencia de desarrollo territorial. Esa institucionalidad (Alburquerque, F. 2004), muchas veces (quizás la gran mayoría) está soportada en un acta constitutiva formal, la que suele asociarse a una suerte de “seguro de sostenibilidad” del espacio creado, cosa que dista mucho de serlo, tal como veremos, y que desde las mismas, tendría por objeto darse una nueva forma de gobernanza territorial, y que para ello, se debe comenzar por convocar a actores (Marsiglia, J. 2005) institucionales para llevar adelante tal iniciativa.

No aparece tan claramente indicado, en estos procesos, el cómo se seleccionarían a esos “quiénes” en los casos analizados, ni cuantos deberían ser, respecto del universo institucional local existente, pero al respecto querríamos hacer algunos planteos:

Una primer cuestión sería identificar en un listado el mapa de los actores institucionales (Arocena, J. 2002) que por el objeto social de sus entidades, pero también por su accionar real, estuvieran relacionados con el desarrollo territorial, en función de al menos una de las cuatrodimensiones que plantea Albuquerque: éstas son las dimensiones; Económica; Socio cultural y humana; Ambiental e Institucional.

### **Actor no es lo mismo que agente**

A renglón seguido, y tal como se ha visto en el caso de la Agencia de Desarrollo de Bragado, y en mucho menor medida en la de Junín donde se analizaron de manera básica a los actores, pero no tanto al “agente transformador” para poder comprender quién es quién, desde el principio del proceso, pues ello pareciera aportar mayores chances a la sostenibilidad del mismo.

Al respecto, identificar actores es un paso necesario, para conocer a las instituciones del territorio en términos más bien cuantitativos, aunque de ninguna manera es suficiente, pues definir quién es quién en su seno (Madoery, O. 2009; Girardo, C. 2011), es algo más complejo, y más cualitativo, poco cartesiano, pero a la vez, sumamente necesario de realizar.

Identificar a los “agentes transformadores”, dentro de las instituciones “actores” del desarrollo, es un paso que no se da, habitual, ni racionalmente. Los Agentes son aquellas personas que tienen capacidades y vocación transformadora, y a la vez, poseen “el saber y poder” para ejecutarlas. Son asertivas y presentan capacidad de resiliencia<sup>117</sup> (Silva, I. 2005) como atributos esenciales de su condición (y por tanto, no abundan).

### **Casos comparados:**

A continuación se detallan aspectos relevantes de la comparación cualitativa, sobre los tres casos analizados. La misma pretende intentar poner blanco sobre negro los aspectos distintivos; similitudes y/o diferencias, y los aprendizajes que presentan cada una de las iniciativas.

---

• <sup>117</sup> La resiliencia en sociología, capacidad que tienen los grupos sociales para sobreponerse a los resultados adversos, reconstruyendo sus vínculos internos, a fin de hacer prevalecer su homeostasis colectiva de modo tal que no fracasen en su propia sinergia.

<p style="text-align: center;"><b>Casos</b></p> <p><b>Ítems</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Agencia Bragado</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Agencia Reconquista</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Agencia Junín</b></p>
<p><b>Mapa actores / criterio utilizado</b></p>	<p>Realizado. Se formuló en base al trabajo con la UNNOBA y el ILPES</p>	<p>Realizado. Decisión política (arbitraria).</p>	<p>Realizado. Decisión política (arbitraria).</p>
<p><b>Análisis de actores y Agentes</b></p>	<p>Realizado de manera parcial e intuitiva.</p>	<p>No</p>	<p>No (apenas un esbozo).</p>
<p><b>Tipo de convocatoria</b></p>	<p>Pluri-institucional (sectores: Público; Privado; Sociedad Civil organizada; científico tecnológico).</p>	<p>Sector Público (al sector privado se lo invitó a adherir, y mantiene esa condición de socio adherente, desde entonces).</p>	<p>Pluri-institucional / acotada (sectores: Público; Privado; Sociedad Civil organizada; científico tecnológico).</p>
<p><b>Disparadores de la iniciativa</b></p>	<p>Proceso disparado por el Municipio. Mesa informal (9 meses antes del acta constitutiva).</p>	<p>Proceso iniciado por una normativa provincial. Acta constitutiva.</p>	<p>Proceso iniciado por el Municipio, apoyado en estrategia de internacionalización con gestión de la cooperación internacional. Acta constitutiva.</p>



<b>Ejes / Dimensiones Trabajadas</b>	Económica; Institucional; Ambiental; Sociocultural	Económica (Productiva)	Económica; Institucional.
<b>Elemento distintivo del caso</b>	Abordaje integral. Definición actor – agente (Parcial). Puesta en valor de la capacidad dirigencia (Instancia de Formación).	Abordaje económico productivo. Interés por fortalecer la capacidad de la dirigencia. (Instancia de Formación).	Abordaje económico productivo. Interés por fortalecer la capacidad de la dirigencia. Aprendizaje desde la cooperación internacional. (Instancia de Formación).
<b>Aspectos de la Gobernanza</b>	Nueva agenda del desarrollo territorial discutida y consensuada. Parcialmente ejecutada.	Aparecen diluidos.	Aparecen trabajados en un inicio. Luego son “olvidados”. A posteriori retomados pero no apropiados. Aparecen documentados, pero en la práctica, no son abordados.

Fuente: Elaboración propia en base a las entrevistas y encuestas

### **Análisis del cuadro:**

Si bien los tres casos presentan elementos de interés para la investigación, es evidente que el caso de la Agencia de Bragado, con sus aciertos y desaciertos, es el que exuda mayores ingredientes en materia de identificación de aprendizajes a recuperar. No obstante ello, analizaremos punto a punto los ítems del cuadro.

### **Mapa de actores y criterios utilizados:**

Las agencias de Junín y Reconquista, no le dieron al mapeo mayor importancia que un mero trámite burocrático administrativo, como para formular una simple acta. En cambio, en el caso Bragado, el mapa de actores, aunque muy perfectible, fue un proceso que implicó un trabajo de campo y una sistematización del mismo que fue documentada, y elaborada por entidades extra territoriales convocadas a tal fin (pueden verse los soportes en el anexo documental).

### **Análisis de actores y agentes:**

En relación al punto anterior, la Agencia de Reconquista no analizó actores, tampoco discriminó entre éstos y los agentes (además, recordemos su constitución con referentes del sector público como socios activos, mientras que los actores del sector privado fueron invitados a sumarse únicamente como adherentes). La Agencia de Junín, sí analizó a los actores constitutivos, tal como se detalla más arriba en la investigación, y lo hizo

aprovechando un proyecto en el marco del Programa URBAL. Pero no discriminó, en dicho análisis, a los agentes (no hubo mención siquiera, por no saber de tal condición). Finalmente, la Agencia de Bragado, sí analizó actores, pero no surge una expresión clara sobre los agentes, aunque en su recorrido, trasciende la importancia de identificar a “actores diferentes”, aunque no los identifican con otro nombre.

**Tipo de convocatoria:**

En el caso de Reconquista, la convocatoria fue formal y sólo al sector público, por las razones ya detalladas. Los casos de Bragado y Junín han sido más amplios en la convocatoria, ya que en las mismas, desde el primer momento, se invitó además del sector público; al sector privado; a algunas entidades referentes de la sociedad civil organizada, y al sector científico tecnológico.

**Disparadores de la iniciativa:**

En el caso de Reconquista, fue disparado por una normativa de orden provincial. En los casos de Bragado y Junín, fue de corte endógeno, por influencia del contexto. En el primero de los dos, impulsada por el municipio, y apoyados en actores externos para la facilitación (la Universidad de la región, y el ILPES / CEPAL). En el caso de Junín, también lideró el municipio el impulso, con el condimento distintivo de aprovechar mecanismos de la cooperación internacional, que contribuyeron a aceitar el proceso. Más allá de ello, las iniciativas tienen un componente asociado a tendencias, o modas sobre la proliferación de

estos espacios (influencia contextual), como si esa inercia fuera uno de los disparadores que ayudaron a impulsarlas.

**Ejes / dimensiones trabajadas:**

En el caso Reconquista, el trabajo de su Agencia ha sido de corte económico productivo. En el caso de Junín, a la preocupación por el trabajo sobre el eje del desarrollo económico, se le sumó la preocupación por la trama institucional, y de su dirigencia, a punto tal que el curso de Dirigentes se transformó en escuela, y tiene continuidad, pero a través de dos entidades que integran la Agencia (la UNNOBA y la Sociedad de Comercio e Industria de Junín) las que llevan adelante la gestión de la escuela, por fuera de la propia Agencia, como dato a destacar. Y en el caso de Bragado, también comenzó con el abordaje del eje económico productivo, y enseguida sumando a la dimensión institucional, pero en sus documentos hay evidencias claras de trabajos a partir de la preocupación por la dimensión ambiental, y en menor medida por los aspectos socio – culturales, aunque están presentes en su agenda.

**Elementos distintivos del caso:**

En el caso de Reconquista, el elemento distintivo ha sido la preocupación por elevar las capacidades de los dirigentes del sector público (se evidenció en la diplomatura en desarrollo local y empleo allí impulsada). En el caso de Junín, el aprovechamiento de su capacidad de relacionamiento internacional para captar recursos y herramientas para poner en valor su Agencia, y algunos de ellos tuvieron que ver con elevar las capacidades

de sus dirigentes, a partir de iniciativas de formación y aprendizajes horizontales, y desde allí, luego el surgimiento de la Escuela de Dirigentes. Y en el caso de Bragado, el esfuerzo por intentar discernir entre actores (en la investigación, a partir de ello, intentamos arrojar luz sobre la figura del agente), y el desvelo por elevar las capacidades de su dirigencia, que al igual de los otros casos, tuvo en ello elementos que resultan denominadores comunes.

**Aspectos de la gobernanza:**

Aparecen como iniciativas “tibias”. En el caso Reconquista apenas se esbozan en el marco del proceso del Plan Estratégico y de la Agencia, sobre todo en el marco de la diplomatura, donde reflorescen los diálogos interinstitucionales, pero luego de la misma, decaen. En el caso de Junín, las iniciativas de gobernanza toman cuerpo primero a través de la experiencia de la Agencia, y luego en conjunto con el Plan estratégico. Tienen una buena maduración en el tiempo, pero se diluyen con el cambio de gobierno local. Sobre el fin de la investigación aparecen señales de profundización del decaimiento. En el caso de Bragado se visualiza más claramente a la Agencia y a la Mesa, como un espacio de encuentro y de diálogos para la cogestión, que aunque imperfecto y con una evolución zigzagueante, e incluso, en los últimos años, más pobre, se han constatado elementos y aprendizajes que resultan sumamente interesantes, por su permanencia en el tiempo, a pesar del recambio de sus dirigentes.

## **Comprender para saber diferenciar el rol del actor, respecto del agente de desarrollo**

En el caso de la ADB, en el mapeo inicial de actores, realizado para el trabajo de análisis de la competitividad interinstitucional, y en las invitaciones a las reuniones / talleres de trabajo, fue apareciendo algo interesante. Nos referimos a una insinuante, aunque no clara, diferenciación de lo que desde la teoría se refiere al mapeo de actores institucionales (Harmes - Liedtke, U. 2004), para un proceso de estas características, y al actor de “carne y hueso” real, que acude a la cita, en representación de su entidad de origen.

Con esto queremos llamar la atención respecto de que no alcanza con cumplir el hito de mapear actores institucionales al momento de asegurar la participación e involucramiento en un proceso de estas características, sino que hay que agotar los esfuerzos en identificar, a la vez, cual es la persona que “anida” en la institución apuntada, y que es capaz de convertirse en nuestro “socio estratégico” en el proceso a recorrer. Detectar a ese individuo puede resultar vital a la hora de contar con chances de un buen resultado en el proceso a impulsar. Hablamos de ir por el “cerebro y músculo” que cada entidad específica podría tener. A esa persona, le llamaremos “agente transformador” (con capacidades claves para “saber” y “poder” hacer. Cummings, A. 2013). Claro que no siempre estará claramente individualizado, ni tampoco, en todos los casos contaremos con el beneplácito de las autoridades de la entidad para enviar al mismo a los espacios de trabajo, pero es recomendable hacer el esfuerzo a tal fin, así como diseñar estrategias específicas para lograrlo. Tema que juzgamos interesante para profundizar en otra investigación.

## **Las “ventanillas” no aseguran los procesos de desarrollo territorial**

Al igual que la Agencia de Reconquista y que la de Junín, la ADB se adhirió a la red de agencias ventanillas de la Sepyme<sup>118</sup>, para ofrecer a través de una “ventanilla” territorial, los programas y líneas de esa Secretaría, los cuales podrían ser utilizados o no, como insumos al propio proceso de desarrollo, aunque como es obvio, sólo tienen un sesgo hacia el desarrollo empresarial. Esto refleja una tensión, entre lo que se entiende desde el nivel central del estado, en cuanto a políticas de desarrollo de corte territorial, sobre cómo se comprenden, y quiénes deben ejecutarla, y lo que serían las propias agendas de corte territorial, emanadas de espacios como las agencias de desarrollo local. Bragado tiene una relación un tanto “independiente” y en tensión casi constante con la Sepyme, por el carácter preponderantemente endógeno que acordó darle a su proceso, aunque debemos decir que esto no siempre es lineal.

## **La relevancia de los facilitadores externos, y su “influencia”**

Tanto en el caso de Reconquista, a partir del trabajo de presentación para la aprobación de la diplomatura, realizado por funcionarios de esa Municipalidad acompañados por Daniel Frana que, como se observó, tuvo incidencia en la gestación aun siendo un agente externo, como así el rol del IDL de la UNNOBA y del ILPES, en el caso de Bragado, exhiben unos aprendizajes claros sobre el papel que ambos cumplieron, en sendos procesos, como facilitadores externos. No obstante, es pertinente destacar, que los informantes claves

---

<sup>118</sup> Las AD que solo son ventanillas de Sepyme; carecen de reflexión sobre temas nuevos.

aludían en ambos casos, a la condición de facilitadores “neutrales”, y en la realidad, aparecen con un accionar que denotó una clara influencia en sendos procesos. Por ende esa “neutralidad” juzgada como atributo destacable, en el caso Bragado, resulta relativa, a juicio de esta investigación, por lo cual, lo dejamos señalado como un aspecto de interés para profundizar en futuras investigaciones.

### **Innovaciones sensibles sobre el Desarrollo Territorial**

Nos asomamos a algunas referencias que consideramos claves en las iniciativas locales, que aluden a la interacción entre los procesos políticos y de formación (Costamagna, P. Larrea, M. 2013). El caso Bragado, sugiere que los procesos políticos se analizan, principalmente, partiendo de la identidad cultural del territorio y de la construcción de confianza generada, a partir de los espacios de diálogo que se crearon en torno a su Agencia.

En definitiva, los acuerdos o desacuerdos se mueven o no, en función de discusiones y de decisiones tomadas, que son preponderantemente de corte político. Por tanto, señalar la importancia del abordaje pluridimensional (económico; ambiental; socio-cultural; institucional; etc.), es cierto, pero de algún modo incompleto, si no destacamos que los flujos serán “accionados” y conjugados entre esas dimensiones, por decisiones políticas. Por ello, como expresáramos más arriba, identificar y convocar al Agente de desarrollo, por su implicación, se vuelve central, en estos procesos, de cara a su sostenibilidad.

Para profundizar esas iniciativas, es fundamental reforzar los procesos de descentralización en la región (Finot, I. 2004), fortaleciendo las capacidades de gestión



integrada, de carácter público-privado, en procesos de desarrollo territorial, donde se estimula la participación también de la sociedad civil organizada, y del sector científico tecnológico, no tan involucrados, otrora, como se insinúan en los casos de Junín y Bragado.

La exploración constante de la relación entre la teoría y la práctica, escudriñando y reflexionando sobre la “acción – reflexión – acción” (Karlsen, J. Larrea, M. 2013), de manera más o menos activa, a lo largo del proceso del programa ConectaDEL (Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe<sup>119</sup>), ha intentado avanzar en la incorporación del enfoque del Desarrollo Territorial, como parte sustantiva de las políticas públicas en los países de la región, trabajando en procesos de formación, en la generación de espacios para el diálogo político, y en la gestión de conocimiento en redes, a través de cursos /seminarios/ maestrías, documentos de trabajo, análisis y difusión de casos, foros de debate y otras herramientas adecuadas a la realidad, tanto del Programa, como así también de la región.

Como expresáramos, su génesis - en el proceso del Programa ConectaDEL -estuvo en la formación en Desarrollo Territorial, pero rompe barreras conectando la formación con el territorio, tal como veíamos en los casos de Bragado, Junín y Reconquista, ampliándose en términos de un proceso de construcción de capacidades más integral y que no funciona en forma aislada. “Es claramente un planteo crítico a las propias prácticas donde la formación era casi un bien en sí mismo que se daba en el aula o en talleres repitiendo muchas veces conceptos y recetas (a pesar de que no creemos en ellas) y donde tampoco generábamos

---

<sup>119</sup> [www.conectadel.org](http://www.conectadel.org)

la reflexión necesaria sobre el cómo y las capacidades para el cambio” (Costamagna, P; Spinelli, E y Pérez, R. 2013).

Producto de algunos debates en foros generados en el marco del citado programa, se constató que, El Enfoque del desarrollo territorial, “ha subido de rango” en la agenda pública de los países de la región<sup>120</sup>, si bien aún persiste una dicotomía entre las políticas de desarrollo territorial, diseñadas y ejecutadas desde los niveles centrales de los países, y con lógicas de “arriba hacia abajo”, y las agendas de desarrollo territorial, de corte más endógeno, donde muchas veces, hay disociación evidente entre unas y otras, tal como se demuestra en la investigación a través del análisis del caso de la Agencia de Bragado.

Se recupera para la discusión, entre los aprendizajes y las conclusiones, el diálogo, cuya interpretación deviene de la investigación acción, como acción – reflexión que excede la conversación ya que es compromiso para la transformación y está plagado de tensiones, contradicciones y miradas distintas (Karlsen, J. Larrea, M. 2013). Integramos este concepto en la figura clave del facilitador de estos procesos, que pocas veces aparece en la literatura académica (Costamagna, P. 2014), aunque facilitador no es sinónimo de neutralidad (Pérez Rozzi, S. 2014). En la práctica cotidiana aparece mucho la palabra diálogo pero no siempre con este significado que expresamos más arriba. Esto hace que nos preocupemos por los lenguajes y por su significado, como aportamos en “los nuevos ingredientes del desarrollo territorial” (ver grafico Nro 4 en página 225) ya que expresan acciones que no para todos tienen el mismo sentido.

---

<sup>120</sup> Ibid 105

## **El Enfoque del Desarrollo Territorial y la Pedagogía para el Desarrollo Territorial**

En los últimos años, comienzan a aparecer (o a hacerse más evidentes), dentro del enfoque del Desarrollo Territorial, elementos como: la construcción social, la forma de relacionarnos, de plantear diálogos y conflictos, de cogenerar conocimientos y capacidades que requieren de un nuevo tratamiento, si queremos conseguir generar los cambios necesarios para una sociedad más justa (Costamagna, P; Spinelli, E y Perez, R. 2013).

Entonces, se empieza a tomar más conciencia, de que no sólo recursos tangibles (infraestructura dura; capital económico financiero; etc.), sino que los diálogos; la pedagogía específica en los espacios de formación y de facilitación; el léxico a utilizar; los actores y sobre todo los “agentes” de desarrollo, son “ingredientes” que cobran especial importancia como construcción social a partir de sopesarlos en la “dimensión política” en cada caso, en cada lugar.

Se navega entonces en “mares de complejidad”, con profundidades crecientes de una nueva complejidad que resulta en renovados desafíos cotidianos. Por ende, los aprendizajes recuperados, y la reflexión sobre ellos, se trasunta en insumos de valía, para volver actuar en cada proceso, en cada territorio. Por tanto, la formación se vuelve cada vez más dinámica, horizontal y flexible, una y otra vez, en procesos continuos.

Enfocando el desarrollo y estimulando su gestión en los territorios, es preciso resaltar que el conocimiento no es generado exclusivamente en los ámbitos académicos, sino que

también fuera del mismo, se genera conocimiento importante, que es menester recuperar en un proceso de reflexión-acción, donde el léxico y la simbología a reconstruir, para facilitar el fluir del diálogo entre los actores y agentes del proceso en el territorio, se vuelve determinante.

Entonces el Desarrollo Territorial es fuertemente contextual. Cada territorio es una realidad distinta y compleja debido a sus contextos, la historia, la identidad, la cultura, la institucionalidad y la gente que lo habita. Esto determina condicionamientos, las personas aprenden inscriptas en sus realidades y desde sus esquemas. Los procesos de gestión del desarrollo en los territorios, obligan a “pensar situado”, a reflexionar con “raíz en el lugar”.

### **Un desarrollo desde el territorio**

Resulta necesario insistir en que el Desarrollo Territorial toma como unidad de actuación el territorio, y no la empresa o el sector (Albuquerque, F. 2012). Esta aproximación territorial es necesaria para contemplar temas relevantes del desarrollo como son:

- El fortalecimiento del tejido productivo local, y la incorporación de innovaciones tecnológicas, organizativas, institucionales y medioambientales en el tejido empresarial y en el contexto social, institucional, cultural y político del territorio.
- La valorización del medio natural y patrimonio cultural local como elementos fundamentales de diferenciación e identidad territorial.

- La formación de recursos humanos según las necesidades de las diferentes estrategias territoriales (provinciales o municipales) consensuadas por los actores.
- La importancia del enfoque basado en la Investigación Acción Participativa (IAP) a partir de los problemas concretos de los actores locales y territorios.
- La racionalización del modelo energético actual, a fin de impulsar desde los distintos territorios, las energías renovables, el ahorro de energía, agua, recursos y materiales (Alburquerque, F. . 2013).
- La necesidad de un enfoque pedagógico para estos procesos, donde el diálogo, la reflexión sobre lo actuado para la “nueva acción”, un nuevo léxico, y la identificación de los actores y agentes del desarrollo, son nuevos componentes de esos procesos de corte territorial.

De este modo, la incorporación de innovaciones productivas no depende exclusivamente del resultado de la investigación y desarrollo (I+D) de las grandes empresas, ni del avance de la Ciencia y Tecnología (C&T) básicas. Para asegurar la incorporación de innovaciones es necesario lograr la vinculación entre el “sector de conocimiento” codificado y el sector productivo territorial (y con los encargados de suministrar los bienes y servicios básicos), los cuales poseen conocimiento tácito. De ahí la importancia de la intermediación para alcanzar estas vinculaciones entre el “sector de conocimiento” y los actores productivos territoriales. Esto es lo que se quiere simbolizar con la expresión I+D+i. En este sentido actores territoriales como las universidades, las agencias de desarrollo local u otros, colaboran y ayudan a generar componentes de conocimiento e investigación.

El desarrollo territorial no puede, por tanto, implantarse desde arriba, ni desde una instancia externa, aunque es muy importante que desde arriba se comprenda la importancia de potenciar este tipo de estrategias basadas en la movilización endógena. En

otras palabras, si bien se trata de un desarrollo desde abajo, lo cierto es que también se requiere un apoyo desde arriba, o dicho de otro modo, la incorporación de las políticas de desarrollo territorial como parte sustantiva de la política nacional de desarrollo del país.

El desarrollo territorial depende en todo caso, y esencialmente, de un esfuerzo de articulación y coordinación interinstitucional, y de cooperación entre los diferentes actores territoriales e institucionales, tal como se insinuó en el caso Bragado, con el fin de compartir un enfoque de desarrollo integrado, para el diseño de estrategias basadas en el fortalecimiento y diversificación de la base productiva y de empleo de cada ámbito territorial. Esto implica actuaciones en las dimensiones social, cultural e institucional tanto en el nivel local (municipal y provincial) como nacional (federal)<sup>121</sup>.

### **Ponderación preliminar de actores y agentes. Influencia; Importancia e Interés**

La ponderación preliminar de actores se deberá construir en base al trabajo de entrevistas a informantes clave y al análisis de documentos con información secundaria existente en el territorio del caso, tal como sucedió en el caso de Bragado, y no así en los casos de Reconquista y de Junín, o bien en este último, en menor medida (ver cuadro comparativo en página 200).

A partir de la información obtenida, se recomienda elaborar un cuadro en el que se señale un primer listado de actores y agentes relevantes, y se tratará de determinar su grado de influencia -entendida como su capacidad de incidir en la Mesa/ Agencia / Programa /

---

<sup>121</sup> Ibidem 6

proyecto / iniciativa, de acuerdo con su posición relativa en el entramado de relaciones-, su grado de importancia -la prioridad que la participación de ese actor en la iniciativa tiene desde la perspectiva de la dirección de la Agencia / Mesa según sea el caso-, y su grado de interés potencial -de acuerdo a los incentivos que podría tener-.

**Ejemplo de matriz propuesta:**

<b>Institución (Actor)</b>	<b>Agente (Cargo. Nombre y apellido)</b>	<b>Influencia</b>	<b>Importancia</b>	<b>Interés</b>
Intendencia Municipal de Bragado				
Sociedad Rural de Bragado				
Asociación Empresarial				
Centro Universitario				
INTA				
Federación Agraria Argentina Filial Bragado				

Categorías de valoración y referencias:

A: Alta

M: Media

B: Baja

Nota: También se podría instrumentar a través de una valoración numérica en una escala del 1 al 5, aunque podría ampliarse, por ejemplo del 1 al 10, en los casos de territorios con entramados de actores / agentes más densos y complejos.

La matriz precedente deberá construirse por el equipo promotor de la Agencia / Mesa en cuestión, donde se integrarán los actores institucionales que, a criterio del equipo, no pueden dejar de estar integrados, al menos a priori.

Una vez listados los actores institucionales (y consensuados), se procederá a identificar cuáles serán los agentes a listar (e integrar a la matriz) que a juicio del equipo, poseen vocación de tal, según los criterios investigados y explicados más arriba.

Luego del citado paso, se realizará una ponderación del grado de “influencia”; nivel de “importancia”, y a resultas de la misma, surgirá una apreciación sobre el “interés” manifiesto, que al menos al inicio, se juzga que tendrían cada uno de ellos.



A tal fin, se recomienda una valoración cualitativa, que se plasma al pié de dicha matriz. Esto no quita, que pueda efectuarse en cambio, un rango de puntuación (por ej. Del 0 al 10), para efectuar una calificación de las mismas, de orden cuantitativo. Esto último es más aconsejable cuando son muchas las Instituciones a analizar.

La conformación de este panorama permitirá obtener una primera aproximación sobre la multiplicidad de intereses y objetivos que conviven en una dinámica territorial específica. Inclusive un diagnóstico preliminar, permitirá observar cuáles son las formas de organización que integran una comunidad, muchas veces son encargadas de canalizar demandas y de unificar inquietudes: sector público; organizaciones de la sociedad civil, cámaras empresarias, sector del conocimiento; sindicatos, comités, ONGs ambientalistas, etc.

La metodología propuesta para el análisis de actores y agentes puede facilitar la obtención de un primer acervo de información que, aguardando una necesaria validación por parte del equipo técnico – político territorial, se presentará como un insumo necesario para el conocimiento más acabado del territorio, desde comprender cómo funciona la trama de instituciones, a partir de las relaciones de las personas que las representan.

La realización del mapa preliminar arrojará una cantidad de interrogantes que abrirán líneas de trabajo. Las mismas pretenden oficiar de potenciales directrices de la labor a realizar efectivamente en el territorio:

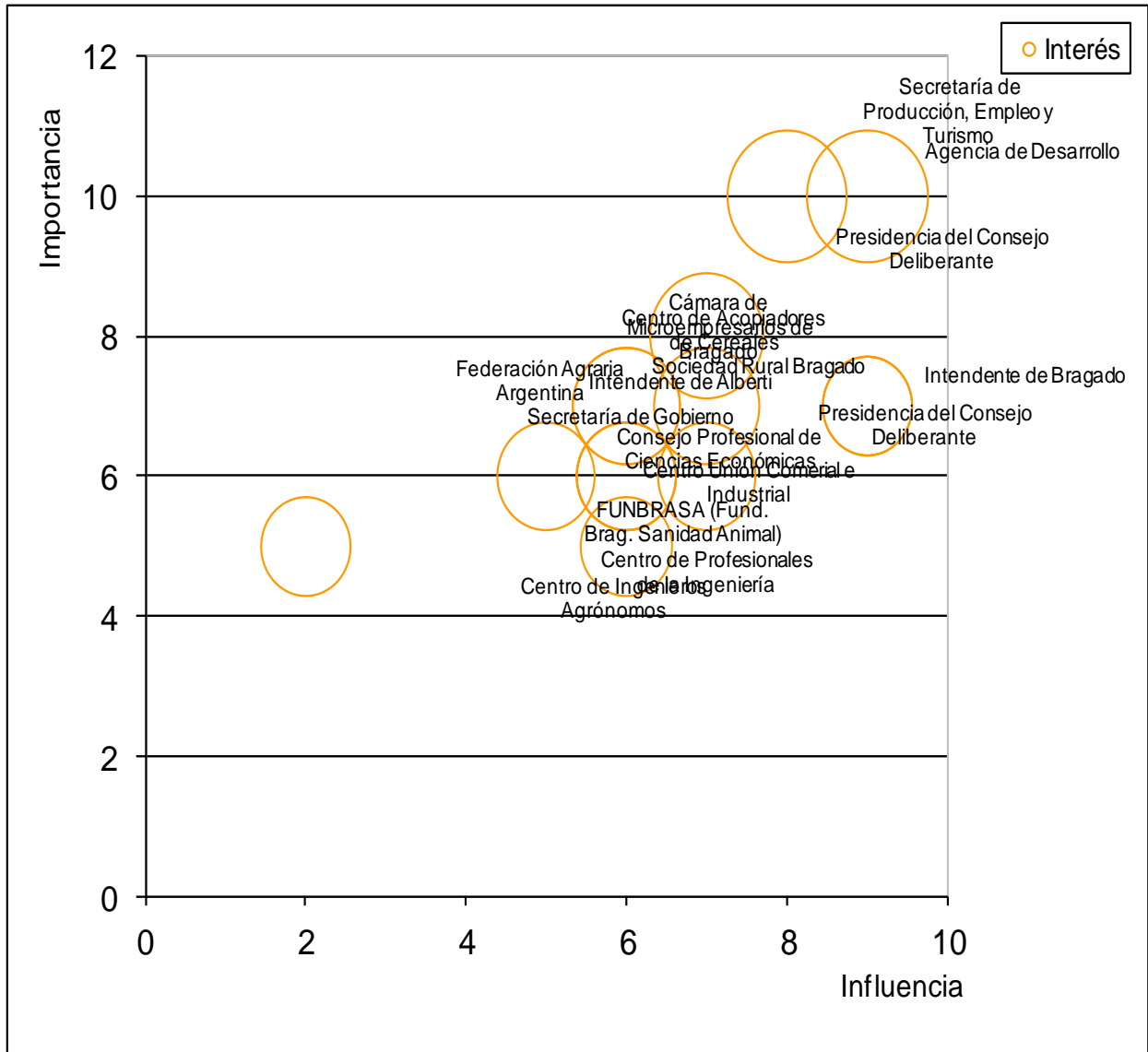
- ¿Cuáles son los actores que faltan relevar, indispensables para la efectiva realización de la iniciativa de DT?
- ¿Son las caracterizaciones vertidas a priori en este informe adecuadas a la percepción de los actores y agentes territoriales?
- ¿Se percibe a la iniciativa de DT como un programa / espacio necesario como contribución al impulso del territorio todo?
- ¿Cuáles serían los actores y agentes que, dentro de las diversas entidades presentes en la región, deberían convocarse para participar?

Tener tomado el “pulso de situación territorial”, en torno al “latido” del entramado institucional, desde el análisis de los actores y agentes, si bien no asegurará la sostenibilidad del proceso, hemos aprendido de los casos, que sí darían elementos para entender mejor los anticuerpos que necesitará el espacio construido para avanzar de mejor manera, minimizando los riesgos a enfrentar.

Nos atrevemos a afirmar sobre la posibilidad de alcanzar esta situación, desde el aprendizaje que brinda el caso de la Agencia de Bragado, desde su proceso de construcción y aún con sus muchos errores, y también en alguna medida, los casos de Reconquista y Junín, donde no se realizó estudio sobre el entramado de actores con el rigor del primer caso.

**Relación importancia / influencia en el mapeo de actores y agentes (Caso)**

**Gráfico 3**



Fuente: Elaboración propia a partir del caso Bragado<sup>122</sup>.

<sup>122</sup> Gráfico realizado por el autor, a los efectos de analizar el caso de la puesta en marcha de la Microregión “Bragado – Alberti” como nuevo espacio de desarrollo. Solo se elaboró a los efectos de ilustración para la tesis.

### **Método de trabajo para las reuniones; Sedes itinerantes; Matriz de seguimiento; necesidad de animadores externos hasta “cortar el cordón umbilical”**

También hemos señalado que en el caso del proceso en Bragado, durante las instancias iniciales de su construcción, (mediados de 2004 a 2005), hubo referencias a que fue necesario trabajar mucho en aspectos elementales, pero determinantes para animar el proceso, por ejemplo: la exigencia de la puntualidad para el trabajo en las reuniones, tanto de inicio como de salida; los temas punteados que efectivamente se iban a tratar; el rango de prioridades, para a la vez, establecer acciones de corto plazo (que eran las que “entusiasmarían” a dar continuidad); mediano y largo plazo, y principalmente, resguardar la condición de “neutralidad” sobre la animación / facilitación externa, e identificar claramente a los asistentes a concurrir a las reuniones de trabajo, es decir, cuidar que la representación de cada institución actora del proceso, fuera esgrimida por un “agente con propensión a transformar”, potencial socio estratégico del proceso<sup>123</sup>.

Es vital y a la vez muy sensible contemplar y tomar los recaudos señalados en los estadios embrionarios para la construcción de estos procesos. Con la metodología sola y fría, no alcanza. Acción – reflexión, aprendizajes incorporados, para volver a la acción, es una alternativa recomendable para avanzar y propender a consolidar el proceso.

### **La relevancia de definir el “qué hacer, y más aún, qué NO hacer”**

---

<sup>123</sup> De las entrevistas al Sr. G. Benaghi. Director de Planeamiento de Bragado.

Cuando fue definido el diseño de funcionamiento de la ADB, es decir, el rol que ésta tendría de cara a su contribución al desarrollo territorial, el mismo respondió originalmente, a un trabajo realizado y discutido en instancias de talleres, de los que participaron referentes de las entidades que integran la Agencia en su estadio inicial, de donde emergieron los ejes estratégicos de trabajo (ver diagrama en el anexo documental), y los principales lineamientos para la acción. “Allí nos pusimos de acuerdo en los temas en los que la Agencia se iba a ocupar, pero sobretodo en los que NO se iba a ocupar<sup>124</sup>”. Esta aseveración resulta sumamente interesante, pues en la lógica de “mostrarse haciendo”, las entidades territoriales suelen competir, y muchas veces lo hacen desde las mezquindades más básicas. Por tanto, tener en claro su rol en cuanto a qué haría, y sobre todo, qué NO haría la entidad, puede resultar determinante para el proceso.

### **El recambio de los referentes institucionales – El recambio del gobierno local**

Los actores institucionales que esgrimían la representación de las entidades socias de la ADB, fueron cambiando a lo largo del tiempo, porque las comisiones directivas de las entidades de base, se iban renovando. Ese proceso era natural y previsible, aunque siempre encerraba un desafío importante para el proceso de la agencia, pues implicaba todo un despliegue de energía por parte de los demás referentes de las instituciones, sobre el “aterizaje” del nuevo referente de la entidad que renovaba su comisión directiva de origen.

Este punto que parece menor, y que no siempre amerita tratarse con la debida profundidad, suele ser una de los temas que condicionan la marcha hacia la sostenibilidad

---

<sup>124</sup> De la entrevista a C. Chiappe. 1er presidente de la ADB-

de procesos como el del caso de estudio. Aspectos que hacen a la sensibilización del “nuevo allegado”, a la comunicación para con el mismo, y a su vez, a lo que el nuevo referente comunicará a la entidad de origen, como portador de la voz del espacio pluri-institucional, sobre su accionar, a partir de lo que se trate en su seno.

Aquí aparecen algunos aprendizajes sobre ese tópico (comunicacional), que si bien son “básicos”, querríamos sólo señalarlos a modo de advertencia, pues consideramos necesario profundizarlos en futuras investigaciones.

### **Senderos sensibles. La incidencia de los procesos electorales**

También resulta un elemento destacado y destacable, tanto en materia de estrategia de supervivencia, quizás, pero también de comunicación, el rol que la ADB se dio para afrontar la campaña electoral (sobre todo la primera de ellas desde su conformación) de las elecciones a Intendente, pero también de cara a los resultados de la misma, y a la sostenibilidad del proceso.

Lo detallado en el capítulo específico, sobre esta sensible cuestión, exhibe la creatividad puesta de manifiesto ante situaciones que podrían juzgarse como críticas. Esto tira por la borda aquello de las “soluciones enlatadas” para acudir a ellas ante circunstancias como éstas. Sin dudas, estas alternativas pueden reflexionarse, a partir de un proceso cuya construcción exuda cierta consolidación, a partir de la confianza construida, aunque no privada de avances y retrocesos, ni de ajustes y desajustes, por ejemplo en temas políticos ideológicos, hay algunos retrocesos evidenciados en los últimos años.

## **El momento crítico del proceso, el cambio de gestión**

Los procesos de formación analizados en los tres casos, impulsados desde sus agencias, y con otros actores, recupera los diálogos que se venían llevando a cabo en sus territorios, amalgama personas, fortalece los encuentros e impulsa sus procesos atravesando una coyuntura compleja como lo es el cambio político de Intendentes de los municipios, aunque con distintas particularidades según cada caso. Y generalmente estos cambios de gestión, tal como expresábamos más arriba, interrumpen las acciones. En el caso, de la ADB, uno de los elementos relevantes para sostener en esos momentos su procesos ha sido el eje de trabajo de formación, en menor medida el caso de Junín (cada uno con sus velocidades e impronta).

## **Nuevos “ingredientes” para el Desarrollo Territorial; Otras similitudes y diferencias entre los casos**

El Caso de la Agencia de Reconquista nos permite ir a los mecanismos básicos para intentar entender cómo interactúan los elementos del modelo analítico. Tiene conexiones más sencillas entre las partes que el de la Agencia de Bragado, pero demuestra cómo un equipo pequeño que participó de un proceso, puede hacer cambios a nivel local. Se testea la pertinencia del modelo analítico desde lo metodológico en un caso en el que el proceso se fortalece desde el ámbito de la formación para incidir posteriormente en el ámbito político institucional.

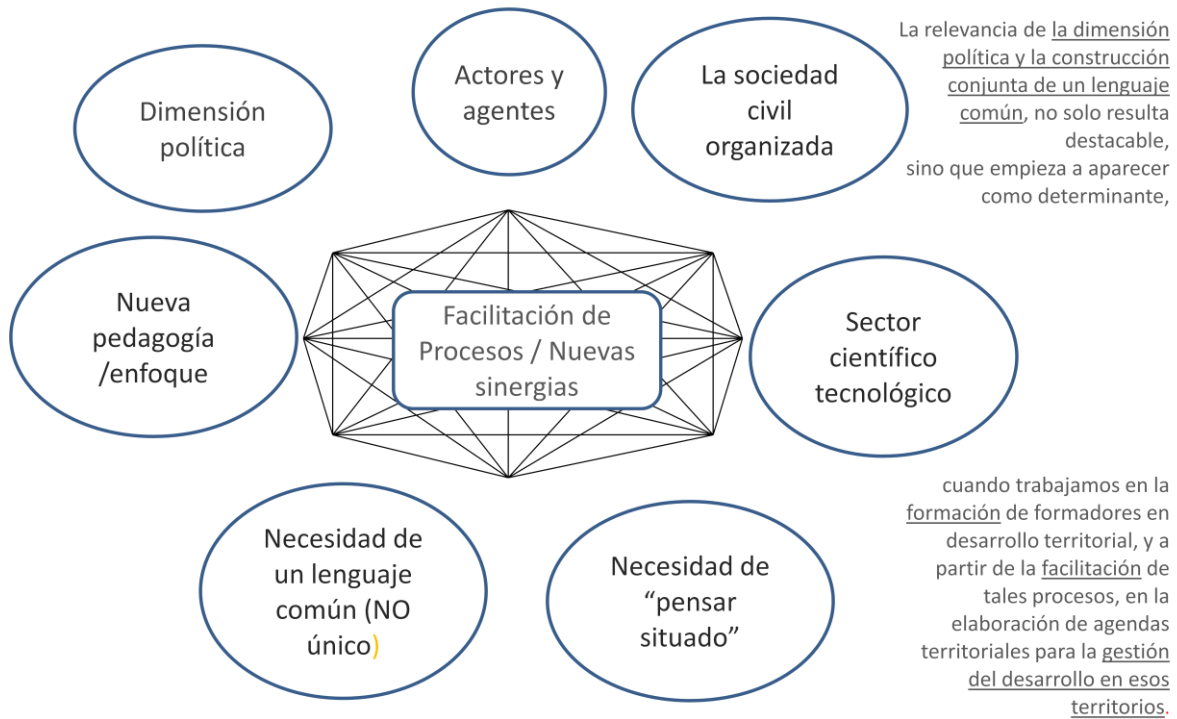
Asimismo hay que destacar la importancia de:

- Rescatar en nuestros territorios los espacios de confianza como los generados por las Agencias, con sus matices, en los tres casos. Estas organizaciones que se mantienen en el tiempo son plataformas para la acción que deben ser tenidas bien en cuenta para estos procesos.
- El impacto de las iniciativas nacionales en los territorios tienen una clara influencia externa (aunque no siempre buena) sobre los cambios, los espacios de diálogo y los resultados (gráfico 4).
- Otra influencia es la de la experiencia de Bragado, donde nuevamente se demuestran esos efectos secundarios de casos positivos, sobre otros que no están en el entorno cercano donde se realiza la experiencia.
- La necesidad de decisión política para mantener el proceso en cada caso, aunque las “velocidades” y los caminos son disímiles.
- En los tres casos, la preocupación y realización de iniciativas de formación de sus dirigentes, y la importancia de prestar atención al diseño de los contenidos de los programas, para ir sumando nuevos ingredientes al enfoque (gráfico 4).
- Pugnar por elevar las “competencias” de los dirigentes, es un denominador común, aunque asimétrico, entre los tres casos. En un mundo donde se propugna elevar la competitividad de todo, tal como si fuera un tótem en sí mismo, que se incluya el tema de la preocupación por las competencias de los dirigentes, en la agenda central de los casos, es un aprendizaje destacado y destacable de esta tríada.
- Se vuelve determinante la facilitación de los procesos, desde los espacios generados y para ello resulta fundamental saber decodificar la complejidad, así como gestionar la misma desde capacidades más pertinentes, y desde nuevas formas de energías sociales con las aportadas por el capital sinérgico (ver gráfico 4).



Gráfico Nro. 4

## “Nuevos ingredientes” del Desarrollo Territorial



Fuente: Elaboración propia

## **CAPITULO 7. CONCLUSIONES Y LIMITACIONES. FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN.**

### **CONCLUSIONES:**

En esta sección se recuperan y desarrollan algunos puntos señalados más arriba, y que se consideran claves a los efectos de las conclusiones; comentarios y aportes específicos de esta tesis;

#### **Pocas Agencias son “Agencias”**

A pesar de lo señalado a partir de la revisión del marco conceptual, pocas agencias de desarrollo en la Argentina, salen del formato tradicional de ser una ventanilla de promoción de las herramientas del fomento productivo empresarial, incluso en los tres casos analizados, salvo la de Bragado, aunque con sus limitaciones, no dejan de encuadrarse en aquel formato básico. Además, muchas no salen de promocionarse de forma elemental, desde la mera cartelera.

#### **Hay una sensibilidad evidente, en relación a la gestión de las agencias, ante el momento de recambio de dirigentes**

Sobre todo cuando el recambio es en el directivo referente del sector público gobierno local, debido a la coyuntura política eleccionaria. Hecho éste que condicionó notablemente la sostenibilidad de los procesos, en los casos analizados, y en gran mayoría

de los casos argentinos que pudimos investigar. Esta situación afectó, tal como mencionábamos, a las tres agencias exploradas y comparados específicamente para esta tesis, aunque en el caso Bragado, si bien afectó en parte, hubo un esforzado trabajo para atenuar sus efectos, y que no impacte en el proceso.

**No se visualizan claramente a las agencias, más allá de su público objetivo específico, ni tampoco se percibe con claridad su verdadero rol**

Salvo los directivos de las instituciones, afectados a la entidad de entidades, que es la Agencia de desarrollo, en los formatos que analizamos en los casos, al resto les cuesta entender, qué es esa nueva entidad; qué es lo que hace; cuál es la razón por la cual existe. Incluso, los beneficiarios directos y mucho más aún, los indirectos, no tienen claridad sobre la razón de ser. Hay allí una tarea importante sobre la cual trabajar en futuras investigaciones.

**Las agencias, pocas veces son creadas a partir de un proceso de construcción plural de actores y con tiempo suficiente para su maduración. Otras son las causas que impulsaron la constitución de las Agencias**

No aparecen, en la mayoría de los casos, como agencias creadas a partir de un proceso reflexivo, con discusión de los actores territoriales sobre el formato más pertinente, madurado, sino que en general obedecieron a razones más ligadas a; imitación u oportunismo político. A la vez, de las entrevistas sobre la situación del universo de las

agencias de Desarrollo en Argentina, hay una gran coincidencia en señalar esas causas, y a la vez se agregan razones de modas y cuestiones de cortoplacismo.

### **El nivel de implicación de los directivos es bajo**

En los tres casos, y también en el universo, se repite que la implicancia y apropiación de los dirigentes ligados a la agencia es bajo, tanto en intensidad como en la cantidad de personas que se involucran y participan de la actividad de la misma, en su rol de directivo.

### **No hay tanta claridad sobre el fin perseguido**

Producto de las iniciativas de la creación de las agencias, por motivos más bien básicos como: moda, cortoplacismo, imitación, oportunismo, etc., pero también sumado a la baja claridad que se tiene en torno de cuál es el verdadero objeto de la misma. En tal sentido, parece haberse generado una “suerte de babel en un mar de entidades que dicen promover el desarrollo”, cuando la gran mayoría están muy distantes de fomentar más que un par de meras herramientas crediticias, o de capacitación para empresarios. Esta situación alimenta la incompreensión sobre el entendimiento real en cuanto al fin perseguido por las verdaderas agencias de desarrollo.

### **Hay grandes dificultades para ejercer la gobernanza territorial desde una nueva institucionalidad**

Al no tener claridad sobre los fines y objetivos de las agencias, se torna difícil el camino de la apropiación por parte de sus directivos. De esta manera, resulta muy complejo el trabajo de la gestión de la gobernanza territorial. El caso Bragado exhibe algunos aprendizajes al respecto, pero aún así y a pesar del tiempo recorrido, el proceso parece haberse estancado, y le cuesta salir de un estado embrionario, a pesar del enorme esfuerzo realizado, tal como se ha documentado.

**El abordaje conjunto de las cuatro dimensiones del desarrollo territorial, en general son, en la gestión cotidiana de las agencias, meros enunciados**

En los casos analizados, está claro el trabajo real sobre la dimensión del desarrollo económico. Pero las dimensiones, socio cultural; institucional y ambiental, son apenas un esbozo de buenas intenciones en la documentación relevada, o a partir de las entrevistas a los informantes claves. Nuevamente, el caso Bragado ha ensayado iniciativas discontinuadas en las tres dimensiones mencionadas, pero claramente, han sido las más débiles y espasmódicas, en cuanto a su atención.

**No se mapean ni se analizan actores y agentes de desarrollo, previo a la constitución de la entidad**

En la elaboración del mapa de actores territoriales, cuando éste se confecciona (no siempre se hace), no se apela a técnicas para establecer grado de influencias; intereses, ni tampoco a diferenciar al mero actor institucional, del agente potencial promotor del

Desarrollo Territorial. Diferenciación que juzgamos sustancial, a partir de lo aportado en la investigación.

Este punto resulta uno de los elementos centrales en la presente tesis, tal como se planteó en el objetivo general, pues a resultas de los casos, el hecho de haber trabajado de manera cuidadosa en la confección del mapa de actores y en el discernimiento de los agentes, en cada uno de las instituciones a implicar, ha sido determinante para la sostenibilidad del proceso, en el caso de la Agencia de Desarrollo de Bragado, y por el contrario, no lo ha sido tanto en los casos de Reconquista y Junín, por no tener ese reparo en el abordaje.

**La estrategia de formación de dirigentes, puede contribuir a mejorar la comunicación y el diálogo interinstitucional**

Los tres casos analizados tienen en común, la preocupación por la formación de su dirigencia, y ello se trasuntó en similares iniciativas de formación. Ello parece haber mejorado las conversaciones entre los dirigentes de esos territorios, pero no está claramente dimensionado en cuánto. No obstante, resulta ser un tema de vital interés a profundizar en futuras investigaciones.

## **LIMITACIONES EN CUANTO A LA INVESTIGACIÓN:**

### **Sobre el número de casos analizados**

Al iniciar la investigación, teníamos alguna claridad sobre la composición de la red de Agencias de Desarrollo en Argentina, pero al poco de iniciar la misma, constatamos que había muchas más agencias que figuraban en el listado, de las que en realidad estaban funcionando en los territorios como activas. A la vez, dada la gran diversidad geográfico-sociocultural que presenta la Argentina, comprendimos que iba a resultar complicado realizar comparaciones a partir de tales diferencias, por ende, decidimos optar por seleccionar los tres casos en la región de la Pampa Húmeda (región que, no obstante lo expresado, abarca un área extensa de unos 500 km aproximadamente, de radio de la ciudad de Buenos Aires, barriendo como un compás toda la zona central de Argentina).

### **Sobre la necesidad de investigar a más agencias de otros países**

Por una cuestión de cercanía y similitudes, históricas, culturales, socioeconómicas, etc., en un principio pensamos sumar algunos casos uruguayos, de la red de agencias de desarrollo de ese país (RADEL), pero en los tiempos de inicio de la investigación, nos coincidió con el recambio de directivos derivado de las elecciones gubernamentales y tal situación nos complicó la comunicación e interacción con los colegas orientales.

## **Sobre la poca claridad respecto de a quiénes se debe convocar para constituir una Agencia de Desarrollo**

Una cuestión nada sencilla de dilucidar era sobre de qué manera, las agencias mapeaban a los actores institucionales que la integrarían, y luego cómo resolvían el ingreso de los quiénes. Establecer dónde y cómo delimitaban esa situación no ha quedado del todo claro, aunque en una gran mayoría de las veces es antojadizo, o responde a decisores políticos, que deciden sobre quién sí y quién no.

## **Agencias que no son tales. Cuando la formalidad, no garantiza lo genuino**

Otro obstáculo con el que nos encontramos, fue en cuanto a la formalidad institucional y/o apariencia de la entidad a la que se denomina Agencia, ya que observamos casos de entidades informales desde lo jurídico, que aún así funcionaban, pero también encontramos entidades formalizadas, que de hecho no funcionaban, o eran una suerte de “fachada”.

## **Sobre quién es quién en la composición de la entidad**

En cuanto a quienes la integran realmente o en apariencia, nos hemos encontrado con que en muchas ocasiones los roles no corresponden a los cargos directivos asignados, haciendo dificultoso el análisis del papel desempeñado por cada quién.



### **Sobre las razones de los tres casos finalmente elegidos para el análisis**

Este tesista ha tenido vinculación en tareas de consultoría; asesoramiento o asistencia técnica, en los tres casos, en distintos momentos de sus etapas de construcción o evolución. Esta circunstancia suele ser una ayuda importante para el acceso de la información, pero también puede presentar ciertas limitaciones al momento de tomar distancia a los fines de la investigación.

## **FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN**

A partir de lo señalado en la discusión y en las conclusiones, creemos que:

Es necesario trabajar en líneas de investigación ampliando el número de casos, y la variedad de los mismos, tomando referencias de Agencias de Desarrollo Territorial de redes de otros países de América Latina;

Habría que explorar otros enfoques metodológicos, ampliando las encuestas y profundizando el trabajo de campo, tomando algunos de los tópicos detectados como sensible, pues significan una suerte de “cuellos de botella” en los procesos por el desarrollo territorial;

A la vez, investigar con mayor profundidad la importancia que tiene el lenguaje y las formas de comunicación más adecuadas para la interacción y articulación interinstitucional, en las mentes de los directivos que deberían gestionar estos procesos, desde institucionalidades como las de los casos analizados;

También es menester, asociado a lo anterior, revisar las estrategias de abordaje en materia de comunicación o de diálogos, dirigidas a los dirigentes o directivos de recambio que, tomando la posta, se incorporan a la agencia de desarrollo con el proceso en marcha...Así como también, explorar sobre la importancia del rol de los facilitadores externos; métodos a emplear, y su “influencia”, en los procesos de animación en la creación de espacios de nueva institucionalidad para el desarrollo de los territorios locales como son las Agencias;

Es recomendable investigar sobre las razones reales por las cuales estos procesos se recienten en su sostenibilidad, ante el recambio de los referentes institucionales, y principalmente ante el cambio del gobierno local;

Y finalmente, revisar los porqué no se visualiza claramente a las agencias, más allá de su público objetivo específico, ni tampoco se percibe con claridad su verdadero rol, por parte de la ciudadanía.

## EPÍLOGO.

### El pastel del desarrollo territorial

Llevar a cabo un proceso de desarrollo territorial, podría ser similar a elaborar un pastel, pensado y ejecutado por los cocineros (actores y agentes) de “su lugar”, que luego degustarán en su mesa común. Jugar con esa idea, puede ser una simbología extravagante; loca; utópica; idealista, o quizás pueda ser un atajo para poder ayudar a explicar mejor, los procesos complejos, donde, paradójicamente, no hay recetas como en la cocina, aunque los verdaderos y buenos chefs aseguran, que tampoco las hay, cuando se trata de platos innovadores.

Imaginemos entonces un territorio donde se les solicite a sus chefs; cocineros; gourmets y somelliers (actores y agentes), que procedan a elaborar el mentado “Pastel del Desarrollo Territorial”, usando los siguientes ingredientes y cantidades;

#### Capitales:

- Económico Financiero
- Institucional
- Social
- Cívico
- Cultural
- Cognitivo

- Humano
- Sinérgico
- Dirigencial (Liderazgos)
- Psicosocial
- ¿Otros?

A esos ingredientes especiales (o “capitales, tangibles e intangibles”) los “cocineros del lugar”, procederán a asignarles los siguientes “pesos y medidas”, según sus criterios propios y los surgidos de la discusión en la cocina y de los conocimientos que los mismos tienen, del territorio:

- 1 kg
- 500 grs
- 250 grs
- 100 grs
- 1 Lt.
- 500 c.c.
- 100 c.c.
- 1 pizca
- 1 cucharadita

- A gusto

Para la elaboración del pastel, se les sugiere utilizar cualquiera de los siguientes métodos de preparación, siempre en función de su conocimiento, y de los acuerdos que, en un marco de conversaciones colectivas, pacten y luego hagan entre todos:

- Batido
- Mezclado
- Homogeneizado
- Amasado
- Cocido
- Enfriado
- Otros

Se requiere a los/as Sres /as Cheff del lugar, que seleccionen / definan/ elijan / inventen / imaginen, el abordaje territorial sobre el cual, elaborarán una receta, acordada por el equipo todo, del pastel más pertinente para dicho territorio.

La receta deberá contener “aspectos culinarios” relacionados con el enfoque del Desarrollo Territorial. La misma deberá presentarse al resto de la comunidad, con la revelación de los ingredientes utilizados, y los métodos de elaboración.

Se valorarán:

- Calidad de la receta
- Pertinencia
- Imaginación
- Coherencia
- Pasión
- Nivel de ocurrencia (¿locura?)

Una vez elaborado, “El pastel del desarrollo territorial” será compartido, en porciones espacialmente definidas y asignadas, a cada actor – agente territorial. Buen apetito!

*Sergio Pérez Rozzi*

**...”el desarrollo requiere de un cambio de predisposiciones mentales y, en particular, una aceptación del cambio”. *Joseph Stiglitz***

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aagaard Thuesen, A. (2013). *Experiencing Multi-Level Meta-Governance. Local Government Studies*, Vol. 39, N°4, pag. 600-623.

[http://www.federalism-bulletin.eu/User/index.php?PAGE=Sito\\_it/boll\\_numero&nume\\_id=56](http://www.federalism-bulletin.eu/User/index.php?PAGE=Sito_it/boll_numero&nume_id=56) (Consulta: 12 de septiembre de 2014).

Aghón, G., Albuquerque, F., Cortés, P. (2001). *Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina. Un análisis comparativo*. Santiago de Chile: Ed. CEPAL – GTZ .

Alburquerque, F. (1997). *Metodología para el desarrollo económico local. Dirección de Desarrollo y Gestión Local*. Santiago de Chile: Ed. ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Alburquerque, F. (1999). “*Cambio estructural, desarrollo económico global y reforma de la gestión pública*”. En la conferencia, *Desarrollo Local y Globalización*. Seminario de Desarrollo Local. CLAEH. Montevideo.

Alburquerque, F. (2000). *Manual del Agente de Desarrollo local (Cambio estructural, desarrollo económico y reforma de la gestión pública)*. Santiago de Chile: Ediciones Sur.



Albuquerque, F. (2008). *“Innovación, transferencia de conocimientos y desarrollo económico territorial: una política pendiente”*. En Revista Arbor, Ciencia, Pensamiento y Cultura. Vol. CLXXXIV, nº 732, julio-agosto 2008. Madrid.

Albuquerque, F. Dini, M. (2009). *“Matriz de recursos didácticos para la formación en Desarrollo Económico Local con inclusión social”*. Ed. ConectaDEL. BID-FOMIN.

Albuquerque, F. (2011). *“Políticas públicas para el desarrollo económico territorial”*. En la conferencia central del *Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Económico Local*. Octubre 2011. Sevilla. España.  
[http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0714/9.Pol%C3%ADticas\\_p%C3%BAblicas\\_p\\_ara\\_el\\_desarrollo\\_econ%C3%B3mico\\_territorial.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0714/9.Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_p_ara_el_desarrollo_econ%C3%B3mico_territorial.pdf) (Consulta: 21 de enero de 2014).

Albuquerque, F. (2013). *Apuntes sobre Economía del Desarrollo y Desarrollo Territorial*.  
<http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2015/02/Biblioteca-Desarrollo-Territorial.pdf> (Consulta: 27 de abril de 2014).

Albuquerque, F. (2008). *Manual de Promotores DEL + Empleo*. Centro de Formación Internacional de la OIT. Turín. Italia.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_ent/@led/documents/instructionalmaterial/wcms\\_112309.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@led/documents/instructionalmaterial/wcms_112309.pdf) (Consulta: 30 de abril de 2014).

Alburquerque, F. y Dini, M. (con la colaboración pedagógica de Roxana Pérez) (2008). *Guía de Aprendizaje sobre Integración Productiva y Desarrollo Territorial*. <http://www.conectadel.org/recursos-2/guia-de-aprendizaje-sobre-integracion-productiva-y-desarrollo-economico-territorial-fomin-bid/> (Consulta: 21 de septiembre de 2014).

Alburquerque, F., Costamagna, P. y Ferraro, C. (2008). *Desarrollo económico local, descentralización y democracia*. Buenos Aires: Ed. UNSAM.

Andersson, K. (2013). *Local governance of forests and the role of external organizations: Some ties matter more than others*. <http://www.sciencedirect.com/science/journal/0305750X/43> *World Development*, Vol.43, pag. 226-237. (Consulta: 9 de noviembre de 2014).

Arocena, J. (1997). *El desafío local en la Globalización*. En, *Hacia un nuevo modelo de gestión local: municipio y sociedad civil en Argentina*. Buenos Aires: Ed. FLACSO - Sede Ecuador.

Arocena, J. (1998). *Propuesta metodológica para el estudio de los procesos de desarrollo local*. Montevideo: Ed. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).

Arocena, J. (2001). *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local / Vázquez Barquero, A. (comp.), Madoery, O. (comp.)*. Montevideo: Ed. Prisma.

Arocena, J. (2002). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Montevideo: Ed. Taurus. Universidad Católica del Uruguay.

Arocena, J. (2008). *El desarrollo local en los últimos 30 años*. Montevideo. Ed: Prisma.

Barbosa Cardona, O. (2003). *Universidad y Desarrollo Local*. Junín: Ed. Centro Universitario Regional Junín.

Becattini, G. (1992). *Los distritos industriales y las pequeñas empresas, I*. Madrid, España. *Distritos industriales y cooperación interempresarial en Italia. Distritos industriales y cooperación interempresarial en Italia*. W. Sengenberger, Pyke y Becattini (comp.). Madrid: Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Becattini, G. (1990). *The Marshallian industrial district as a socio economic notion, Industrial district and inter-firm cooperation in Italy*. Ginebra: Editado por F. Pyke, G. Becattini, W. Sengenberger, ILS-OIT

Bellandi, M. (1989). *The industrial district in Marshall", Small Firms and Industrial District in Italy*. Londres: editado por E. Goodman, J. Bamford, P. Saynor, Rotledge.

Bianchi, P. (1988). *Competencia dinámica, regiones industriales e intervención local*. Madrid: Ed. Economía Industrial.

Bianchi, P. (1997). *Construir el mercado. Lecciones de la Unión Europea: el desarrollo de instituciones y de las políticas de competitividad*. Bernal (Provincia de Buenos Aires): Ed. Universidad Nacional de Quilmes.

Bianchi, P. (1999). *Innovación y Territorio, Políticas para pequeña empresas*. Centro Lindavista. México: Editorial JVS.

Bianchi, P. (2010). *Le politiche industriali la prova del futuro* (con C.Pozzi). Bologna: Ed. Il Mulino.

Boisier, S. (1982). *Política económica, organización social y desarrollo regional*. Santiago de Chile: Ed. Cuadernos del ILPES, nº 29. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Boisier, S. (2006). *Imágenes en el espejo*. Santiago de Chile. Ed. Puerto de Palos.

Boisier, S. (1993). *Las transformaciones en el pensamiento regionalista latinoamericano. Escenas, discusiones, actores*. Santiago de Chile: Ed. ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Boisier, S. (1997). *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*. Serie Ensayos. Documento 97/37. Santiago de Chile: Ed. ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Boisier, S. (1999). *Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial*. Santiago de Chile: Ed. ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Boletín Informativo de la Diplomatura de Desarrollo Local y empleo de Reconquista. Ministerio de Trabajo. Biblioteca. Asociación para el Desarrollo (2007). Reconquista. Santa Fé. Argentina.

Borja, J. y Castells, M. (1999). *Local y Global*. Barcelona: Ed. Taurus.

Borja J. y Muxi, Z. (2000). *Espacio Público, Ciudad y Ciudadanía*. Barcelona: Ed. Taurus.

Borja, J. (2003). *La ciudad conquistada*. Barcelona: Ed. Alianza.

Boscherini, F. y Poma, L. (2000). *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global*. Buenos Aires: Ed. Niño y Dávila Editores

Brusco, S. (1989). *A policy for industrial district, Small Firms and Industrial District in Italy*, London: Edited by: E. Goodman, J. Bamford, P. Saynor, and Rotledge.

Brusco, S. (1990). *The idea of Industrial District: Its genesis*, Industrial district and inter-firm cooperation in Italy. Geneva: Edited by F. Pyke, G. Becattini, W. Sengenberger, ILS-OIT.

Buchanan, J., Chai, D. H. & Deakin, S. (2014). *Empirical analysis of legal institutions and institutional change: multiple-methods approaches and their application to corporate governance research*. *Journal of Institutional Economics*, Vol. 10, N°1; Pag.1-20.

Chang Castillo, Helene, G. (2010). “*El modelo de la triple hélice como un medio para la vinculación entre universidad y empresa*”. *Revista Nacional de administración* 1: 85-94. Escuela de Ciencias de la Administración. Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica.

Clark, G., Huxley, J. & Mountford, D. (2010). *Organising Local Economic Development. The role of development agencies*. Paris: Ed. OECD.

Cersosimo, D. (2002). “*La agenzie locali di sviluppo. Modeli organizzativi, progetti, esperienze*”. Quaderni Formez. Donzelli. Roma.

Costamagna, P., Pérez, R. y Spinelli, E. (2014). *Elementos del enfoque pedagógico para el Desarrollo Territorial*. <http://www.conectadel.org/biblioteca-2/?did=265> Ed. BID FOMIN. (Consulta: 5 de mayo de 2014).

Costamagna, P. Pérez Rozzi, S. (2006). *Análisis de una Iniciativa de Desarrollo Local. El Caso de San Martín de los Andes*. Buenos Aires: Ed. INTA.

Costamagna, P. Pérez Rozzi, S. (Comp.) (2014). *Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial*. [http://issuu.com/conectadel/docs/conectadel\\_web\\_150](http://issuu.com/conectadel/docs/conectadel_web_150) Ed. BID FOMIN. (Consulta: 2 de abril de 2015).

Costamagna, P. Saltarelli, N. (2004). *Las agencias de Desarrollo Local como promotoras de la competitividad de las pymes. Experiencias del caso Argentino*. Buenos Aires: Editor. Nueva Sociedad.

Costamagna, P. y Saltarelli, N. (2005). “*Los Instrumentos de política a la pequeña y mediana empresa en Argentina*”. Revista: Documento de Trabajo de CESPI.

Costamagna, P. (2008). *Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Argentina*. Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile: Ed: ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Costamagna, P. (2011). *Territorios, agentes y redes innovadoras en Territorios innovadores y competitivos*. San Sebastián: Ed. Orkestra.

Costamagna, P. (2013). *Ensayo sobre un diálogo entre el enfoque del Desarrollo Territorial y el Desarrollo Humano Local desde una perspectiva latinoamericana*. San Sebastián: Hegoa. UPV. Ed. Orkestra.

Costamagna, P. Spinelli, E. (2014). *Formadores – Facilitadores de Procesos de Desarrollo Territorial*. <http://www.conectadel.org/biblioteca> (Consulta: 17 de enero de 2015).

Cravacuore, D., Ilari, S. y Villar, A. (2004). *La articulación en la gestión municipal*. Buenos Aires: Ed. Universidad Nacional de Quilmes.

Cummings, A. (2005). *Building Innovative Capabilities in Rural Economic Initiatives in El Salvador*. PhD Thesis presented to the Department of Development and Planning at Aalborg University, Denmark

De Mattos, C. (1982). “*Los límites de lo posible en la planificación regional*”. Revista de la CEPAL Nro. 18. Santiago de Chile: CEPAL. Naciones Unidas.

De Mattos, C. (1988). *Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de la planificación regional*. Pensamiento Iberoamericano Nº 10, Madrid: CEPAL/ICI.

De Mattos, C. (1988) *La descentralización. ¿Una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?* Documento CPRD-D/10, Santiago de Chile: Ed. ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Durston, J. (2000). *¿Qué es el capital social comunitario?* Serie Políticas Sociales. Santiago de Chile: Ed. CEPAL. División de Desarrollo Social. NACIONES UNIDAS.



Edgington, D. (1998). *“Learning regions: Lesson for developed and developing countries”*. Paper presented at the global forum on regional development policy. Nagoya, Japan: Ed. UNCRD.

Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D. y Meyer-Stamer, J. (1996). *“Competitividad Sistémica: nuevos desafíos a las empresas y a la política”*. Revista CEPAL Nro. 59.

Etzkowitz, H., Leydesdorff, L. (2000). *The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university-industry-government relations*. Research

Etzkowitz, H. (2002). *Networks of Innovation: Science, Technology and Development in the Triple Helix Era*. International Journal of Technology Management & Sustainable Development.

Etzkowitz, H., Klofsten, M. (2005). *The innovation region: toward a theory of knowledge-based regional development*. R & D Management; 35 (3), pp. 243-255.

Ferraro, C. (2010). *Clusters y políticas de integración productiva en América Latina*. Santiago de Chile: Ed. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Ferraro, C. (1999). *Ambiente, entorno institucional y desarrollo. La articulación y las interacciones entre las instituciones de soporte técnico al desarrollo empresarial. El caso Rafaela*. Santiago de Chile: Ed. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Ferraro, C. (1999). *Distritos Industriales y aglomeraciones. Lecciones de la experiencia italiana*. Buenos Aires: Ed. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Flick, U. (2007). *Designing Qualitative Research*. London: SAGE Publications Ltd.

Frana, D. (2007). “Documento base presentado al Ministerio de Trabajo para la aprobación de la Formación”. Agencia de Desarrollo Reconquista. Municipalidad de Reconquista. Archivos Profesor Frana.

Frana, D. (2008). “Antecedentes de Módulos Dictados en Diplomado de Reconquista y sus evaluaciones”. Ministerio de Trabajo (2007/2008). Documentos de trabajo. Archivos Profesor Frana.

Freire, P. (1992). *Pedagogía del oprimido*. Madrid: Ed. Siglo XXI.

Freire, P. (2008). *Pedagogía de la Esperanza. Un reencuentro con la pedagogía del oprimido*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI Editores.

Freire, P. (2008b). *Pedagogía de la Autonomía. Saberes necesarios para la práctica educativa*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI Editores.

Gatto, F., Yoguel, G. (1993). *Las PYMEs argentinas en una etapa de transición productiva y tecnológica, El desafío de la competitividad: la industria argentina en transformación*. Bernardo Kosacoff (comp.). Buenos Aires: Ed. Alianza.

Gatto, F. (1999). “*Desafíos competitivos del Mercosur a las pequeñas y medianas empresas industriales*”. Santiago de Chile: Revista de la CEPAL Nro. 68. NACIONES UNIDAS.

Gatto, F., Cetrángolo, O. y Steinberg, O (2011). *Desigualdades territoriales en la Argentina. Insumos para el planeamiento estratégico del sector educativo*. Santiago de Chile: Ed. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Gibbons, M., Limoges, C., Nowotry, H., Schwartzman, S., Scott, P. y Trow, M. (1997). *La Nueva producción del conocimiento. La dinámica de la ciencia de la investigación en las sociedades contemporáneas*. Barcelona: Ediciones Pomales-Corredor.

Girardo, C. (2011). *La convergencia tecnológica en los escenarios laborales de los jóvenes; Una aproximación cualitativa sobre el empleo y sus modalidades en las organizaciones de la sociedad civil en México*. México: Ed. UNAM.

Girardo, C. (2010). *El desarrollo local en México: aportes teóricos y empíricos para el debate*. Ed. UNAM. México.

Girardo, C. (2007). *La profesionalización de las OSC en México: actores y estrategias*. México: Ed. UNAM.

Greenwood, D. y Levin, M. (2007). *Introduction to Action Research: Social Research for Social Change*. California: SAGE Publications, Inc.

Gustavsen, B. (1992). *Dialogue and Development. Theory of Communication, Action Research and the Restructuring of Working Life*. Assen: Van Gorcum.

Helmsing, B. (2000). *“Externalities, Learning and Governance. Perspectives on Local Economics Development”*. ISS. The Hague. Netherlands.

Herr, K. y Anderson, G. L. (2005). *The Action Research Dissertation. A Guide for Students and Faculty*. California: SAGE Publications, Inc.

ILPES (1998). *Manual de Desarrollo Local. Dirección de Desarrollo y Gestión Local*. Santiago de Chile: Ed. ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Larrea, M. (2014). *Territorial Development and action research: innovation through dialogue*. London: Gower Publishing Limited.

Larrea, M. (2001). *“Factores de éxito en la economía del conocimiento”*. Mesa redonda del proyecto Know-Cities. San Sebastián: Ed. Orkestra.

Llisterri, J. (2000). *Competitividad y desarrollo económico local*. Documento de discusión interna BID FOMIN. <http://www.iadb.org/es/publicaciones/detalle,7101.html?id=23758> (Consulta: 21 de febrero de 2014).

Lungo, M. (1998). *Gobernabilidad urbana en Centroamérica*. San José: Ed. FLACSO.

Madoery, O., Vázquez Barquero, A. (comp.) (2001). *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Buenos Aires: Ed. UNSAM.

Madoery, O. (2012). *Otro desarrollo*. Buenos Aires: Ed. UNSAM.

Madoery, O. (2005). *El valor de la Política de Desarrollo Local*. Buenos Aires. <http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/madoery.pdf> (Consulta: 9 de julio 2014).

Madoery, O. (2008). *Otro Desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones*. San Martín: UNSAM Edita, Ciencias Sociales, Serie Desarrollo y Territorio.

Madoery, O. (2012) “*El desarrollo como categoría política*”. Artículo publicado en Revista Crítica y Emancipación, (7): 59-83, primer semestre de 2012. Buenos Aires: CLACSO.

Marshall, J. (2008). Finding Form in Writing for Action Research. In: Reason P and Bradbury H (eds) *The Sage Handbook of Action Research, Participatory Inquiry and Practice*. London, California, New Delhi, Singapore: SAGE, 682-694.

Max-Neef, M. (1993). *Desarrollo a escala humana*. Barcelona: Ed. Icaria.

Méndez, R. y Caravaca, I. (1996). *Organización industrial y territorio*. Madrid: Editorial Síntesis.

Mitnik, F. (Coord.) (2011). *Desarrollo de cadenas productivas, clusters y redes empresariales. Herramientas para el desarrollo territorial*. Córdoba, Argentina: Ed. ADEC.

North, D. (1981). *A Theory of Institutional Change and the Economic History of the Western World*. *The Microfoundations of Macrosociology*, M. Hechter, comp., Temple University Press.

North, D. (1984). *Government and the Cost of Exchange in History*. *Journal of Economic History*, Vol. 44, pag. 255-264. 207

North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.

Olazarán, M., Gómez Uranga, M. (2001). *Sistemas Regionales de Innovación*. San Sebastián: Ed. Universidad del País Vasco.

Palazuelos, E. (1998). *La globalización financiera. La internacionalización del capital financiero a finales del siglo XX*. Madrid: Editorial Síntesis.

Pérez, C. (2001). “*Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil*”. Santiago de Chile: Revista CEPAL 75. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Pérez, C. (2010). “*Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: una estrategia de desarrollo productivo basada en los recursos naturales*”. Santiago de Chile: Ed. Revista CEPAL, No. 100, Abril, pp. 123-145. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Pérez Rozzi, S. (2008). *La construcción del desarrollo local. El caso Bragado*. Programa SEDET. Santiago de Chile: Ed. ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS. .

Pérez Rozzi, S. (2010). *La internacionalización de los municipios en las estrategias de Desarrollo Local*. Granada: Ed. UIM.

Pérez Rozzi, S. (2010). *La planificación estratégica para el desarrollo local. Los retos para pasar de la formulación a la implementación ante el recambio de dirigentes. Los casos de Lucena (Córdoba - España) y Crespo (Entre Ríos - Argentina)*. Granada: Ed. Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM) / Centro de Estudios Andaluces (CEA).

Perez Rozzi, S. (2008). *“Informes de la Coordinación de la Diplomatura en Desarrollo Local de la Asociación para el Desarrollo – Reconquista”*. Ministerio de Trabajo (2008). Biblioteca Profesor Pérez Rozzi.

Pérez Rozzi, S. (2008). *“Recopilación Trabajos Prácticos Diplomatura en Desarrollo Local”*. Reconquista. Ministerio de Trabajo (2007/2008). Biblioteca del profesor Pérez Rozzi.

Poggiuese, H., Redín, M. (1999). *El papel de las redes en el desarrollo local como prácticas asociadas entre Estado y sociedad*. Buenos Aires: FLACSO Sede Argentina.

Poggiuese, H. (2000). *Desarrollo local y Planificación Intersectorial participativa y estratégica*. Buenos Aires: FLACSO-PPGA.

Policy, Faulkner, W. & Senker, J. (1994). *Making Sense of Diversity-Public-Private Sector Research Linkage in 3 Technologies*. Research Policy, 23 (6) pp.673-695.

Porter, M. (1998). *“Los clusters y la competencia”*. Traducido y reproducido con autorización de Harvard Business Review, este artículo fue originalmente publicado con el título “The Dawn of the E-Lance Economy”.



Prats I Catalá, J. (2008). *“Más allá de la crisis financiera global. Crónicas del fin del neoliberalismo”*. Asociación Internacional para la Gobernanza, la Ciudadanía y la Empresa. Revista Gobernanza, número 6.

Prats I Catalá, J. (1998). *“Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista”*. Caracas: Revista del CLAD Reforma y Democracia. N°. 11, pag. 31-58.

Prats I Catalá, J. (2005). *“Algunas expresiones de la gobernanza”*. En *De la burocracia al management, del management a la gobernanza*. Capítulo 4. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa Libros S.A.

Puig, T. (2003). *La comunicación municipal cómplice con los ciudadanos*. Buenos Aires: Ed. Paidós.

Puig, T. (2005). *La ciudad y la cultura en el siglo XXI*. Buenos Aires: Ed. Ciccus

Puig, T. (2009). *Marca Ciudad*. Buenos Aires: Ed. Paidós.

Quetglas, F. (2008). *¿Qué es el Desarrollo Local? Territorio. Políticas y Economía*. Buenos Aires: Ed. Colección claves para todos.

Quintar, A., Gatto, F. (1992). *Distritos industriales italianos. Experiencias y aportes para el desarrollo de políticas industriales locales*. Santiago de Chile. Ed: CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Reason, P., Bradbury H. (2008). *The SAGE Handbook of Action Research*. Participative Inquiry and Practice. Second Edition. California: SAGE Publications, Inc.

Riffo, L. (2013). *50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial*. Serie Desarrollo Territorial 15. Santiago de Chile. Ed: CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Rifkin, J. (2011). *La tercera revolución industrial*. Buenos Aires: Ed. Planeta.

Rodríguez Gutiérrez, F. (2001). *Manual de Desarrollo Local*. Gijón: Ed. Universidad de Oviedo.

Rofman, A. (2007). *Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos*. Cadernos Gestão Social, Vol. 1, N° 1, pag. 23-40.

Schuldt, J. (2012). *Desarrollo a escala humana y de la naturaleza*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Ed. Planeta

Sengenberger, Loveman y Piore (comp.) (1992) *Los distritos industriales y las pequeñas empresas, II. El resurgimiento de la pequeña empresa*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Silva Lira, I. (2012). *Metodología para la elaboración de Estrategias de Desarrollo Local*. Santiago de Chile: ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Silva Lira, I. (2003). *Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina*. Santiago de Chile: ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Silva Lira, I. (2005). “*Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina*”. Santiago de Chile: Revista de la CEPAL Nº 85. CEPAL. NACIONES UNIDAS.

Sotarauta, M. (2005). *Shared Leadership and Dynamic Capabilities in Regional Development*. In Sagan & Halkier (eds.) *Regionalism Contested*.

Stren, R. (2000). *Nuevos enfoques en la gobernanza urbana en América Latina*. .  
Montevideo: Ed. CLAEH. IDRC.

Subirats, J., Blasco, J. (2009). *Consideraciones generales sobre la evaluación de políticas públicas. Las especificidades de las políticas sociales. Documentación Social*. Nº 154. págs. 39-58. <http://dialnet.unirioja.es/revista/430/A/2009> (Consulta: 21 de diciembre de 2014).

Tecco, C. (2011). “Gestión urbana y cambios en las estructuras de oportunidades territoriales”. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, Vol. 2, Nº 19, pag. 89-98. 213

Tecco, C. y Lopez, S. (2004). “*La nueva institucionalidad de los gobiernos locales: capacidades a desarrollar para gestionar nuevos escenarios*”. Grandinetti R. y Pineda J. (comp.), *La gestión Pública en gobiernos locales*. Méjico D.F: Grupo Política y Gestión, Colegio de Ciencias Políticas y Administrativas de Méjico y Universidad autónoma de Tabasco.

Trochim, W., (1989). *An introduction to Concept Mapping for Planning and Evaluation*. *Evaluation and Program Planning*, 12, 1-16. <http://www.socialresearchmethods.net/research/epp89/Trochim1.pdf> (Consulta 9 de noviembre de 2014).

Vázquez Barquero, A. (1988). *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Ed. Antoni Bosch editor.

Vázquez Barquero, A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación*. Madrid: Ed. Antoni Bosch editor.

Vázquez Barquero, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Madrid, España. Ed. Antoni Bosch editor.

Vázquez Barquero, A., Garofoli, G. (1995). *Desarrollo económico local en Europa*. Madrid: Ed. Antoni Bosch editor.

Vázquez Barquero, A. (2001). *Transformaciones Globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local*. Rosario: Editorial Homo Sapiens.

Vázquez Barquero, A. (1993). *Política económica local. La respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*. Madrid: Ediciones Pirámide.

Vázquez Barquero, A., Garofoli, G. (1995). *Desarrollo económico local en Europa*. Madrid: Ed. Colegio de Economistas.

Vázquez Barquero, A. (1996). *La política Económica local, la respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*. Madrid: Ediciones Pirámide SA.

Vázquez Barquero, A. (1998). *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. Santiago de Chile: Ed. CEPAL/GTZ.

Vázquez Barquero, A., Garofoli, G. (1997). *Gran empresa y desarrollo económico*. Madrid: Ed. Fundación Duques de Soria.

Vázquez Barquero, A. (2001). “*Desarrollo Endógeno y Globalización*”. Artículo publicado en Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario.

Vázquez Barquero, A. (2008). “*Diversidad y complejidad de las estrategias y políticas de desarrollo*”. Montevideo: Revista Prisma. págs. 35-58.

Villar, A. (2004). *Las políticas de desarrollo económico de los municipios argentinos. Un aporte al conocimiento del desarrollo local*. Buenos Aires: Ed. Universidad Nacional de Quilmes.

Villasante, T., Gutiérrez, P. (2010). *La planificación participativa desde una perspectiva de redes sociales*. Madrid: Ed. Universidad Complutense de Madrid.

Yacuzzi, E. (2007). *El estudio de caso como metodología de la investigación: Teoría, Mecanismos causales, Investigación*. Buenos Aires: Ed. Universidad CEMA.

Yin, R. K. (2009). *Case Study Research. Design and Methods*. Fourth Edition. California: SAGE Publications Inc. Español  
<http://www.polipub.org/documentos/YIN%20ROBERT%20.pdf> (Consulta: 30 de marzo de 2015).

Zurbano, M. Gainza, X. y Bidaurretzaga, E. (2014). *Interrelación local-global en los procesos de Desarrollo Humano Local*. País Vasco: Ed. HEGOA.

## **ANEXO DOCUMENTAL:**

**Síntesis Histórica de Bragado:** Luego de la segunda fundación de Buenos Aires (1580), las tribus de aborígenes Querandíes asentadas en las costas, se trasladaron hacia el corazón de la pampa poblándola durante un siglo. Promediando el siglo XVII, un nuevo fenómeno inmigratorio aborígen producido por la Guerra de la Araucanía, alteró el mapa existente hasta entonces, con la corriente araucana proveniente del sur de Chile. Conocidos genéricamente como Puelches, estaban constituidos por varios grupos. En la segunda mitad del siglo XVIII, además, los Pampas, Mapuches y Ranqueles eran los pueblos que conformaban las etnias de esta región de la pampa húmeda.

Con este origen, las tribus de Melinao y Coñequir se asentaron en La Barrancosa en 1846 –próxima al actual Bragado-.

En 1782 y 1791, mediante sendos tratados de paz entre las autoridades virreinales y los aborígenes de esta zona, se establece como frontera el Río Salado.

Para esa época, estancieros y militares comienzan a ocupar estancias con el objetivo de proteger a los terratenientes de las “avanzadas” aborígenes.

La necesidad de proteger a las incipientes poblaciones rurales de los “ataques” indígenas y asegurar el dominio de la nueva zona -exterior del Río Salado (al Oeste)-, determinó que hacia 1846 se estableciera un puesto militar y un pueblo junto a la Laguna del Bragado Grande.

El 5 de diciembre 1845 el Sargento Mayor Eugenio del Busto recibió la orden de encabezar la columna cuya misión fue establecer una Comandancia al otro lado del Río Salado.



El 5 de Marzo de 1846 el Sgto. Mayor Del Busto fundó el Cantón Militar al que denominó Santa Rosa del Bragado –cumpliendo la orden de entronizar a la Virgen y agregándole el nombre del caballo sobre el cual escuchó exquisitas historias al establecerse en el lugar-, pequeña población constituida por las familias de los soldados y otros grupos que llegaron para aprovisionar al Cantón.

El 17 de Octubre de 1851, se crea el Partido adoptándose la denominación actual, idéntica para la localidad cabecera. Su delimitación definitiva culminó en 1865.

En la segunda mitad del Siglo XIX el pueblo tuvo un crecimiento vertiginoso gracias a la mejora en las comunicaciones, inaugurándose en 1877 la línea Chivilcoy-Bragado del Ferrocarril del Oeste que dio vigoroso impulso al desarrollo local. En este período, también se produjo la primera inmigración europea, integrada fundamentalmente por italianos y españoles que realizaron su aporte a la formación de la identidad local.

Este proceso, que significó un aumento importante de población, motivó que en 1908 Bragado fuera declarada Ciudad<sup>125</sup>.

---

<sup>125</sup> Web site; página oficial de la Municipalidad de Bragado: [www.bragado.gov.ar](http://www.bragado.gov.ar)

### **Medios de verificación**

Bragado ha sido seleccionado por CEPAL / ILPES (ONU) a través del programa SERDET<sup>126</sup> (Sistema de Experiencias Relevantes en Desarrollo Territorial) junto a 10 casos en América Latina (2006/07);

Comas (Lima – Perú); Morón (Argentina); Independencia (Perú); San Felipe (Chile); Bragado (Argentina); Sucre (Portuguesa – Venezuela); Tlatlauquitepec (Puebla – México); Zacatecas (México); Villa Gesell (Argentina) y Antonio Ante (Ecuador).

Bragado ha sido seleccionado por el Programa AREA<sup>127</sup>, de la OIT<sup>128</sup>; el MTySS<sup>129</sup> de Argentina; e Italia Laboro<sup>130</sup> (2006), por aplicación de políticas de promoción del empleo desde su oficina de empleo.

Ranking de los 10 casos seleccionados:

1. Río Grande (Tierra del fuego); 2. Gral. Pico (La Pampa); 3. **Bragado (Bs. As.)**; 5. Cipolleti (Río Negro); 6. Salto Grande (Entre Ríos); 7. General Alvear (Mendoza); 8. San Martín de los Andes (Neuquén); 9. Carcarañá (Santa Fe); 9 Esperanza (Santa Fe); 10. Aguilares (Tucumán).

INTE: ONG Latinoamericana, “Innovación y Territorio”

Publicación de experiencias destacadas en materia de desarrollo local, allí se refleja el caso Bragado. [www.inte.org.ar](http://www.inte.org.ar)

---

<sup>126</sup> Ver site de la CEPAL [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

<sup>127</sup> El programa AREA se ocupa de monitorear y trabajar por la creación de empleo digno en Argentina.

<sup>128</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT / ONU).

<sup>129</sup> Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

<sup>130</sup> El Ministerio de Trabajo de Italia y la Cooperación Italiana apoyan al programa AREA en Argentina.

### La red de agencias de desarrollo en la Provincia de Buenos Aires:

La provincia de Buenos Aires tiene una organización política administrativa, por la cual, su territorio está dividido en 135 Municipios / Partido, los cuales están compuestos por una ciudad cabecera, que oficia de sede del gobierno municipal, y ciudades o pueblos satélites, de menor dimensión, que dependen de aquella, en términos político administrativo.

El Ministerio de la Producción y Desarrollo impulsó la creación de una red de Agencias de Desarrollo Local, en consonancia con la red similar, creada por la Sepyme a nivel nacional.

<b>Agencias de Desarrollo Local por Partido</b>
Adolfo Alsina (Agencia Regional de Desarrollo)
Avellaneda
Azul
Bahía Blanca (2)
Balcarce
Baradero
Benito Juárez
Berazategui

Berisso (CAPITAL)
Bragado
Brandsen (CAPITAL)
Campana
Cañuelas
Carlos Tejedor
Castelli
Chascomús
Colón
Coronel Dorrego
Coronel Suarez (Agencia Regional de Desarrollo)
Coronel Pringles
Daireaux
Dolores
Ensenada (CAPITAL)
Florencio Varela
General Belgrano
General Lavalle

General Madariaga
General Pueyrredón
Güaminí (Agencia Regional de Desarrollo)
Hipólito Irigoyen
José C. Paz
Junín
Lamadrid (Agencia Regional de Desarrollo)
Lanús
La Plata (CAPITAL)
Lobos
Lomas de Zamora
Luján
Magdalena (CAPITAL)
Mercedes
Moreno
Morón
Navarro
San Nicolás

Tandil
Tordillo
Tres Arroyos
Olavarría
Patagones
Punta Indio (CAPITAL)
Zárate

Existen en la actualidad, 42 Agencias de Desarrollo  
(2012)

### **RED de Agencias de la SEPYME:**

¿Qué beneficios puede obtener una pyme de las Agencias pyme?

- Información integral y asistencia respecto de los instrumentos financieros y no financieros de apoyo a las pequeñas y medianas empresas.
- Vínculos y contactos con otros empresarios a nivel nacional.
- Identificación de oportunidades de negocios e inversiones en todo el territorio.
- Asistencia para la identificación o conformación de alianzas estratégicas.
- Información sustancial para el desarrollo de sus negocios.
- Acceso a canales de transferencia tecnológica.

### **¿Qué servicios brindan?**

- Desarrollo de oportunidades de negocios en mercados nacionales e internacionales.
- Asistencia financiera a empresas y a emprendedores.
- Capacitación y asistencia técnica.
- Participación en misiones comerciales, rondas de negocios, eventos y ferias regionales, nacionales e internacionales, entre otros.
- Bases de datos de servicios empresariales.

### **¿Qué tareas desarrollan las agencias?**

- Logra un incremento y mejora permanente en las condiciones de empleo local.
- Identifica sectores económicos dinámicos para la región, con potencial para contribuir a la creación de nuevas empresas y al mejoramiento de su competitividad.
- Brinda y/o canaliza servicios financieros y técnicos de actualización empresarial.
- Promueve el aumento y mejora permanente en las condiciones de empleo local.
- Impulsa el fortalecimiento de los sistemas productivos locales.

### **Estructura organizativa**

Su organización debe ser suficientemente flexible para adecuarse a los cambios tanto en el contexto como en las políticas, garantizando así una actuación más dinámica y participativa.

Su dinámica funcional debe permitirle alcanzar sus objetivos con eficiencia y eficacia, posibilitando y facilitando en todo momento la articulación público-privado.

Deberá contar con una Dirección lo más representativo del entorno productivo local, un Director/ Gerente y diferentes áreas (administración, asistencia técnica, formación, etc.) en función de la operatoria establecida.

### **Ejes Principales de su operatoria**

- Lograr alto nivel de articulación público-privada y privada-privada
- Promover el involucramiento de los actores : nivel de compromiso y participación  
(aportes, participación en la conducción, predisposición a cooperar, etc)
- Detectar las demandas de asistencia, tanto individuales como colectivas o macro.
- Identificar los instrumentos pertinentes en función de dichas demandas.
- Posibilitar la utilización de esos instrumentos.
- Articular y facilitar con espíritu emprendedor.

### **Algunas de sus funciones**



- Identificar nuevas actividades económicas.
- Promover el emprendedorismo., incentivando el desarrollo de las vocaciones emprendedoras para la creación de nuevas empresas.
- Promoción de la zona para la radicación de nuevos emprendimientos.
- Difusión y estímulo de potenciales oportunidades.
- Consultoría de primera instancia.
- Asistencia técnica
- Contribuir a dotar de contenido a las políticas sectoriales.
- Fomentar la cooperación vertical, horizontal y territorial. O sea: promover acciones asociativas acordes con las demandas locales
- Establecer un vínculo entre los servicios e instrumentos y las demandas empresarias.
- Aprendizaje continuo de nuevas alternativas.
- Espíritu innovativo y emprendedor que permita aprovechar otras experiencias, adaptándolas a la realidad local.
- Crear y administrar una ‘Red de Prestadores’.
- Prestar servicios y realizar acciones que contribuyan a la creación y el fortalecimiento de empresas.

### **Principios que deben guiar su acción (enunciativo)**

- Asociatividad entre los sectores público y privado para asegurar un marco de consenso.
- Estilo de gestión no burocrático e innovativo.
- Trabajar desde la demanda, articulando la oferta de servicios.
- Optimizar los recursos del sistema.
- Generación de impactos y definición de esquemas de medición de los mismos.
- Consultoría de primera instancia y asistencia técnica.
- Tiempos de respuesta adecuados a las necesidades.
- Ventanilla única de acceso para las demandas empresarias de asistencia.
- Promoción de la asociatividad empresarial
- Generación de negocios
- Relación entre objetivos y recursos
- Preservación del aprendizaje institucional
- Generación de consensos
- Desarrollo de confianza
- Foco en los resultados

- Visibilidad en sentido amplio
- Vocación de autosustentabilidad
- Flexibilidad
- Organización pequeña y muy ágil
- Definición de estándares
- Recolección de información sistematizada
- Desarrollo de alianzas estratégicas
- Transparencia
- Difusión de resultados
- Articulación amplia multisectorial.

## **Cuestionarios con preguntas cualitativas semi estructuradas para aplicar a informantes clave identificados, y criterios para la selección de los mismos informantes:**

### **Etapa 1:**

Primeras preguntas comunes a los 3 casos:

1. ¿Cuál fue el disparador de la iniciativa de la agencia? Antecedentes
2. Fecha de inicio de la iniciativa. ¿Se encuentra vigente?
3. ¿Cuál es el Formato jurídico que la sostiene? ¿Organigrama de funciones?
4. Listado de autoridades; duración en el cargo; etc.
5. ¿Cuáles son sus fuentes de financiamiento?
6. ¿Cómo se pensó la sostenibilidad del proceso de la Agencia?
7. ¿Cuál ha sido el elemento distintivo / saliente (programa; actividad; actor – agente; otros.), que a su criterio le ha dado / le da un valor agregado a la agencia?
8. ¿Cuáles han sido los actores institucionales con mayor nivel de participación a lo largo del proceso?
9. ¿Dentro de esas instituciones, podría identificar a personas dinámicas y comprometidas con el proceso? ¿En ese caso, podría describir sus características salientes?

Informantes clave identificados y seleccionados en cada caso, para la primera etapa:

**Bragado:**

- Gerente de la ADB: Esteban Pignani
- Ex Intendente de Bragado: Orlando Costa
- Ex Director del IDL de la UNNOBA: Abel Miguel

Criterios de selección:

En el caso del ex intendente Costa, porque fue el iniciador del proceso, a partir de tomar la decisión política de disparar el mismo.

El Director del IDL de la UNNOBA, porque el proceso comenzó con el “Estudio de la competitividad del entramado institucional para el desarrollo local en Bragado”, cuyo trabajo de campo; procesamiento y sistematización, fue realizado por esa entidad. A partir de “esa foto” se edificó el proceso.

El gerente de la ADB es la misma persona desde su creación hasta la fecha, por ende es una de las memoras del proceso.

Luego de esta 1er etapa, se identificaron otros informantes claves, a los que se entrevistó en una segunda etapa, para complementar y precisar la información, tal como se observará más abajo.

**Caso Reconquista:**

- Secretaria de Desarrollo de la Municipalidad: Vanesa Soto.
- Directora del programa de Capacitación de la Agencia de Desarrollo de Reconquista: Luciana Chiappara.
- Agente territorial del Ministerio de Trabajo de la Nación, para la diplomatura en Desarrollo territorial y empleo: Daniel Frana.

**Criterios de selección:**

En el caso de la Secretaria de Desarrollo de la Municipalidad, se la identificó por ser el brazo técnico político de confianza del intendente para la iniciativa de la diplomatura en la Agencia, y a la vez, por su capacidad para el diálogo y para concertar.

En el caso de la Directora del Programa de capacitación en la ADR, fue identificada porque fue la persona que gestionó el proceso de la diplomatura en Desarrollo local desde la Agencia, y fue quién interactuó y articuló con todos los actores.

En el caso del referente del Ministerio de trabajo, por tratarse de un facilitador extraterritorial, que ostentaba la confianza suficiente por parte de los actores clave del territorio.

Luego de esta 1er etapa, se identificaron otros informantes claves, a los que se entrevistó en una segunda etapa, para complementar y precisar la información, tal como se observará más abajo.

**Caso Junín:**

- Directora de Producción de la Municipalidad: Mercedes Guirao
- Referente de Federación Agraria Argentina: Carlos Faroppa

- Ex presidente de la Sociedad de Comercio e Industria: Oscar Monclá.

Criterios de selección:

En el caso de la ex Directora de Producción, porque ese fue el área del Municipio que resultó iniciador del proceso, a partir de tomar la decisión política de disparar el mismo.

El referente de Federación Agraria Argentina (filial Junín): Por tratarse de un dirigente histórico y con conocimiento suficiente de la trama institucional para el desarrollo.

En cuanto al ex presidente de la Sociedad de Comercio e Industria: Por tratarse de un dirigente histórico de Junín, y por ser uno de los impulsores de la creación de la Universidad en Junín, y por su condición de dirigente de diálogo constante con los actores institucionales.

Luego de esta 1er etapa, se identificaron otros informantes claves, a los que se entrevistó en una segunda etapa, para complementar y precisar la información, tal como se observará más abajo.

## **Etapas 2:**

Preguntas complementarias específicas:

**Caso Bragado:**

1. ¿Cuáles han sido las características determinantes para pasar del proceso de la Mesa informal de concertación por el desarrollo local, a la formalidad de la Agencia de Desarrollo Bragado?
2. ¿Cuáles fueron los actores / agentes más destacados de dicho proceso, y que características tuvieron?
3. ¿Cuáles fueron los momentos más importantes del proceso de la ADB, tanto por lo crítico positivo o negativo?

**Informantes clave a entrevistar:**

- Gerente de la ADB: Esteban Pignani
- Ex Presidente de la ADB: Carlos Chiappe
- Ex Intendente de Bragado: Orlando Costa
- Ex Director de Planeamiento de Bragado: Germán Benaghi
- Ex Directora del IDEB Bragado: Alicia Narvaiz
- Ex Director de IDL de la UNNOBA: Abel Miguel
- Referente del ILPES CEPAL: Carlo Ferraro
- Jefe del INTA Bragado: Agustín Fignelli
- Consultora GTZ / ILPES / UNNOBA para trabajo campo: Elina Gor
- Presidente del Centro de Acopiadores de Bragado: Jorge Aristi.

**Caso Reconquista:**

1. ¿Cuál ha sido el rasgo más destacado de la diplomatura en desarrollo local que impulsó la Agencia de Desarrollo Reconquista?
2. ¿Qué aprendizajes dejó ese proceso? ¿Cree que fueron aprovechados? ¿De qué manera?
3. ¿Cuáles serían las razones por las que otras instituciones no públicas, no se implican como socios plenos en la Agencia?



**Informantes clave a entrevistar:**

- Secretaria de Desarrollo de la Municipalidad: Vanesa Soto
- Directora del programa de Capacitación de la Agencia de Desarrollo de Reconquista: Luciana Chiappara.
- Intendente de Reconquista: Jacinto Speranza
- Ex Intendente de Reconquista: Hugo Morzán
- Agente territorial del Ministerio de Trabajo de la Nación, para la diplomatura en Desarrollo territorial y empleo: Daniel Frana.
- Gerente de la Agencia de Desarrollo de Reconquista: Pablo Llenez
- Profesor de la diplomatura en desarrollo local: Pablo Costamagna.

**Caso Junín:**

1. ¿Cuál ha sido el rasgo más destacado de la iniciativa de internacionalización, en su relación con la estrategia de desarrollo local que impulsó la Agencia de Desarrollo Reconquista?
2. ¿Qué aprendizajes dejó ese proceso? ¿Cree que fueron aprovechados? ¿De qué manera?
3. ¿Cuáles serían las razones por las que el proceso no habría evolucionado de manera suficiente en la Agencia?

Informantes clave a entrevistar:

- Ex intendente Municipal: Abel Miguel
- Directora de producción de la Municipalidad: Mercedes Guirao
- Referente de la Sociedad de Comercio e Industria: Marcelo Storani
- Referente de la Sociedad Rural: Eldo Zamperi
- Gerente del COPRONOBA: Oscar Palma.
- Referente del INTA: Juan J. Cabo
- Referente de Federación Agraria Argentina: Carlos Faroppa
- Ex presidente de la Sociedad de Comercio e Industria: Oscar Monclá.
- Referente del CURJ: Ricardo Sanamaría.
- Presidente de CAPNOBA: Roberto Balestrasse.

## **Documentación sobre los programas de formación de los tres casos**

### **Caso Bragado:**

#### **Agencia de Desarrollo Bragado**

##### ***Fortalecimiento de los actores sociales***

*(dirigencia de las instituciones ADB + otras)*

#### **Antecedentes:**

El programa de fortalecimiento de la dirigencia del territorio tiene su antecedente en el taller de la Nueva Agenda de Desarrollo de Bragado, donde la comisión de fortalecimiento institucional, trabajó sobre la propuesta a impulsar, como se leerá más abajo.

Más luego, el actor municipio, en un trabajo refrendado por la ADB, presentó las necesidades de fortalecimiento territorial, para que fueran financiadas en el marco del

Programa Integral del Ministerio de Desarrollo social de la Nación. Instancia que fuera aprobada en noviembre de 2007, para ejecutarse en los años subsiguientes.

**Sobre las necesidades de formación:**

En relación al punto anterior, y a los efectos de mejorar el diálogo “inter pares” se constata una diferencia apreciable de formación entre los representantes de las instituciones sentados a la “Mesa Grande” de la Agencia de Desarrollo. Esto además, se hace evidente en los recambios de los dirigentes de las instituciones, que se van sentando en torno a la aludida Mesa, donde hay que redoblar esfuerzos de transmisión para ponerlos “a tono” sobre de que se trata la Agencia y su accionar. Por ende, se considera central, poner en marcha cuanto antes la acción acordada (no como única herramienta) en el primer taller que fue realizado con la Mesa a fines de 2005, donde el proyecto pensado y consensuado era el “Curso de Formación Dirigencial” (\*). Se sugiere que esta actividad sea extensiva, no sólo a los demás miembros de cada institución socia de la ADB, sino también a otras instituciones del territorio. Para este punto, resultará sustancial tener documentado todo el proceso de construcción de la agencia, tal como está previsto en un ítem más abajo.

(\*) Se explicita que se concensuó (en la Mesa a fines de 2005) la importancia de la realización del “Curso de Formación Dirigencial”. Obviamente se propondrá y someterá a consenso el contenido y la metodología del mismo.

## **PROGRAMA DE FORMACIÓN DIRIGENCIAL**

### **MUNICIPALIDAD DE BRAGADO**

Los modelos de liderazgo se han modificado en los últimos años debido a los cambios que vive el mundo y sus organizaciones, como las fallas del Estado Nación, la globalización, la emergencia de las particularidades de lo local y lo regional.

Desde los '90, en Argentina, hemos sido protagonistas de un proceso de generación y expansión de instituciones que buscan dar respuesta y soluciones a las problemáticas que afectan hoy a la sociedad. Estas instituciones de gran heterogeneidad, cubren diversos ámbitos como producción y desarrollo, cultura, educación, salud, medio ambiente, servicios sociales, derechos humanos, ayuda internacional, entre otros.

Desde las ciudades se empezó a pensar cómo crecer en el nuevo contexto y muchos territorios comenzaron a desarrollar políticas de trabajo de abajo hacia arriba. Las ciudades deben aprender a valorizar y utilizar sus potencialidades endógenas en pos del crecimiento sostenido y equitativo.

Se asume que la formación de los dirigentes de las organizaciones de la sociedad civil es un punto de partida absolutamente necesario para la construcción de una comunidad fuerte, activa y participativa, que intervenga en las decisiones estratégicas que dan respuesta al nuevo dilema del desarrollo territorial.

**PROPUESTA DEL PROGRAMA DE FORMACION DIRIGENCIAL  
PARA EL DESARROLLO DE BRAGADO**

**Objetivos:**

- Contribuir al fortalecimiento del liderazgo de las organizaciones de la sociedad civil de Bragado.
- Facilitar el aprendizaje de conceptos y herramientas para conducir procesos de cambios en las organizaciones de la sociedad civil, ligados al desarrollo territorial.
- Facilitar el desarrollo de las actitudes necesarias para dirigir una organización y que refuercen el compromiso de la dirigencia con la comunidad de Bragado.
- Generar un espacio para el debate, la discusión y el intercambio de ideas y experiencias de las instituciones de Bragado.

**Destinatarios:**

Dirigentes de organizaciones públicas y privadas, personal que se desempeñe dentro de instituciones y personas interesadas en prepararse como futuros dirigentes.

### **Temáticas propuestas:**

Las temáticas a desarrollarse durante todo el Programa responden aspectos fundamentales que debe trabajar todo dirigente en relación al desarrollo del territorio.

### Programa tentativo:

- Los actores sociales locales y la gestión urbana: sociedad local y actores sociales; los actores sociales en la producción y gestión de la ciudad. El “Agente de Desarrollo Local”: roles; perfiles (*político-institucionales; económico-productivos y sociales*). Principios de acción e interrelación.
- *Conceptos de Desarrollo Local y del Desarrollo Económico Local. Herramientas de gestión del DEL*
- La evolución de la noción de desarrollo. Conceptos y definiciones del desarrollo local.
- Introducción al concepto de territorio (abordaje no geográfico ni administrativo sino socio-político).

- Organización para el desarrollo local: Las articulaciones institucionales; prácticas asociativas; construcción de redes y creación de nuevas instituciones. Planificación estratégica participativa.
- El rol del municipio en el Desarrollo Local (el paso de Municipio ABL a municipio promotor del desarrollo).
- Herramientas para la gestión del DEL
- Aprendizaje autónomo y pensamiento estratégico en la promoción del DEL.
- Facilitación del DEL: Liderazgos, dinámica de los grupos, negociación, solución de conflictos.
- Gestión del cambio al nivel de grupos. Programación neurolingüista.
- Diagnóstico, diseño y desarrollo de programas de capacitación.
- Animación de procesos de sensibilización. Participación ciudadana.
- Planificación estratégica participativa. Presupuesto participativo.



- Herramientas de promoción económica
- Los municipios y los servicios de apoyo para aumentar la competitividad de las empresas.
- Herramientas para mejorar la Promoción de la competitividad local con énfasis en el desarrollo de la MYPE
- Cooperación interempresarial
- Fomento empresarial.
- Agencias de desarrollo local. Experiencias y aprendizajes.

**Sobre la instrumentación de la capacitación:**

La Agencia de Desarrollo Bragado firmará un convenio con la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) para que desde su Centro Tecnológico de Desarrollo Territorial, aporte sus docentes y elementos para el dictado del curso y posterior certificación.

### **De la entidad Capacitadora:**

La Universidad Tecnológica Nacional viene participando activamente en el desarrollo de la Argentina, a través de su íntima vinculación con el sistema productivo y el sector del trabajo, desde su mismo origen. La UTN presenta dos características que la distinguen del resto del sistema universitario nacional: a) Es la única Universidad del país cuya estructura académica tiene a las ingenierías como objetivo prioritario.

Es importante destacar que desde la creación de la Universidad Tecnológica Nacional -Ley 14.855 del año 1959 - han egresado más de 30.000 profesionales de sus 15 carreras de grado. b) tiene carácter federal, por abarcar todas las regiones de la Argentina. Sus 24 Facultades Regionales y 5 Unidades Académicas se ubican en la región Noreste Provincias de Chaco, Entre Ríos, Santa Fe - Noroeste - Provincias de La Rioja, Tucumán - Centro –

Capital Federal y Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza - y Sur - Provincias de Chubut, Neuquén, Santa Cruz y Tierra del Fuego .

Esto se traduce en una permanente e íntima vinculación con los sistemas productivos regionales, con el mundo del trabajo y un fecundo intercambio académico a nivel nacional. Por otra parte, su extensión geográfica se traduce en una capacidad de absorción de alumnado - 70.000 cursantes - que equivale a más del 50 % de todos los estudiantes de Ingeniería del país.

A estas 29 Casas de Estudio, se le incorpora el Centro Tecnológico de Desarrollo Regional de la UTN “Los Reyunos” inaugurado el 24 de Octubre del año 2004, siendo una iniciativa del Rectorado de la UTN con el aval de especialistas en Desarrollo provenientes del sector académico y del ámbito económico, con el propósito de fomentar el estudio del Desarrollo Local y Regional en todo el país e impulsar y explorar vías alternativas que promuevan el incremento de la calidad de vida de la población y mejoren las condiciones de ejercicio de la ciudadanía. Se trata de *“Un Centro Nacional, con incidencia en lo Local y criterio Federal”*, con tres preocupaciones básicas: Crecimiento Sostenible, Desarrollo Integrado y Cohesión Social. Es Nacional en el sentido que su incumbencia analítica y sus aportes pretenden alcanzar (y sobrepasar) la geografía del país; con criterio Federal porque la apertura propuesta lleva implícito el acceso de profesionales y temas de todo el país con respeto y valoración a las características diferenciales de cada lugar, sobre todo en lo atinente a la capacidad de autogobierno, y también es un Centro con incidencia Local, por el obvio impacto que su ubicación produce en el área Sur de la Provincia de Mendoza y zonas adyacentes (Cuyo y Patagonia), donde está físicamente ubicado.

El Centro tiene como finalidad central constituirse en referencia académica en el tema, sin perjuicio de realizar actividades que promuevan la participación social en los procesos de construcción del conocimiento de todos los sectores vinculados al desarrollo, coordinando estudios e investigaciones, promoviendo la difusión, ofreciéndose como ámbito de trabajo coordinado y llevando adelante otras actividades educativas de índole similar que contribuyan a lograr un mejor conocimiento de las realidades regionales.

Debe destacarse de manera muy especial, que la Universidad Tecnológica Nacional tiene una larga historia de iniciativas y compromisos en materia de promoción y asistencia al

Desarrollo; historia que se refleja en un sin número de proyectos con existencia real en cada una de las Facultades, pero aquí se hará referencia solamente a los antecedentes del Centro vinculados al Desarrollo Local y exclusivamente los inherentes al Centro Los Reyunos, dejando aparte los antecedentes de la UTN en toda su dimensión, para explicitar en caso de necesidad . De todos modos, quizás a instancia del Centro se pueda sistematizar y poner en valor, el esfuerzo hecho en todo el país por la Universidad, que muchas veces permanece relativamente oculto, como en este caso. A continuación se hace una breve reseña de la producción del Centro Los Reyunos relacionada con la presente propuesta, desde octubre 2004 a la actualidad:

\* Maestría en Desarrollo Local – UNSAM – UTN (2005-2006-2007)

Cohorte de 23 maestrandos en fase de Tesis.

\* Curso de Posgrado en Identificación, Formulación y Evaluación de Proyectos FOSIP / ASAE / Banco Mundial / UTN (2005)

Dos ediciones totalmente financiadas por el Banco Mundial, con un número de 40 becarios del sector público y de la producción formados en esta disciplina.

\* Visita de Contingentes de Facultades Regionales – Módulos Académicos Acreditables (2006).

Durante el último trimestre del año 2006, se recibió la visita de 4 contingentes (casi 200 alumnos): Mendoza, Santa Fe con Paraná, La Plata y Rosario con Reconquista, que sumados a otros 40 alumnos de San Nicolás en el año 2005 presentan una muestra piloto importante

\* Grupo de Investigación “Emergentes Territoriales” (2006 - 2012)

Funciona desde mediados del corriente año, con el objetivo de elaborar nuevos tipos de mapas provinciales en virtud del Desarrollo Territorial, como asesoramiento a los gobiernos de las provincias argentinas.

\* Servicios a Terceros

Asesoramiento Técnico a Municipalidad de San Rafael en Desarrollo Local (desde 2006 - 2012)

Consultoría de Preinversión UNPRE / BID para la MCSR (2008)

Encuentros de Terceros (MECON - INTA – Universidad Nacional de San Luís, Congreso Internacional de Odontólogos, Congreso Provincial de Arquitectos – ONGs comunitarias – Encuentro de Recuperación de adicciones MZA y NQN, Encuentro Docentes de Artes – Encuentros de Comisarios de Policía, etc.)

\* SIGECyT

Presentación (oct. /06 – código 37215) de cinco de Grupos de Investigación ante la SIGECyT de la SECyT en el programa de Áreas Estratégicas – FONCYT PAE 2006 – junto a ASAE (MECON) y Fundación Capital: 1) Emergentes Territoriales, Observatorio y Prospectiva del Desarrollo Local; 2) Estudios de Simulación de modelos para entrenamiento y capacitación de Trauma y Emergencia Médica; 3) Estudios Hidrobiológicos para la Determinación del estado Ambiental en Embalses de Mendoza; 4) Caracterización y Simulación de Vidrio Comercial sometidos a nuevos métodos y procesos de intercambio

iónico superficial y 5) Sistema Infográfico de Alerta Temprana – Construcción de Indicadores.-

\* Emprendimiento para el Desarrollo de Especies Acuáticas propias de la Zona Sur Mendocina.

Estudios actuales de infraestructura necesaria – construcción de criadero de truchas.

\* Observatorio Astronómico

Adquisición de telescopio de alta definición y construcción del observatorio (cúpula)

\* Relaciones latinoamericanas

Seminario Gestión Tecnológica – Investigador Visitante de la Universidad de Santa Catarina – Brasil – (Dr. Pedro Melo)

Seminario Desarrollo Local con experto del ILPES de Chile (Dr Sergio Boisier)

Visita de la Universidad de Talca y Embajada de Chile para firma de convenio UTN - UNSAM por temas de Desarrollo Local

Representación de Centro Los Reyunos ante congreso de la UNIVERSIDAD DE SANTA CRUZ DO SUL, ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL, BRASIL (OCTUBRE 2006)

Representación de UTN-Reyunos ante el Congreso Internacional Bianual de ALTEC – Gestión Tecnológica (octubre 2007)

Representación de Centro Los Reyunos en Congreso latinoamericano de Desarrollo Local de CLAD – en Guatemala – (nov. 2006).

Convenio de colaboración e intercambio con el Centro de Estudios Regionales Urbano Rurales (CERUR) Raanan Weitz Institute, de Rehovot – Israel. (2007). Producto del mismo, nuestro centro presentó un proyecto de investigación a la competencia internacional de proyectos de desarrollo local y regional (Asia; África; Oceanía y América latina) obteniendo el 2do premio. Proyecto “La construcción de la Nueva agenda de desarrollo de Bragado” Autor: Mg. Lic. Sergio Pérez Rozzi.

\* Español para Extranjeros

Firma de convenio (Nov. 2006) UTN Centro Los Reyunos con UBA – Facultad de Filosofía y Letras, para la enseñanza de idioma ESPAÑOL PARA EXTRANJEROS visitantes.

\* Bodegueros Marca Ciudad

En actual etapa de ejecución, convocatoria a Bodegueros de la zona Sur de Mendoza, con ya varios compromisos importantes (Roca, Bianchi y Goyenechea, entre otros), para producir una política de Desarrollo Local de Marca Ciudad para la producción de vinos en el marco de una identidad regional especial y un plan de calidad productiva común.

\* Investigación Bleve – Total Gaz / Centro Los Reyunos

Acuerdo entre la UTN, el municipio de San Rafael y la empresa TOTALGAZ de Francia (junto a otras tres universidades europeas) y co-organización de Protocolo de Desarrollo

para la Investigación Bleve y su estudio de modelización y resultados, para desarrollo de Investigación científica sobre catástrofe Bleve en el Centro Los Reyunos.

\* Planes Estratégico de Desarrollo y proyectos vinculantes al DEL (2006- 2012)

Microrregión de 6 Departamentos y 14 ciudades del sur de la Provincia de Corrientes; con financiamiento del CFI / Asesoramiento a la elaboración del Plan Estratégico de Turismo de Tucumán vía UNPRE / Elaboración de Plan Estratégico y Marca Ciudad de San Rafael / Elaboración de Plan de Turismo Académico para el Sur de Mendoza / Estudio de Desarrollo del espacio costero del Partido de Ramallo (BA), con financiamiento del BID / Coordinación Académica de la Diplomatura en Desarrollo Económico Local en la Ciudades de Reconquista y Rafaela; con financiamiento del MTEySS / Estudio para la “Creación de empleo sustentable en el Municipio de Rivadavia” (BA) / Estudio para el “Fortalecimiento de la asociación de Productores de ciruelas para desecado en Mendoza” / Elaboración de la Maestría en Desarrollo Territorial, como oferta académica de la UTN para implementar en las ciudades de Rafaela y otras sedes académicas / Capacitación para el Desarrollo en la Provincia del Neuquén, con sede en Las Lajas / Proyecto “Plan de valorización y calificación de la Villa 25 de Mayo, San Rafael, Mendoza / otros casos en etapa de gestión contractual.



## **Caso Reconquista:**

### **BREVE CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN RECONQUISTA, PROVINCIA DE SANTA FE**

Esta región<sup>131</sup> tiene una superficie de 35.507 km<sup>2</sup> y está integrada por los Departamentos: General Obligado, Norte de San Javier y Vera.

A continuación se detalla la descripción regional que realiza la provincia en su sitio web<sup>132</sup>:

“Situada en el extremo noreste de Santa Fe, presenta la mayor diversidad ambiental de la provincia al contener a la Cuña Boscosa; los Bajos Submeridionales; el valle del río Paraná e islas; y la Zona Transicional.

El clima subtropical facilita cultivos como el algodón y la caña de azúcar. Sus extensiones de pastizales permiten el desarrollo ganadero, y sus ríos la extracción ictícola.

Esta región también se destaca por emprendimientos de alta tecnología, metalúrgicos y de servicios varios, como así también por sus productos artesanales”.

---

<sup>131</sup> Cabe destacar que el sistema de regionalización de la provincia de Santa Fe se ha realizado con apoyo de la cooperación Europea a través del programa URBAL.

<sup>132</sup> [http://www.santafe.gov.ar/index.php/plan\\_estrategico\\_provincial/content/view/full/113707](http://www.santafe.gov.ar/index.php/plan_estrategico_provincial/content/view/full/113707)

Como se puede apreciar en esta descripción y en su correspondiente mapa, se trata de una región de economía principalmente agrícola-ganadera, sin embargo no son menores los sectores económicos: industrial, de alta tecnología y de servicios.

“Los sectores que concentran mayor proporción de establecimientos del entramado empresarial son los sectores agropecuario y comercial: casi 30% de las empresas de la región I se desempeñan en el sector agropecuario y 26,6% en el sector comercial. Sin embargo, el 31,3% de los puestos de trabajo de esta región se localiza en el sector industrial.”<sup>133</sup>

Programa del Diplomado en Desarrollo Local, dictado en la Agencia de Desarrollo de Reconquista (los principales conceptos dictados en los módulos del curso fueron):

PROGRAMA DEL DIPLOMADO:

*Primera materia: Conceptos de Desarrollo Local y de Desarrollo Económico Local. Herramientas de gestión del DELque contenía una primera parte introductoria con la*

---

<sup>133</sup>Informe presentado al Ministerio de la Producción – CFI: “Programa de fortalecimiento de Asociaciones para el desarrollo de la provincia de Santa Fe”. Año 2010. Informe Final. Coordinador: Mág. Médici, Roberto. Consultores: Lic. Cao, Aneris; CPN Echen, Romina; Lic. Marengo, Alejandro.

*evolución conceptual, la organización para el desarrollo local, las articulaciones institucionales; sociedad local y actores sociales. Esta parte tenía la intención de debatir un enfoque participativo con fuerte incidencia de los recursos endógenos y la construcción de entramados institucionales fuertes, entre otros elementos teóricos. Una segunda parte de herramientas donde se introdujo tanto temas de liderazgos, negociación y solución de conflictos, como otra parte con temas más colectivos o territoriales como la participación ciudadana, la planificación estratégica y herramientas de promoción económica. Estos contenidos pretendían dar insumos prácticos para el enfoque, empezar a ver el “cómo” se podían llevar adelante estas ideas. Los entrevistados rescatan esta segunda parte, valoran el aporte para sus prácticas y no solo desde la puesta en marcha de acciones políticas sino también desde el punto de vista de nuevas habilidades personales con fuertes vínculos a la incorporación del diálogo en las relaciones con los diversos actores.*

*La segunda materia fue Conocimiento del territorio local. Evolución histórica, política, institucional y económica. Estos momentos estaban orientados a reconocer el territorio y buscar también el marco histórico y hacer una reflexión de proceso. También fue pensado para tener mejor interpretación e información que permita tomar mejores decisiones construyendo mapas institucionales o buscando los principales problemas.*

*Otra materia fue Gestión pública local: caracterización de las organizaciones públicas (municipalidades). Procesos de mejora. Lo distintivo fue que a los temas de gestión de política pública se anexaron horas sobre gestión del cambio, trabajo en equipo y animación de procesos participativos y comunitarios, más procesos de calidad y mejora continua. Estos temas están vinculados a una idea del municipio como animador de procesos, a la necesidad de cambiar la gestión pública tradicional y a la aparición de gente con capacidades para hacerlo.*

*Una cuarta materia sobre Formulación y evaluación de proyectos productivos y de entramados productivos que comenzaba con el fortalecimiento de los entramados*

*productivos en el marco de la estrategia de intervención territorial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) y la lógica que utilizaban para los proyectos productivos. A ésta le seguía Relevamiento de demandas, diseño y formulación de proyecto de Formación Profesional, tema clave para el Ministerio, y una última materia como parte de este bloque denominada Políticas y Herramientas del MTEySS para la promoción del Empleo con la presentación del Plan Integral Más y Mejor Trabajo y una descripción de las herramientas de promoción del empleo del Ministerio. Todo el bloque tenía mucha relación con los proyectos que se presentarían luego de terminado el diplomado, con la puesta en marcha de la unidad de proyectos determinando una parte de la futura actuación del territorio. Es una clara influencia del Ministerio sobre las políticas del territorio.*

*Para el cierre de la Diplomatura se trabajó con la Integración de conceptos y aplicación en proyectos y actividades en el territorio, vinculado a lo que en forma incipiente se gestaba, como una manera de formar en territorio desde la praxis.*

## **Caso Junín:**

### **Agencia de Desarrollo Junín**

#### **Programas de la Agencia de Regional de Desarrollo Productivo Junín.**

##### **Programa: Gestión de la innovación**

El empresario innovador es el protagonista del desarrollo económico. La capacidad de detectar oportunidades, de combinar tecnología y factores productivos para la producción de bienes y servicios, es el motor del crecimiento.

##### **Programa: Fortalecimiento del Polo Tecnológico Junín y el Parque Industrial**

El Polo Tecnológico de Junín y el Parque Industrial son iniciativas público privadas constituidas cuya misión es integrar al sector privado con el sector público para planificar y ejecutar acciones tendientes al desarrollo económico y social, local y regional mediante la capacitación y entrenamiento de recursos humanos, la generación y transferencia de tecnologías innovadoras, la creación de nuevas empresas y la provisión de servicios y productos altamente calificados.

##### **Programa Fortalecimiento Tecnológico**

El desarrollo económico local está hoy condicionado por la infraestructura tecnológica existente, la velocidad de la incorporación de tecnología y el esfuerzo innovador del tejido socioeconómico. En consecuencia la generación y difusión de nuevas tecnologías

constituyen pilares esenciales para el desarrollo económico, siendo el acceso a la información y la investigación aplicada, factores estratégicos de éxito empresarial.

### **Programa Creación de un Observatorio Territorial**

Este programa tiene como objetivo la creación de una unidad técnica especializada en la realización de estudios temáticos, investigación y proyectos de desarrollo regional y territorial relevando las características existentes y potenciales del medio socioeconómico y físico ambiental que sustenta las actividades económicas de la comunidad.

### **Programa Capacitación y Formación de Recursos Humanos**

El propósito principal de este programa es desarrollar y promover acciones con organismos nacionales, provinciales, regionales, municipales, empresas y actores sociales, para promover, requerir y ejecutar proyectos de servicios y ofertas educativas, acordes a los requerimientos territoriales que tengan por finalidad solucionar la problemática de formación técnica, de grado, posgrado, investigación y capacitación específica en áreas determinadas en función de los perfiles económicos productivos regionales.

### **Programa Mejoramiento de la Productividad**

El conocimiento detallado del tejido de empresas regional entendido como el conjunto de empresas y sus relaciones, o eslabonamientos productivos es fundamental para diseñar una estrategia de competitividad del entorno productivo local.

### **Programa Fortalecimiento de la Participación en la Agencia Regional de Desarrollo Productivo Junín.**

Para que el proceso de desarrollo local genere una dinámica de cambio es preciso que sea participativo y concertado. La participación de los distintos sectores políticos, económicos y los actores sociales sustentan las iniciativas emprendidas a la vez que representan la existencia de intereses comunes para el desarrollo socioeconómico de la región.

### **Programa Difusión y Promoción Social y Cultural.**

Las dimensiones culturales y sociales del desarrollo hacen indispensable incorporar acciones tendientes a la articulación entre las instituciones culturales, educativas, entidades intermedias, medios de comunicación y el gobierno local.

## **ESCUELA DE DIRIGENTES JUNIN**

### **Un aporte a la comunidad para crecer en conjunto**

#### **PROGRAMA**

Se orienta a aportar una visión y una consideración de la realidad social, política, económica local regional y global, a una reflexión ética sobre lo social y a la adquisición de las técnicas y habilidades más frecuentemente requeridas en el ejercicio de la dirigencia social.

#### **La primera parte: 1º Año - Contexto Político Económico y Social**

Está orientada a generar un proceso de desestructuración, que permita a los participantes abrirse a la revisión de conceptos y actitudes regidos por paradigmas propios de situaciones históricas anteriores. Se centrará en la percepción y valoración del cambio social, y una revisión de la actitud ante el necesario cambio personal.

Pretende que los participantes se familiaricen con un método de análisis lo más ordenado y objetivo posible de la información a fin de tener una comprensión mayor del contexto político, social, económico y cultural en el que actúen.

Permite un primer ejercicio del proceso de desaprender-comprender-aprender, mediante una aproximación a las variaciones ocurridas en las configuraciones básicas de la relación individuo – sociedad - estado.

### 1º CUATRIMESTRE

CLASE	TEMA	FECHA
	<b>Clase de presentación y motivación</b>	
<b>1</b>	<b>Apertura ciclo “Liderazgo”</b>	
2	Sociedad, valores institucionales y republicanos	
3	Sociedad, valores institucionales y republicanos (2da. parte)	
4	Globalización	
5	Nociones de macro y micro economía	
6	Política – poder – origen del Estado	
7	Comunicación Social – Medios de comunicación	
8	Organización Institucional del Estado	



9	Partido políticos – participación política – sistemas electorales	
10	Toma de Decisiones	
11	Resolución de conflictos	
12	Negociación	
13	Etica social y profesional	
14	Ética social y profesional	
15	Desarrollo Económico Local  <b><i>(Vacaciones de Invierno)</i></b>	
16	Organización institucional del Estado	
17	Nociones de Derecho Público	
18	Sistema Judicial Argentino	
19	Poder Judicial, Fuero Penal	
20	Función jurídica y económica en las entidades intermedias, ONG, Entidades	
21	Medio ambiente – impacto ambiental	
22	Organización sindical – Conducción gremial	
23	Democracia, división de poderes y Republica	

24	Relación Provincias – municipios. Ley Orgánica de Municipalidades.	
25	Seguridad Ciudadana	
26	Poder Judicial, Fuero Penal 2º Parte	
27	Oratoria	
28	Oratoria	
29	Coaching	
30	Coaching	
31	Tema a definir por Sociedad Comercio e Industria	
32	Clase Magistral de cierre: la educación como política publica	

## Formularios encuestas / Guías entrevistas:



### Insumos para el taller de la Agenda Estratégica de Bragado

#### Formulario encuesta

Nombre y apellido	
Institución	
Teléfono	
E-mail	

A continuación le solicitamos, tengan a bien, responder de manera breve y concreta, los interrogantes planteados más abajo. Los mismos, junto a información cuali-cuantitativa ya relevada, serán utilizados como insumos para la actividad de referencia.

- 1) Identifique cuales serían, a su criterio, las principales restricciones / problemas, que anidan en el territorio, dificultando el proceso de desarrollo local.

Aspecto	Muy breve descripción
Socioculturales	

Humanos	
Tecnológicos	
Infraestructura	
Económico / Financiero	
Otros	

Nota: Solo describa brevemente aquellos que sean considerados como problemas, si los hubiera. Recomendamos el uso de palabras claves.

- 2) ¿Cuáles serían, a su criterio, los aspectos decisivos sobre la potencialidad de los recursos territoriales para apalancar el desarrollo local? Marcar del 1 al 10 en orden de importancia (siendo 1 el más importante y 10 el menos importante).

<b>Aspectos</b>	<b>Puntaje - Ranking</b>
Marco institucional local y niveles de articulación público - privada	
Estructura productiva y tejido empresarial local	
Sistema científico tecnológico	
Mercado de trabajo local	
Capacidad empresarial y tecnológica	
Recursos naturales y características medioambientales	
Sistema de crédito local	
Estructura social y política	
Historia y cultura local	
Economía social	

**ESTUDIO**

**ANALISIS DEL ENTRAMADO INSTITUCIONAL DE APOYO AL DESARROLLO  
ECONOMICO DE LA CIUDAD DE BRAGADO**

**GUIA ENTREVISTA**

**RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN EN INSTITUCIONES**

**IDENTIFICACION DE LA INSTITUCION**

Nombre:

Dirección:

Teléfono:

Fax:

E-mail:

Pag. Web:

Año de inicio de su actividad:

---

Nombre y cargo del entrevistado:

---

Cantidad de socios-adherentes-alumnos-afiliados:

---

La institución es miembro de alguna/s entidad/es superior:

No:

Si:           Cuál?

---

**ESTRUCTURA Y RECURSOS DE LA INSTITUCION**

Pedir organigrama.

Completar la siguiente tabla y en observaciones agregar experiencia en el tema que trabaja y toda información considerada de utilidad. Si puede consultar la edad o anotar si es una persona joven.

**1.- Estructura de personal**

<b>Estructura</b>				
<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Nivel de estudio</b>	<b>Antigüedad en el cargo</b>	<b>Observaciones</b>

2.- ¿Cuentan con personal externo como asesores o proveedores que presten servicios regularmente?

No	
Si	

Asesor/Proveedor	Tema del servicio	Origen (Local o no)	Observaciones

3.- La organización cuenta con un plan de actividades anual? Pedir.

No	
Si	

Cómo lo realiza? Marcar todas las opciones correspondientes.

Con el involucramiento de todos los integrantes de la organización	
Con la comisión directiva	
Consultando a sus socios	
Otros	



Observaciones:

**4.- Con cuáles de estos medios y recursos cuenta la institución para desarrollar sus actividades?**

Biblioteca	
Base de datos	
Sistemas informáticos	
Internet / E-mail	
Sala de capacitación	
Otros: cuáles	

Genera algún tipo de información de forma sistemática:

Ej. Informes, relevamientos, etc. Mencione.

---

---

---

**5.- Capacitación del personal.**

El personal de la institución ha realizado en el último año alguna actividad de capacitación? En qué temas? Indagar si la capacitación surge por necesidad, oportunidad, etc. Utilidad y aplicación de lo aprendido.

Tema de capacitación	Persona que participó	Motivo de la capacitación	Utilidad y aplicación	Observación

## FUNCIONES Y ACCIONES DE LA INSTITUCION

**6.-**Cuál es la función o funciones principales de la institución?

Orientar la pregunta a funciones relacionadas al DEL. Nombrar tres y jerarquizar.

---

---

---

---

**8.-** Cuáles son las principales demandas de sus afiliados-socios-clientes público con respecto a las actividades/servicios de su institución? Nombrar tres y jerarquizar.

---

---

---

---

9.- Qué actividades-servicios realiza efectivamente la institución? Nombrar los principales y jerarquizar.

---

---

---

---

10.- Qué medios de comunicación utiliza para llegar a sus afiliados-clientes-alumnos?

Medio de comunicación	Marcar
Tel.	
Web site	
E-mail.	
Facebook	
Revista institucional.	
Folletos.	
Medios masivos de comunicación (radio, tv, diario)	
Otros (aclarar)	

## COMUNICACIÓN INTERINSTITUCIONAL

**11.-** ¿Su institución se comunica con otra institución del entramado? Complete el siguiente cuadro.

Institución	Se comunica		Principales motivos de la comunicación
	si	no	
Municipalidad de Bragado			
Dirección de Planeamiento y Turismo			
Dirección de Promoción Económica			
Dirección de Desarrollo Local			
Concejo Deliberante			
Centro IDEB Bragado			
C.U.C.I.			
Sociedad Rural Bragado			
Federación Agraria Argentina			
Centro de Acopiadores de Cereales			
Cámara de Microempresarios de Bragado			
Consortio Vial Municipal			
Consortio Parque Industrial			
INTA			
Instituto Privado Agrotécnico			
Escuela de Educación Técnica Nº 1			

Centro de Formación Profesional Nº 401			
Consejo Profesionales Cs. Económicas			
Centro Profesionales de la Ingeniería			
Otra: Aclarar			

**12.- Su institución recibe información de otra institución?**

Institución	Recibe información		Temáticas
	Si	No	
Municipalidad de Bragado			
Dirección de Planeamiento y Turismo			
Dirección de Promoción Económica			
Dirección de Desarrollo Local			
Concejo Deliberante			
Centro IDEB Bragado			
C.U.C.I.			
Sociedad Rural Bragado			
Federación Agraria Argentina			
Centro Acopiadores Cereales			
Cámara de Microempresarios de Bragado			

Consortio Vial Municipal			
Consortio Parque Industrial			
INTA			
Instituto Privado Agrotécnico			
Escuela de Educación Técnica Nº 1			
Centro de Formación Profesional Nº 401			
Consejo de Profesionales Cs. Económicas			
Centro de Profesionales de la Ingeniería			
Otra: Aclarar			

## COOPERACION INTERINSTITUCIONAL

**13.-** Realiza proyectos o actividades con otra institución?

No	
Si	

Complete la siguiente tabla, según las indicaciones:

**(A)** Con que institución **realiza proyectos conjuntos**

**(B)** La cantidad de proyectos conjuntos que realiza con ..... la considera:  
Adecuada (A); Poco Adecuada (PA); Nada Adecuada (NA)

**(Tipo)** Qué tipo de proyectos son (educativos, comerciales, etc.)

**(Aporte)** Qué aportes concretos hace su institución para el desarrollo del proyecto?

**(I)** Podría enumerarlos en orden de importancia?

**(Relación)** En relación a las negociaciones y/o desarrollo de los proyectos conjuntos, el tipo de relación con.....es mas bien: Cooperativa (Cp); Neutra (N); o Conflictiva (Cf)

**(Resultados)** En relación a los resultados de este/os proyecto/s usted diría que resultaron ser: Muy Éxitosos (ME); Exitosos (E) o Poco Exitosos (PE).

Institución	B			Tipo	Aporte	I	Relación			Resultados		
	A	PA	NA				Cp	N	Cf	Me	E	Pe




**14.-** Cuáles son las principales restricciones o temas conflictivos para la cooperación institucional?

---

---

---

---

---

---

---

---

**15.-** Sobre que se debería accionar para solucionar esos conflictos y restricciones?

---

---

---

---

---

---

---

---

## LIDERAZGOS INSTITUCIONALES

**16.-** Dentro de la ciudad quienes lideran en cuanto a:

Aclarar que puede ser una persona, una institución, etc.

Nombrar tres y jerarquizar.

<b>Generación de iniciativas y propuestas</b>	<b>Capacidad de articular y generar consenso</b>	<b>Capacidad de negociación externa</b>	<b>Visión estratégica de futuro.</b>



**COMPETITIVIDAD TERRITORIAL Y EMPRESARIAL**

*Esto lo debemos mirar bien desde lo local*

**17.-** Con qué proyectos locales se está ayudando a la ciudad y a las empresas a ser más competitivas?

---

---

---

---

---

---

---

**18.-** Cuales son los proyectos más importantes para los próximos años que ayuden a la ciudad y a las empresas a ser más competitivas?

---

---

---

---

---

---

---

**19.-** Que proyectos cree Usted que se debería implementar (faltan) en Bragado para impulsar el desarrollo.



## **AGENCIA DE DESARROLLO BRAGADO**

- AGENDA ESTRATEGICA 2013

*TALLER ASIGNACIÓN DE RESPONSABILIDADES A LOS PROYECTOS PRIORIZADOS  
(16/8/2012).*

En el marco del proceso de elaboración de la Agenda Estratégica de la ADB, el jueves 16 de agosto se trabajó en la integración de la matriz de compromisos, sobre los proyectos priorizados en dicho marco.

Con el objeto de facilitar la tarea se simplificó la matriz y se trabajó con las acciones o proyectos priorizados, separando para otra ocasión, lo que eran objetivos o aspiraciones institucionales de la ADB.

Participantes:

- Alejandro Petek (Sociedad Rural de Bragado)
- Armando Alfonso (Municipalidad de Bragado)
- Ignacio Zurán (Centro de acopiadores)
- Mary Domínguez (Centro de Formación Profesional)
- Sergio Pedroza (CAMI)
- Ruben Corniglia (CUCI)
- Rubén Colombo (EET)
- Mariana Lacarra (ADB)
- Sergio Pérez Rozzi – Facilitador.

A continuación se transcribe la construcción de dicha matriz (por cada eje):

Para su mejor lectura y comprensión, aclaramos que los actores institucionales identificados como responsables de liderar cada actividad / proyecto, aparecen como resaltados en negro, y con el siguiente acuerdo: para la próxima reunión de la ADB, los referentes institucionales participantes del presente taller se comprometieron a aportar el nombre y apellido de cada referente, para cada actividad, según correspondiere. A la vez, las instituciones que se agregan a la matriz en la misma columna, pero sin resaltar, se calificaron como “colaboradores” directamente relacionados a ella. Además se acordó que se trataba de una construcción inicial, y por ende dinámica, ajustando su evolución de manera periódica, en base a un monitoreo mensual, que se realizará para chequear la evolución de las actividades, y el grado de cumplimiento, en relación a los futuros contextos.

- **Eje Desarrollo económico;**

<b>Acciones / Proyectos</b>	<b>Actores responsables / colaboradores</b>	<b>Recursos (económicos; técnicos; institucionales; infra)</b>	<b>Tiempos / Fechas</b>
1) Profundizar la participación de la ADB en el consejo asesor del P.I.	<b>ADB</b> <b>Munic (Sec. De Desarrollo).</b> <b>Consorcio P.I.</b>  CUCI Coleg Ingenieros CRUO	Direc. Pcial de Promoc. Industrial (\$) Consorcio P.I. (\$) Municipalidad (\$) CUCI (Infra)	2/9/2012 (temario reunión ADB)
2) Creación y puesta en marcha de	<b>Soc. Rural Bragado</b> <b>Munic (Sec de Desar. y</b>	FAUBA (RR Técnicos) UTN (RR Técnicos)	Octubre 2012

<p>Foros s/ marca; Denominación de Origen y Trazabilidad.</p> <p>(Etapas: 1ra: Sensibilización; 2da: Visualización de alternativas; 3ra: Foro temático específico).</p>	<p><b>Sec Asuntos Agrarios)</b></p> <p><b>INTA</b></p> <p>ADB</p> <p>CRUO</p> <p>CAMI</p>	<p>UNNOBA (RR Técnicos)</p> <p>CUCI (Infra)</p> <p>CRUO (Infra)</p> <p>MTEySS (\$)</p> <p>Coop Internacional (RR Técnicos)</p> <p>Acerbrag (RSE)</p>	
---	---	--	--

Complementarios:

**PUNTO 1.**

Con motivo del Día de la Industria, se propone convocar a las instituciones relacionadas a este punto, como primera actividad y para pensar estrategias a futuro (Corniglia)

Se aclara que el Consejo Asesor existente es de “Promoción Industrial” (según ordenanza), y no solo del PI.

**PUNTO 2.**

Se propone plantear este punto en etapas (Petek):

1º. Generar conciencia y comprensión sobre la necesidad de la diversificación productiva, en función de evitar riesgos ambientales del monocultivo, apuntando a crear una “visión compartida”.

2º. Identificar las posibles cadenas de valor, para diferenciar y trabajar sobre la trazabilidad.

3º. Creación de marca/denominación de origen.

Se cuestiona como serán representados los aspectos tecnológicos dentro del proceso (en que personas o instituciones) (Pedrosa S.)

- Eje social y calidad de vida

Acciones / Proyectos	Actores responsables / colaboradores	Recursos (económicos; técnicos; institucionales; infra)	Tiempos / Fechas
3) Actualización información de la ADB. Mapeo de temas ambientales y sociales.	<b>ADB</b> Muni (Sec Desarr.) gestión Armando Alfonso ante gabinete <i>(ver)?</i>		
4) Participación en la ADB de Instituciones relacionadas con temas de salud	<b>ADB</b>		A tratar en reunión de ADB el 30/8
5) Estudio s/ los impactos ambientales en proys urbanos e Industriales.	ADB Muni ( <b>Sec Desarr.</b> ) gestión Armando Alfonso ante gabinete		Septiembre
6) Sub-comisión Empleo y emprendeduris	Muni ( <b>ofic de empleo</b> y Sec de Desarrollo).	MTEySS (\$)  Red de empededores	1er semana septiembre



mo	<b>CAMI</b> <b>Min Tjo Pcia.</b> <b>CUCI</b> <b>C.F.P.</b>  Consorc P.I. Soc. Rural. Coop. Comod. Py F.A.A.  ADB	(PCIA) ADIBA FEMA Bco. Credicoop Min de Des Social	
----	--	--	--

Complementarios:

**PUNTO 4.**

Se propone participación de la Secretaría de Salud y de otros actores del área salud en la ADB (Domínguez).

**PUNTO 5.**

Construir desde la ADB (con mayor peso y participación de esta en las decisiones) y el municipio (oficina Obras Públicas) un espacio de consenso sobre la temática de la obra pública e impactos ambientales de la misma (Casos: Poda, cableado, nuevas edificaciones en altura). (Petek)

Fortalecer el rol de la ADB como espacio de consulta técnico y no político. “Hacerse cargo” desde la ADB (personas), del rol que debe ocupar como “madre de instituciones” (Pedrosa S.)

- **Eje Infraestructura**

<b>Acciones / Proyectos</b>	<b>Actores responsables / colaboradores</b>	<b>Recursos (económicos; técnicos; institucionales; infra)</b>	<b>Tiempos / Fechas</b>
7) Gestión pro-aprobación del código urbano ambiental (COTUA)	ADB Sec Desarrollo (Gestión ante el Dpto ejecutivo) Mary Dominguez (Gestión ante HCD)		30/8 (en reunión de ADB se define estrategia a seguir).
8) Creación de espacio/s de convocatoria periódica y seguimiento avances de obras infraestructura (Ámbito mixto / 8 bis)	ADB <b>Sec de Desarrollo</b> (Gestión ante el Dpto ejecutivo)		Octubre
9) Creación de un ámbito mixto de estudio y seguimiento	<b>ADB</b> <b>Municipalidad (Sec Des y As Ag)</b>	CUCI (Infra)	Oct / Nov.

de la matriz energética local .	<p><b>Coleg Ings.</b></p> <p><b>Centro Acopiadores</b></p> <p>CUCI</p> <p>Soc. Rural</p> <p>OMIC</p> <p>Conсор. P.I.</p> <p>EDEN y Camuzzi (externos)</p>		
10) Impulsar la evaluación y creación de un Parque Industrial blanco	<p><b>Muni (Sec de Des.; As. Agrar; Medio Amb.; Gest Amb.)</b></p> <p><b>CUCI</b></p> <p>Soc. Rural</p> <p>INTA</p> <p>Conсор. P.I.</p> <p>SENASA</p>	<p>INTI</p> <p>Universidades</p> <p>DINAPREI</p> <p>INTA</p> <p>Conсор. P.I.</p> <p>CUCI</p> <p>Ctro Acop.</p>	2013
11) Propiciar espacio de articulación público-privado preservación ambiental	<p>ADB</p> <p><b>Sec de Desarrollo (Gestión ante el Dpto ejecutivo)</b></p>		Octubre

12) Propiciar estudio de sustentabilidad ambiental de la laguna.	ADB <b>Sec de Desarrollo</b> (Gestión ante el Dpto ejecutivo)		Octubre
--	--	--	---------

Complementarios:

### **PUNTO 7.**

Continuar trabajando por tener el espacio para el que fue creada la ADB, en este nexo con el municipio. Convocar al HCD a trabajo conjunto con ADB, además de al intendente y demás funcionarios. (Domínguez).

Pérez Rozzi (devolución): Consejo Asesor COTUA como espacio canalizador de este punto. Realización de gestión política de la ADB, para expresar al Ejecutivo y HCD esta inquietud de mayor participación. El nexo institucional debe realizarlo los representantes del municipio en la ADB.

Este punto se relaciona, en su gestión, con 7, 8, 8bis, 11.

### **PUNTO 13.**

Se agrega, por re-priorización de temas.

Creación de espacio de la ADB con el HCD, propiciando la interacción continúa.

Responsable: María Domínguez (CFP) + otro a definir.

Tiempo: Agosto/Septiembre. Para próxima reunión de CD, diseñar lineamientos de la convocatoria para invitación formal al CD (presidente + presidente bloques). Al momento de reunión conjunta, desarrollar previamente temario y una presentación de la ADB.

Anexo con muestras gráficas del taller:





**Formato del esquema de funcionamiento de la Agencia de Desarrollo Bragado.**

