

DESARROLLO LOCAL. ACTORES Y PROCESOS DE INFLUENCIA.

Informe final 2010-2011



Observatorio Social

Universidad Nacional de La Matanza
Secretaría de Medios y Comunicaciones

UNLAM
PROGRAMA CYTMA
INFORME FINAL
PROYECTO S017

DESARROLLO LOCAL. ACTORES Y PROCESOS DE INFLUENCIA

Resultados de la encuesta aplicada a administradores gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, medianos y pequeños empresarios y medios de comunicación.

DIRECTOR: GLORIA EDEL MENDICOA

INTEGRANTES

VANINA CHIAVETTA

CLARA RAZU

SUSANA LIÑEIRO

FERNANDO BRAGAZZI

MARZO 2012

INDICE

APERTURA A LA INVESTIGACIÓN. INFERENCIAS TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS.
.....Gloria Edel Mendicoa

CAPITULO 1.- LOS ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES Y EL DESARROLLO LOCAL.
.....Gloria Edel Mendicoa

CAPÍTULO2.- LOS SINDICATOS EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA.....
.....Vanina Chiavetta

CAPITULO 3. LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS EMPRESARIOS COMO ACTORES DEL DESARROLLO LO-
CAL.....Clara Razu

CAPITULO 4.- LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y EL DESARROLLO LO-
CAL.....Susana Liñeiro

CAPITULO 5.- LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL DESARROLLO LOCAL.....
.....Fernando Bragazzi

1.1.- Presentación del tema.

El proyecto ha seguido una línea de estudio, que cuenta con diversos antecedentes entre los cuales se mencionan dos importantes producciones. La primera que obra como referente anterior a este trabajo es el texto *Desarrollo Local y Territorialidad Integrada (2009; UNLaM/Prometeo)* y posteriormente, *La Comunidad y sus actores. Hacia un proyecto de mejor ciudadanía, intensidad participativa y fortalecimiento de los valores sociales (2010; Espacio Editorial)* en donde mediante los núcleos temáticos, *los nuevos escenarios del bienestar y el desarrollo local, sus nuevas formas de liderazgos y las estrategias de intervención a favor del desarrollo local*, ha sido posible avanzar y poder dar cierre a esta etapa que se expresa en el presente documento.

En esta fase, se pone en valor la importancia del rol de los *actores sociales* en el proceso de construcción del desarrollo local, como emergentes, además, de un nuevo escenario municipal capaz de orientar políticas que vinculen a los municipios en el contexto regional asegurando estrategias de inclusión social, procesos de descentralización, mejor administración y financiación autónoma de los gobiernos locales.

Por lo dicho, se examina una tesis determinada por la descentralización, como punto central para comprender a las ciudades en una nueva lógica: *lo local con lo regional* que, a su vez, trata con lo *nacional*. Es decir, un *locus* a través del cual se objetivan los impactos de las políticas que proceden del nivel central y de otros niveles del gobierno. En este marco observaremos a las ciudades como elemento inductor de nuevos procesos de desarrollo, en tanto sus impulsos en tal dirección. Así, y en el concepto que son las propias **ciudades elementos inductores de la cooperación local**,² pueden detectarse instrumentos diversos que coadyuvan a un proyecto de *desarrollo local* apuntalado por un modelo descentralizado que, en el caso de los partidos seleccionados, debe advertirse que cada uno tiene en su agenda estrategias que apuntalan tal decisión. En tal sentido se destacan acciones intersectoriales, intergubernamentales con presencia de actores que impulsan políticas de fortalecimiento institucional para potenciar procesos descentralizadores, de democracia participativa, de cohesión social. Todo ello, supuestamente plasmado en políticas orientadas a la solidaridad política y en pos de la reconstrucción democrática como manera de neutralizar resabios burocráticos- autoritarios y prácticas clientelares. El propósito final, apuntalar a los gobiernos locales en proyectos de mayor alcance y con nuevos modelos de gestión que permitan revisar posiciones y tomar decisión sobre la incorporación de variables ausentes. Para ello, es necesario asumir que se podrá contar con un municipio eficiente, como punto nodal para el desarrollo, en tanto se cuente con aquella estrategia que lo incorpore y logre su puesta en valor dentro de la agenda gubernamental.

¹ Dra. En Ciencias Sociales con Especialización en Sociología. Investigadora UNLaM y UBA. Ha dirigido la presente investigación cuyo eje temático estudia y sobre el mismo tiene trabajos realizados y editados los cuales son referentes de la que se presenta, entre otros el Informe de Avance de esta misma investigación presentado ante la Secretaría de Ciencias y Tecnología de la UNLaM (diciembre 2010). El enfoque que se le otorga al estudio se orienta a una dinámica relacional como mejor modo de gestión en los gobiernos locales para alcanzar más acercamiento con su comunidad. Son estos los que más condiciones tienen, desde políticas públicas con acento en el desarrollo local para otorgar un viraje auténtico hacia una *gobernanza* impulsada en proyectos descentralizadores y más participativos.

² Sinoel Batista; Jakobsen Kjel; Evangelista, Ana Carolina (2008); "La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada"; Diputación de Barcelona. De la investigación resultante se extrae el concepto y a lo largo del texto que nos incumbe se lo reiterará por ser referente y influyente del tratamiento del tema que nos convoca.

La investigación que nos ocupa, indagó sobre esta postura mediante la consulta y observación de cinco actores que pueden ser influyentes en el proceso: los administradores/funcionarios gubernamentales (AG), los medianos y pequeños empresarios (EPYME), los sindicalistas (S), las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los medios de comunicación (MC). Ello consistió en una muestra representativa para sí misma, sobre cada uno de los mencionados, cuyas opiniones se verán en capítulos sucesivos, tomando como centralidad del enfoque el paradigma dominante sobre el sentido del desarrollo local y las formas para su implementación.

Cada uno de los referentes escogidos ha estado a cargo de un miembro de la investigación reconociéndolos en el capitulado del presente trabajo. El criterio metodológico se basó en la implementación de un cuestionario de 35 variables, constituido por una matriz común en lo que respecta a tales variables tomando en cuenta el núcleo básico investigativo, que fue cambiando conforme el actor seleccionado, según las particularidades a indagar. La manera de aplicarlo fue *vía on line*, sobre un total de 180 participantes (los actores representativos de cada sector). Ese total fue inducido en función del rechazo a la consulta, aspecto éste que es común cuando se trata de trabajar con grupos selectivos; de allí que se requirió de una constante recomposición para saturar en 69 respondentes, tal como se expone seguidamente. Ciertamente, acceder a los encuestados encontró debilidades por el carácter impersonal de la relación que se establecía. Igualmente, según situaciones especiales, sobre todo en la lentitud de la respuesta, se establecieron entrevistas, a los fines de alcanzar los objetivos propuestos. La encuesta en cuestión, fue enviada a cada integrante seleccionado en sus lugares de residencia y/o localidad (Ituzaingó, La Matanza y Morón). Asimismo, fue incorporada en el sitio web *www.e-encuestas.com*. De hecho, en caso de no tener respuesta, se procedía a la selección de otro en base a la muestra mayor. Al finalizar el informe, se exponen los cuestionarios.

Reiterando, el nivel de respuesta constituyó un aspecto problemático, aunque debe ser señalado, que quienes fueron sujetos de la misma tenían rango de decisión en cualquiera de las áreas que se desempeñaran o, en otras palabras, capacidad política y conocimiento específico sobre el tema que se consultaba. Los resultados finalmente se trabajaron sobre este perfil:

Actor seleccionado	Total muestral	Total respondentes
Administradores Gubernamentales	55	14
Sindicatos	35	4
Medios de Comunicación	35	24
Organizaciones de la Sociedad Civil	55	27
Total	180	69

Del conjunto muestral los *sindicalistas* fueron los que menor registro de respuesta ofrecieron. Ello no ha impedido que igualmente se trate la perspectiva del sector, que en este caso se orientó a dar un panorama global del sindicalismo en la Argentina propiciando algunas interpelaciones sobre las posiciones actuales y lo que se espera hacia el futuro. Tener un anclaje más directo en sus espacios locales es uno de los desafíos.

En segundo lugar, los *administradores gubernamentales*, según municipios, tampoco a primera facie respondieron fácilmente. Sin embargo, se agradece a los funcionarios del Municipio de La Matanza quienes se prestaron a la consulta y se atravesó casi todo el espectro decisional.

Las *OSC*, y los *Medios de comunicación*, fueron muy positivos lo que no indica que no haya habido negación a ofrecer opiniones en el tema.

En este contexto, una referencia especial para las EPYME, a cargo de Clara Razu, se tuvo como principal antecedente la base de datos del Observatorio PYME de la UNLaM y desde el mismo se procedió a relacionar con las variables principales de la presente investigación.

En cuanto a los municipios, como fue dicho estos son Ituzaingó, La Matanza y Morón que sobre los cuales en este mismo capítulo se procederá a dar algunas consideraciones generales respecto de su situación social y productiva. Su selección responde a que son integrantes de un eje territorial de alta potencialidad y cada municipio, por su parte tiene características distintivas que contribuyen a la misma, aunque con valores socio-económicos y productivos de diferente alcance pero que los hace importantes en sí mismos y para el espacio geográfico de pertenencia.

Finalmente, las principales metas en este trabajo procuran identificar si existe una resignificación respecto de nuevas concepciones de gestión en torno de “lo local” y si ello tiene trascendencia a una estrategia *de desarrollo territorial integrado*. Asimismo se espera desde los resultados alcanzados, constituir un marco referencial que demuestre al desarrollo local como una forma innovadora de *mirar y actuar desde el territorio* (Gallichio, Enrique, 2002)³ y saber si las sociedades locales están planteándose su inserción en forma competitiva en el contexto regional, capitalizando sus capacidades a través de las estrategias de diferentes actores sociales, y estimulando todas sus sinergias: las deseables y posibles.

1.2.- El problema-objeto, causalidades y contexto en el que se enmarca: los Distritos La Matanza, Ituzaingó y Morón.

Una ligera descripción del núcleo de observación los ubica en la franja que constituyen los municipios del Oeste metropolitano. Ituzaingó, La Matanza, y Morón – reúnen aproximadamente 2.500.000 habitantes-, se encuentran a 30 Km. de CABA y están atravesados por importantes vías de comunicación vial (Acceso Oeste, Av. Pte. Perón; Camino del Buen y Avenida Rivadavia). Se caracteriza como una zona de alta densidad demográfica y con un fuerte impulso económico lo que no los exime de diferencias entre sí, siendo estas, por ejemplo, focos de alta vulnerabilidad, lo cual deriva en ser éste un territorio complejo y con limitaciones severas, pero a la vez con potencialidades de gran impacto político, económico y social, aportando un significativo porcentaje al PBI.

Asimismo, hay que reconocer a este lugar como una malla informe en la que subyace una lógica de relaciones que carece de viabilidad para romper moldes estereotipados: cada Distrito se apega a sus metas y búsqueda de soluciones, y carece de la identificación de denominadores comunes para garantizar mediaciones, establecer acciones en red (infraestructura con repercusión social, dependencia común en recursos, programas y proyectos barriales extendidos) y revisar desniveles, nuevos circuitos de participación y otros actores que aseguren mejores perspectivas y bases para la instrumentación de políticas. De hecho, sostenemos que el vínculo de los municipios en torno a su **capacidad de relación** con otros determina su fortalecimiento institucional potenciando procesos de descentralización.

1.2.a) Especificidades socio estadísticas totales y particulares sobre los Distritos seleccionados.

³ Gallichio, Enrique (2002). *La construcción del Desarrollo Local en América Latina*. CLAEH. Montevideo.

A modo de presentación de los distritos en su relación con la provincia de Bs. As., se expone seguidamente (Cuadro 1) la evolución censal 1991-2001, que, conforme al N° 2, y sobre censo 2010, claramente observamos un continuo de crecimiento poblacional, con ligeros cambios en las variaciones relativas y en los índices de masculinidad y feminidad, pero que igualmente marcan las diferencia que otorga La Matanza, de seguir siendo el de mayor densidad respecto de Ituzaingó y Morón. Por su parte, el índice de Desarrollo Humano indica un valor semejante entre los tres lo cual hay que estimar al mismo en el contexto regional. Sin duda se trata de un espacio geográfico que como gran parte del Gran Buenos Aires tiene aún problemas para superar. En este caso las particularidades que serán tratadas en los tópicos siguientes mostrará ventajas relativas entre Ituzaingó respecto de La Matanza o de Morón, pero la ventaja en cuestión se interpela con los índices de población. Se insiste hay que analizar estos valores en el marco de un espacio geográfico que tiene similitudes y diferencias, pero un común denominador: alta complejidad social.

Cuadro N° 1

**Población censada en 1991 y 2001 y variación intercensal absoluta y relativa
1991-2001**

Partido	Población		Variación absoluta	Variación relativa %
	1991	2001		
Total Provincia	12,594,974	13,827,203	1,232,229	9.8
Ituzaingó	142,317	158,121	15,804	11.1
Morón	334,301	309,380	-24,921	-7.5
Hurlingham	166,935	172,245	5,310	3.2
Merlo	390,858	469,985	79,127	20.2
Moreno	287,715	380,503	92,788	32.2
General Rodríguez	48,383	67,931	19,548	40.4
Luján	80,645	93,992	13,347	16.6
La Matanza	1,121,298	1,255,288	133,990	11.9
Tres de Febrero	349,376	336,467	-12,909	-3.7
San Miguel	212,692	253,086	40,394	19.0
José C. Paz	186,681	230,208	43,527	23.3
Malvinas Argentinas	239,113	290,691	51,578	21.6

Cuadro Nº 2

Población Censada. Provincia de Buenos Aires. Vivienda, población por sexo e índice de masculinidad, según partido.

Censo 2010. Resultados provisionales				
Provincia de Buenos Aires: 24 partidos del Gran Buenos Aires. Viviendas, población por sexo e índice de masculinidad según partido. Año 2010				
PARTIDO	VIVIENDAS	POBLACIÓN	VARONES	MUJERES
ALMIRANTE BROWN	163.993	555.731	272.411	283.320
AVELLANEDA	128.224	340.985	162.114	178.871
BERAZATEGUI	98.319	320.224	157.382	162.842
ESTEBAN ECHEVERRIA	91.748	298.814	147.494	151.320
EZEIZA	51.561	160.219	79.650	80.569
FLORENCIO VARELA	117.402	423.992	213.749	210.243
GENERAL SAN MARTÍN	146.796	422.830	203.828	219.002
HURLINGHAM	57.452	176.505	85.325	91.180
ITUZAINGÓ	56.303	168.419	81.671	86.748
JOSÉ C. PAZ	73.913	263.094	130.462	132.632
LA MATANZA	483.397	1.772.130	859.694	912.436
LANÚS	163.135	453.500	217.037	236.463
LOMAS DE ZAMORA	200.962	613.192	297.702	315.490
MALVINAS ARGENTINAS	89.899	321.833	159.779	162.054
MERLO	152.205	524.207	258.601	265.606
MORENO	137.369	462.242	229.790	232.452
MORÓN	122.340	319.934	152.782	167.152
QUILMES	187.387	580.829	282.097	298.732
SAN FERNANDO	55.061	163.462	79.058	84.404
SAN ISIDRO	115.437	291.608	138.680	152.928
SAN MIGUEL	87.744	281.120	138.476	142.644
TIGRE	122.062	380.709	187.653	193.056
TRES DE FEBRERO	127.717	343.774	164.337	179.437
VICENTE LÓPEZ	117.212	270.929	127.222	143.707
TOTALES	3.174.638	9.910.282	4.826.994	5.083.288

Fuente: INDEC. 2010

Cuadro Nº 3**Partidos seleccionados. Datos principales. Superficie, vivienda, población y género**

Distrito	Superficie	Viviendas	Población	Mujeres	Varones	Ciudad Cabecera
Ituzaingó	38,51 Km ²	56.303	168.419	86.748	81.671	Ituzaingó
La Matanza	325 Km ²	447.455	1.775.816	909.126	866.690	San Justo
Morón	56 Km ²	122.340	319.934	167.152	152.782	Morón

Cuadro Nº 4.**Partidos Seleccionados, Promedio Valores: Índice Salud, Educación y Desarrollo Humano**

(2005)

Distrito	Índice estimado de salud	Índice estimado de educación	Índice estimado de nivel de vida	Índice de desarrollo humano	Población	Variación Absoluta de población
Ituzaingó	0,835	0,967	0,824	0,875	158.121	15.804
La Matanza	0,796	0,942	0,739	0,826	1.255.288	133.990
Morón	0,839	0,826	0,848	0,886	309.380	24.921

Fuente: Informe Desarrollo Humano Provincia de Buenos Aires. 2005

1.2.b) Marco del problema en estudio y Partido seleccionado**J) ITUZAINGÓ**

El Municipio de Ituzaingó fue creado a partir de la Ley 11.610 de la Provincia de Buenos Aires, de fecha 28 de diciembre de 1994. Su origen se encuentra en la división político territorial del Partido de Morón en tres nuevos municipios: Ituzaingó, Hurlingham y Morón. Está ubicado en la zona Oeste del Gran Buenos Aires a 30 Km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y es atravesado por importantes vías de comunicación vial, como Acceso Oeste (Av. Pte. Perón ex Gaona), Camino del Buen Ayre y Avenida Rivadavia que por ser vías de circulación rápidas (dos son Autopistas) y de intenso tránsito de personas y mercaderías, le otorgan a este Partido una estratégica ubicación, motivo por el cual se ha visto favorecido en el crecimiento poblacional y la radicación de barrios privados y viviendas permanentes en zonas que antiguamente eran consideradas residencias de fines de semana (Zona Parque Leloir, El Jagüel, otros). La superficie del distrito es de aproximadamente 39 km², ubicándolo en el puesto 22 de los 24 partidos que conforman el conurbano bonaerense, sólo superando en extensión a los municipios de Vicente López y Hurlingham. De acuerdo a los datos del Censo 2001, la población (efectivamente censada) en Ituzaingó es de 158.121 habitantes. Esta cifra relacionada con la

superficie del distrito, hace que la densidad poblacional del mismo sea, 4054.4 habitantes por Km², por lo que resulta un valor interesante a la hora de emprender desarrollo de políticas.

Desde el punto de vista de la actividad económica, se destaca el claro predominio del sector comercial, especialmente de pequeños comercios, respecto del sector industrial. En orden de importancia le sigue el de servicios, que en los últimos años ha tenido un singular impulso, en el eje comercial lindero al Acceso Oeste, con especial énfasis de los rubros vinculados a actividades gastronómicas.

Acerca del desarrollo industrial este distrito no estuvo ajeno a las sucesivas crisis de la industria argentina. Existen, aproximadamente, 4.000 empresas, de las que una mayoría pertenecen a la categoría de Pymes. De este universo, más del 50 % (2.533 corresponden al comercio, 1.057 a servicios y 294 revisten la categoría de Industrias).

Por su parte, los indicadores sociales, evidencian que alrededor de 16.900 habitantes se encuentran con NBI (2001), lo que significa el 10% del total de la población. Este porcentaje ubica al partido en un lugar sensiblemente de menor riesgo con respecto a la Provincia de Buenos Aires (15.8%) y del estimado en el conurbano (17.6%).

Sobre la totalidad de hogares con NBI (4.130), el 27.6% presenta hacinamiento crítico, 41% posee vivienda inconveniente y el 9.6% encuentra condiciones de insuficiencia sanitaria. El 3.7 posee asistencia escolar y el 33% capacidad de subsistencia.

Tratándose de un distrito de escasa población respecto de otros (tal el caso del Partido de La Matanza con 1.800.000 habitantes) no es éste municipio que tenga bajos niveles de atención en sus problemáticas sociales. No obstante, tampoco son datos menores los expresados cuando se comparan con el total de sus habitantes. Es decir, no significa que este municipio no posea necesidades para incluir en la agenda y por ende sea relevante su atención en programas de desarrollo.

Asimismo, es dable rescatar algunos valores estadísticos a los fines de tener una perspectiva del plano geográfico en el que nos hemos desenvuelto en esta investigación.

Cuadro Nº 5.- Distribución de la Población en barrios y localidades

Nombre del Barrio	Total población	Índice de juventud	Índice de vejez
Villa las Naciones	7,302	21.99%	14.17%
Ferroviano	908	18.94%	18.72%
Itatí	1,327	25.55%	7.23%
La Esperanza y Fortín el Gallo	3,254	36.05%	3.10%
Almagro	3,132	25.03%	9.36%
17 de Agosto	4,423	29.50%	7.19%
San Alberto	5,688	27.58%	8.56%
Jardín Pintemar	3,032	26.09%	10.49%
Los Manzanares	3,439	30.74%	8.23%
22 de Septiembre y Villa Evita	6,656	28.09%	7.98%
Villa León	3,895	22.34%	12.50%
Unión y Progreso	1,069	20.58%	11.69%
9 de Septiembre	5,732	22.52%	11.24%
Parque Alvear	1,195	23.85%	11.88%

Villa Irupé	3,278	20.81%	16.20%
Pedro Zanni	1,358	21.35%	13.77%
Martín Fierro	3,410	19.24%	14.05%
Villa Ariza	8,333	20.90%	13.42%
El Pilar	6,142	23.77%	10.06%
Villa Alberdi	4,550	19.67%	14.02%
Zona Centro	14,668	17.32%	16.78%
General San Martín	4,460	21.95%	11.91%
Parque San Antonio	6,875	21.85%	12.32%
Iparraguirre	10,468	22.21%	16.05%
Ituzaingó Sur	4,576	18.25%	17.22%
San Gabriel	2,352	25.89%	7.70%
Gastronómico	2,088	20.11%	13.03%
Barrio Nuevo	2,533	30.04%	4.03%
Santos Vega	4,476	31.43%	6.05%
La Loma	3,722	27.62%	5.51%
Santa Cecilia	4,116	28.11%	8.36%
El Jagüel	1,020	33.43%	4.41%
Villa El Jaguel y Parque Hermoso	2,211	29.90%	6.83%
Las Cabañas	1,892	27.43%	10.41%
Los Cardales	2,376	26.39%	8.46%
Parque Leloir	4,341	26.05%	7.97%
Aeronáutico	2,191	18.80%	19.90%
La Tradición	4,803	32.44%	5.56%
Los Pingüinos	830	33.25%	6.02%
	158,121		

Fuente: Righes Claudio, Laura Romanelly. Municipalidad de Ituzaingó (2008). Mimeo.

Del cuadro que antecede se observa cómo varía la composición de la población según barrios, destacándose aquellos **con mayor proporción de población joven** en relación a la media general del distrito (24.12%) que corresponde a La Esperanza (36%), El Jaguel (33.43), La Tradición (32.4%), Santos Vega (31.4%), Los Manzanares (30.7%), Barrio Nuevo (30.4%), Villa Jaguel y Parque Hermoso (29.9%), 17 de Agosto (29.5%), 22 de Septiembre (28.09%), Santa Cecilia (28.1%) y San Alberto (27.6%). En relación a los **barrios con mayor índice de vejez**, tomado por encima de la media del distrito (11.36%), se destacan los siguientes: Aeronáutico (19.9%), Ferroviario (18.7%), Iparaguirre (17.6%), Ituzaingó Sur (17.2%), Zona Centro (16.8%), Villa Irupe (16.2%), y Villa Las Naciones, Alberdi y Martín Fierro con (14%).

II) LA MATANZA

El último censo, revela claramente el crecimiento que ha tenido en su población, tanto como para ser denominada la “quinta provincia” (1.800.000 habitantes). En su superficie de 325 Km² se produce una reproducción de la escala demográfica que se denota a nivel del territorio nacional. En este caso, una población con suficiencia en recursos, residente en la localidad de Ramos Mejía, un vasto conjunto de población que se distribuye en Lomas del Mirador, San Justo y Villa Luzuriaga y el resto residiendo en Virrey del Pino, Laferrere y González Catán. Son estas últimas, localidades con menores recursos y alta concentración de población las que poseen bajos recursos. Es sabido que los diagnósticos aluden a que es éste un Distrito con carencias. Valores estadísticos de diversas fuentes, dan cuenta de que un alto porcentaje de la población (56%) es pobre y alrededor del 20%, indigente. Además, el 35% no accede a agua potable y el 41% no tiene cloacas.

En este escenario, el municipio contó en 2007 con un presupuesto anual de \$ 370 millones², es decir, \$ 31 millones mensuales. Por habitante, aproximadamente \$25 mensuales. Aunque si se considera una población de 2 millones de personas la suma por ciudadano disminuye hasta los \$ 15,5 pesos. ...*Alguna vez su actual intendente, Fernando Espinoza, declaró: “La Matanza es la capital de la desigualdad, tenemos 2 millones de habitantes y los recursos de una biblioteca popular”*. La CABA, por ejemplo, es poblada por casi tres millones de personas y su presupuesto anual fue en 2007 de 13.100 millones, es decir \$ 370 mensuales por cada porteño. Otro ejemplo puede ser Rosario, en la provincia de Santa Fe, con 900 mil habitantes. Su presupuesto el año pasado fue de 755 millones, 2 veces el de La Matanza y \$ 69 mensuales por persona.

Al igual que el resto de los municipios del GBA, el presupuesto tuvo un importante incremento en los últimos años. Los gastos efectuados hacia el año 2007 y manteniéndose de forma relativa para las siguientes políticas sectoriales: salud (31%), barrido y limpieza (20%), obras públicas (7%), acción social (6%). Los datos expuestos procedentes de *Id Metropolitano*⁴ son un elemento a destacar en lo que a gestiones locales se refiere. Tenerlos en cuenta sirve no sólo para el diagnóstico sino para saber desde ellos qué políticas se requieren porque lo que prevalece al fin es el bienestar de quienes allí residen. En este marco, en el Cuadro 7 que sintetiza la regionalización del territorio matancero y se manifiesta las notables diferencias entre sus localidades. El municipio tiene clara perspectiva de esta situación y sus decisiones en términos de descentralización y regionalización apuntan hacia la misma y de buscar alternativas superadoras.

En lo que hace a esta investigación, luego se irán observando opiniones de quienes fueron consultados, que podrán también dar cuenta de posiciones respecto de que tipo de políticas son las que se requieren y si se están en condiciones de asumirlas. Tales opiniones, se recuerda están dadas por los actores nombrados anteriormente y podrán ser comparadas entre sí y con los distritos que nos competen.

Cuadro Nº 6

La Matanza. Distribución de Vivienda y Población según sexo

Localidad	Superficie	Viviendas	Población	Mujeres	Varones
20 de Junio	14,22	655	825	395	426
Aldo Bonzi	4,942	4.319	13.478	6.948	6.530
Ciudad Madero	9,510	24.683	74.309	38.484	35.825
González Catán	51,360	48.898	163.815	82.053	81.762

⁴ *IdMetropolitano. Informe Digital Metropolitano. Nº 49 /mayo 2008; disponible en http://www.metropolitana.org.ar/idm/idm_49/idem_49_nota_01.html*

Gregorio Laferrere	23,730	45.479	177.119	89.278	87.841
Isidro Casanova	19,520	37.782	131.981	67.093	64.888
La Tablada	10,710	26.865	81.558	42.039	39.519zz
Lomas del Mirador	5,500	16.190	51.488	26.887	24.601
Rafael Castillo	14,250	26.005	100.964	50.838	50.126
Ramos Mejía	9,810	43.866	97.076	52.349	44.727
San Justo	15,130	35.617	109.686	56.790	52.896
Tapiales	4,860	4.809	15.231	7.877	7.354
Villa Luzuriaga	9,430	22.924	73.681	37.725	35.956
Virrey del Pino	116,520	24.949	90.382	44.948	45.434

Cuadro Nº 7

Caracterización Regional del Partido de La Matanza

	Región Noroeste	Región Centro	Noreste	Centro Oeste	Centro Este	Región Sur1	Región Sur 2
Localidades	Ramos Mejía, Lomas del Mirador y Lomas del Millón.	San Justo y Villa Luzuriaga (parcialmente). Limita con las calles Formosa, Peribebuy, Av. Mosconi, Ancaste, Av. Don Bosco, Av. M. Bufano, Av. Venezuela, P. L. Gallo y Av. Crovara	La Tablada, Madero, Tapiales, Aldo Bonzi y Villa Celina	Villa Luzuriaga (sur), Isidro Casanova (oeste), Rafael Castillo y Gregorio de Laferrere (oeste).	Ciudad Evita, Isidro Casanova (este) y Gregorio de Laferrere (este).	González Catan y 20 de Junio	Virrey del Pino.
Densidad Poblacional	4.000 y 9.000 hab./km ² dependiendo de las localidades, muy superior al promedio del distrito 3.838 hab./km ² .	4.000 y 9.000 hab./km ² y como la anterior, sigue siendo superior al promedio del distrito.	4.000 y 9.000 hab./km ² dependiendo de las localidades y, muy superior al promedio del distrito 3.838 hab./km ²	Ligeramente superior al promedio del distrito, la cual es de 3.838 hab./km ² (entre 3.000 y 5.000 hab./km ²)	Oscila entre 3.000 y 5.000 hab. / km ² dependiendo de las localidades (el promedio del distrito es de 3.838 hab./km ²)	Pertenece al Tercer cordón y posee las localidades de mayor extensión y menor densidad de población, alrededor de 3.000 hab./km ² .	3.000 hab./km ² .

Límites	Limita entre calles Salcedo, Av. San Martín, Olleros, Simone, Formosa, Av. Mosconi, Esnaola, Ancaste, Av. Don Bosco, F. C. Rodríguez, Av. Rivadavia, Parera, Av. Gaona, Azopardo, Monteagudo, O'Connor, Av. República, Av. Días Velez y Av. Gral. Paz	Limita con las calles Formosa, Peribebuy, Av. Mosconi, Ancaste, Av. Don Bosco, Av. M. Bufano, Av. Venezuela, P. L. Gallo y Av. Crovara	Limitado por las calles Av. Gral. Paz, Salcedo, Av. San Martín, Olleros, Simone, Peribebuy, Av. M. Bufano y el Río Matanza	Son las calles Av. M. Bufano, Av. Venezuela, Av. Don Bosco, Av. Pierrastegui, G. Merou, Av. Billingurst, Av. F. P. Russo, Av. J. M. de Rosas y P. L. Gallo.	Se encuentra delimitado por las calles Av. M. Bufano, Av. Crovara, P. L. Gallo, Av. J. M. de Rosas, Av. F. P. Russo y el Río Matanza	Limita con las calles Av. F. P. Russo, Jorge De Kay, Conde Colodrero, Trejo, Av. Billingurst, California, Policarpio Pola, Gorostiaga, Arroyo Morales y el Río Matanza	Su territorio se encuentra delimitado por el Arroyo Morales y las calles J. Aguirre, Monasterio, Paraná y el Río Matanza.
Extensión	Esta Región, se encuentra dentro del primer cordón del municipio de La Matanza, el cual se extiende desde la Av. Gral. Paz hasta Camino de Cintura (ruta provincial N° 4)	Pertenece al primer cordón distrital y se extiende desde la Av. Gral. Paz hasta Camino de Cintura (ruta provincial N° 4)	Al igual que las Regiones Noroeste y Centro, está dentro del primer cordón del Municipio.	Se extiende a lo largo del segundo cordón del municipio y limita con el Camino de Cintura y las localidades de Gregorio de Laferrere y Rafael Castillo (Av. Carlos Casares).	Se extiende a lo largo del segundo cordón del municipio de La Matanza, abarcando parte del primer cordón	Se extiende a lo largo del tercer cordón del municipio de La Matanza, desde la Av. Carlos Casares hasta el límite con el Partido de Cañuelas	Al igual que la Región descentralizada Sur 1, se extiende a lo largo del tercer cordón La Matanza, desde la Av. Carlos Casares hasta el límite con el Partido de Cañuelas.
Rasgos principales	Es la región de mayor desarrollo urbano. Posee el acceso a los servicios de agua potable, cloacas, luminaria y recolección de residuos y alto número de calles asfaltadas.	San Justo es la ciudad cabecera del Partido También se ubican grandes establecimientos industriales (Acindar, Dema, Papelera San Justo, etc.), e instituciones	Región eminentemente urbana. Se sitúa el Mercado Central, el antiguo Camino Real (actual Bvard Roosevelt, la chacra histórica "Los Tápi-	El 50% de la población posee servicios de agua potable y cloacas. El mismo porcentaje se registra para el número de calles asfaltadas. Sobresalen	El 50% de la población posee servicios de agua potable y cloacas. Su característica principal la otorga el Parque Industrial Russo, el complejo histórico habitacional de Ciudad	Se ubica el complejo "Campanopolis", la estación de tren de González Catan, la Delegación de González Catán, que fue residencia del Filósofo e Intelectual Ale-	Se menciona el Museo Juan Manuel de Rosas, la Unidad Sanitaria Oro Verde, el Polo Industrial de La Matanza, industrias frigoríficas y la realización de actividades

	Se destaca el centro comercial de Ramos Mejía, el teatro Leopoldo Marechal, el Club Estudiantil Porteño, entre otros y pequeños establecimientos industriales.	como la Catedral de San Justo y la Universidad Nacional de La Matanza entre otros	les"; los centros comerciales Crovara y Lino Lagos. Existe un gran nº de talleres textiles y metalúrgicos e instituciones como Sociedad de Fomento Aldo Bonzi ,y el Centro Tradicionalista "El Chúcaro	los centros comerciales Atalaya, el Isidro Casanova. Además, se reconoce los tradicionales Club Social y Deportivo Isidro Casanova, el Club Portugués y el predio deportivo del Club Almirante Brown. Coincide alta urbanización, aglomerados suburbanos y asentamientos	Evita, el centro deportivo El Fortín, el Club Deportivo Laferrere, el centro comercial de Gregorio de Laferrere y el Aeroclub Jorge Newbery.	jandro Korn, el Hospital "Simplemente Evita" y el Hospital materno-infantil Dr. Equiza. Incluye el centro comercial de Gonzáles Catan, de Villa Dorrego y el de Barrio Independencia e Instituciones Sociales, la distribuidora Echebar, el teatro "la Cochera", el Club Deportivo González Catan y el Club Defensores. El núcleo urbano se asienta en la ruta nacional N° 3 y el resto de la población se localiza en conglomerados aislados. Es la región de mayor vulnerabilidad social.	des rurales.
--	--	---	--	--	--	---	--------------

Fuente: Elaboración propia en base a página web Municipio La Matanza.

III) MORON.

Como distrito surge en 1784, instituyéndose la autoridad correspondiente a los partidos coloniales. En 1864 se separó de San Martín, en 1865 de Merlo y en 1885 fue creada la Municipalidad. Por su proximidad a la ciudad de Bs. As. tiene el beneficio del Ferrocarril del Oeste el cual contribuyó a su proceso de urbanización junto al trazado del camino real, sumándose a esa trama la Av. Rivadavia como vía de conexión, dando lugar a la dirección este-oeste. Por 130 años conservó sus límites, pero en 1995 se produce la escisión con las localidades Ituzaingó y Hurlingham. Está ubicado al noroeste

de la Pcia de Bs. As. y en el centro del Área Metropolitana de Bs. As. (AMBA), a 20 Km de la CABA y a 88 Km. de La Plata.

Además de Hurlingham e Ituzaingó encuentra como partidos lindantes Tres de Febrero, Merlo y La Matanza. Posee 309.837 habitantes, 55,6 km² de sup. y su densidad es de casi 6.300 habitantes por km², que se elevaría a 7.900 si se descontaran las dos bases aéreas ubicadas al norte y al sur de la comuna. Está integrado por: Castelar (103.727), El Palomar (56.953), Haedo (37.906), Morón (92.860) y Villa Sarmiento (17.391). Estas localidades tienen accesos ferroviarios y carreteros a Bs. As. y a los principales centros urbanos de la provincia.

La localidad de Morón es el mayor polo comercial del oeste: ingresan por día 300.000 personas, la estación ferroviaria (ex línea Sarmiento) provee casi 50.000 boletos diarios, por encima del nivel de ventas de la estación Once y la mayoría (105) de los colectivos que circulan atraviesan el centro de la ciudad, posibilitando un alto nivel de accesibilidad. Haedo, Morón y Castelar configuran un corredor geográfico-económico coincidente con las estaciones de ferrocarril y junto con la Autopista proyecta a gran escala el crecimiento del Distrito y colateralmente la región.

En lo que hace a su perfil social y productivo, se localizan instituciones privadas y públicas que integran el Centro IDEB. Se trata de una asociación civil de derecho privado, en la que se integran el sector público (a través del municipio) y el privado (mediante las cámaras empresarias que pertenecen a diferentes sectores económicos) junto a las universidades (UM, UTN). Este organismo es presidido por el intendente del Municipio.

Además, son numerosas las agrupaciones sindicales tales como la Unión Trabajadores entidades deportivas y civiles; el Sindicato Luz y Fuerza de Morón, el de Obreros del cuero de Morón, la UDA, seccional Prov. de Bs. As y el sindicato de obreros panaderos, entre otros. La Dirección de Industria del Municipio promueve el incremento de la actividad industrial impulsando el proceso de mejora sistemática de las empresas y la radicación de actividades productivas. La Dirección de Comercio lleva adelante diversas acciones con la intención de consolidar a Morón como el área comercial y de servicios más importante de la región oeste metropolitana. También, el Municipio, a través de la Secretaría de Desarrollo Económico Local, capacita a personas y organizaciones, brinda herramientas en materia de cooperativismo y mutualismo y auspicia la interrelación de organizaciones de economía social y de organizaciones sociales. En esa línea, recepciona proyectos asociativos y orienta y gestiona recursos económicos para su desarrollo.

Desde el año 2000 y como resultado del número de empresas radicadas, se ha producido una importante producción en el nivel de exportaciones. Para su desarrollo, se ha incorporado el Morón Exporta S.A.P.E.M. (Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria. Es este un distrito de alto potencial, con larga historia de quehacer político-gubernamental y sujeto a cambios en su estructura territorial cuando dejan de pertenecer a su jurisdicción las localidades de Ituzaingó y Hurlingham. Por último, no se puede dejar de mencionarse la Universidad de Morón. Su carácter privado no la desmerece respecto de ofrecer oportunidades a los jóvenes lugareños. Asimismo, su recorrido a lo largo de sus 50 años (fue fundada en 1960) muestra un caudal de carreras y programas de investigación y extensión con amplia acogida por la comunidad.

III.a.- Su composición poblacional y de vivienda por localidades principales

III.a.1.- EL PALOMAR

Superficie	14,16 kilómetros cuadrados
Viviendas	-
Población	53.317 habitantes
Límites	Temperley, Lambaré, Colectora Au. Oeste, Avda. Presidente Perón, Perdriel, Ex ruta 201 y Justo José de Urquiza. Con la modificación de los límites de La localidad de Haedo, parte de su territorio se incorporó a Palomar (1989)

III.a.2. VILLA SARMIENTO

Superficie	2,55kilómetros cuadrados
Viviendas	-
Población	17.945 habitantes
Límites	Al sur Avda. Rivadavia, Juan Chassaing, Azopardo, Alte E. O'Connor; al este Avda. Díaz Vélez, al norte Acayuasa, Lambaré y al oeste Dr. Luis Güemes

III.a.3. CIUDAD DE MORON

Superficie	12,51kilómetros cuadrados
Viviendas	-
Población	122.642 habitantes
Límites	Cañada de Juan Ruiz, Marcelino Ugarte, Avda. Pierrestegui, Avda. Don Bosco, Juan Martín de Pueyrredón , Dr. Guillermo Rawson

1.3.- Sobre los contextos del problema-objeto en la investigación. Aproximaciones a modo de hipótesis.

1.- Los administradores gubernamentales y la gestión.

La discusión de políticas estratégicas para el desenvolvimiento local debe resaltar procesos estratégicos de concertación pública-privada que contemplen dimensiones de descentralización democrática. Debe ser considerado un nuevo impulso de cooperación público-privado de los actores socioeconómicos territoriales para planear tácticas que superen dos tensiones centrales. Una referida al propio desenvolvimiento democrático que compete a las relaciones entre gobierno y ciudadanía. Son diferentes las interacciones según la jurisdicción: nación, provincia o municipio. Para este último, la ventaja de interacción de cara a cara se contrapone con una exigencia de respuesta que no condice con

los procesos de gestión y las debidas articulaciones y las restricciones presupuestarias propias de un municipio (como este caso) sin la trayectoria histórica administrativa, jurídica-funcional. En torno a la respuesta a necesidades sociales las mismas debe ser vista como un proceso compartido con otros actores; sin embargo, es el municipio el único que garantiza la evolución del proceso través del relacionamiento, la influencia y su capacidad de concertar. La otra tensión se vincula a que los municipios del conurbano bonaerense todavía se encuentran lejos de agendas concretas respecto de estrategias, programas y proyectos de desarrollo local y más aún con relación a una política territorial integradora, a pesar de que los límites interdistritales no existan en sí mismos, pero sí en términos de planos jurídicos normativos.

Ello deriva en una debilidad de la estructura territorial y, por ende, en la gestión. Lo dicho se plasma en obstrucciones, superposiciones y desaprovechamientos diversos, respecto de economías locales, de interacciones y consolidación de un modelo asociativo, no por ausencia de capitales sociales y humano, sino por un complejo estructural que se fragmenta entre posiciones jurídico-normativas, acciones y entramado cultural (en tanto resguardo de modelos e identidades) desembocando en una praxis política que conduce a la exclusión y repercute en el conjunto ciudadano.

Lo que se subsume en un doble registro: las aspiraciones de cambio por parte del *staff* político manifestado en el discurso y un cuerpo de operadores en la gestión -los niveles intermedios- que no cumple con lo prometido en el discurso por encontrarse conminados en la respuesta cotidiana a diversas demandas y a la carencia de recursos. En este último, se observan superposiciones de gestión, limitaciones en su resolución por falta de mecanismos que contribuyan al aumento de capacidades técnicas, jurídicas y administrativas y escasa gestión limitándose a situaciones de escala reducida y corto plazo. Por lo tanto, puede inferirse que esta situación se extiende a contenidos de políticas y a emprendimientos en planes de desarrollo que trascienden el espacio de operación en un plan interdistrital, aunque haya aspectos de interés común. Ello se contextualiza en dinámicas operacionales con poco desenvolvimiento de técnicas y nuevos procedimientos para el seguimiento de la información, la cual es dispersa y limitada. El próximo capítulo abordará, mediante el desglose empírico los resultados en tanto actitudes y comportamientos de quienes son referentes en la gestión gubernamental.

II.- Los empresarios y su desenvolvimiento

Puesta la atención en cámaras empresarias y de comerciantes deben distinguirse los grupos de mayor expansión y resonancia económica con su limitada capacidad de ensamble en la extensa red de medianos y pequeños emprendimientos. Al diagnóstico de partida se agrega la particularidad respecto de condiciones específicas que presentan aquellos para su desarrollo en torno de reales competencias. El empresariado local tiene desafíos propios de las exigencias actuales respecto de una nueva empresa con responsabilidad social a lo cual se suma la insuficiencia de determinadas variables que llegan a limitar su desempeño: niveles de capacitación para el nuevo manejo de los negocios; responsabilidades sociales empresarias que se relacionan con la calidad de vida de los trabajadores y condiciones ambientales del entorno donde se localizan. Por su parte, a las responsabilidades sociales del empresariado, no sin considerar las propias limitaciones insertarse en el mercado técnico productivo, se agrega la necesidad de su cooperación para abrir capacitación y empleo, especialmente a esa vasta franja de desempleados que proceden principalmente de programas diversos, y que ahora se ensamblan con otras oportunidades pero que no quedan suficientemente resueltas. Habrá que esperar... la comunidad en su conjunto tiene que hacerse cargo. Como fuera dicho, en este trabajo, se cuenta con el aporte de la Mag. Clara Razu con base a las investigaciones procedentes del Observatorio PYME del Oeste. Las interpretaciones son más genéricas en cuanto al conjunto de EPYME relevadas y otorga un panorama muy interesante del sector en su desenvolvimiento en el Oeste del Gran Bs. As.

III.-) Las Organizaciones de la Sociedad Civil

El eje está puesto principalmente en las OSC y su relación con la comunidad y el gobierno local: ubicará a las OSC como aspecto problemático y por la función que tienen en el contexto comunitario. Las OSC cumplen una función solidaria y de apoyo a las necesidades locales que no puede obviarse ya que las conforman grupos de personas que se encuentran en plena interacción con sectores vulnerables.

Si se consideran las que pertenecen a los distritos lindantes y/o de la región Oeste forma parte del numeroso conjunto que llega a las 3000 organizaciones. No obstante este importante número no las exime de debilidades estructurales debido a la ausencia de una efectiva relación entre las organizaciones, fundado en intereses que entran en pugna (casi todos vinculados a la obtención de recursos); actividades semejantes destinadas a las mismas poblaciones y en un mismo radio geográfico; un amplio conjunto de organizaciones no posee los requisitos administrativos-jurídicos indispensables, lo cual les obstaculiza las gestiones para el diseño e implementación de proyectos; limitaciones en capacidades técnico-administrativas y un sentido de provisión social que cae en voluntarismo espontáneo con pérdida de recursos y consecuente desatención a una agenda más estructurada y una derivación inexorable a prácticas clientelares que afecta a los beneficiarios de los diversos programas que también son parte de estas organizaciones..

Un claro ejemplo de la agenda de estos días es la composición de 1800 cooperativas del Plan Argentina Trabaja. De ese total, 1.500 se encuentran en la provincia de Bs. As., de los 150.000 beneficiarios 110.000 son bonaerenses y siguiendo con la deducción un importante porcentaje pertenece al Gran Buenos Aires.

Los “bienes comunales”, parafraseando a Ostrom (2003)⁵ en este aspecto se amparan en la participación ciudadana para que puedan incidir en la políticas públicas, estimulando confianza y trabajo conjunto para el fortalecimiento mutuo. La pregunta central se relaciona con la acción del estado, *¿hasta donde éste mediante sus acciones (centralizadas) impide la aparición de instituciones más eficaces?*

Con este telón de fondo traemos algunas aproximaciones acerca de la posición de funcionarios municipales y otros dirigentes respecto de las posibilidades concretas de abarcar un modelo innovador, de fusión de intereses sin pérdidas de autonomías y cuya respuesta...*los gobiernos municipales ha emprendido programas de descentralización y tienen conformadas unidades gubernamentales para el trabajo con la temática no obstante no se cuenta con los recursos apropiados para implementar sus estrategias. Las situaciones son aisladas respecto de municipios que tengan esas capacidades*

Si bien existen políticas que puedan promover recursos para una gestión descentralizada e integrada, las articulaciones con otros niveles del estado son complejas y, en muchas ocasiones, entre las firmas de los convenios y compromisos y la transferencia concreta de los recursos pasa un largo tiempo que, sin duda, genera un impacto negativo en la órbita local.” (Mendicoa, 2009)⁶

Lo dicho encuentra una respuesta teórica en Ostrom (op.cit) *...Cuando se analiza la participación ciudadana en el plano municipal/regional se observa que el ciudadano se enfrenta a dilemas inherentes a la contraposición entre los beneficios individuales inmediatos y la acción colectiva.*

Asimismo, y corroborando la importancia acerca de la vinculación encuentra un modo que es relacionado con la búsqueda de alternativas para establecer recursos vinculantes.

De allí que es necesario plantearse situaciones en las que es probable que se formen asociaciones que conduzcan a una mejor relación entre los ciudadanos locales y sus recursos. Es lo que denomina

⁵ Ostrom, Elinor (2003). Una perspectiva del capital social dese las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. Revista Mexicana de Sociología, Año 65; N° 1 ene-marzo

⁶ Mendicoa, Gloria Edel (2009). “Desarrollo Local y Territorialidad Integrada. Apuntes para un plan estratégico regional”. UN-LaM/Prometeo. Síntesis de respuesta de funcionario local.

Recursos de Acervo Comunitario (RAC) con el propósito de obtener mejores resultados en el uso de los mismos. Veremos en el capítulo correspondiente si estas hipótesis encuentran contrastación. Su autora Susana Liñeiro ha producido un importante sondeo el cual contribuirá significativamente a los objetivos mayores que nos proponemos.

IV. Los Sindicatos

En cuanto al sindicalismo y adelantándonos al capítulo que reseña Vanina Chiavetta, es *uno de los actores relevantes del Desarrollo Local, supone su compromiso con el impulso de la empresa, asumiendo sus requerimientos y sus desafíos, comprometiéndose con la reconversión productiva, con los aumentos de la productividad, con el mejoramiento de la calidad, con el aporte de ideas y sugerencias surgidas del propio conocimiento acumulado por el sindicato. Cada sindicato debe ser consciente de ser el depositario de un conocimiento práctico acumulado (lo que le impondrá nuevos desafíos orgánicos que puede ser puesto al servicio de la empresa, del sector, de la Región y de la localidad).*

Además, es de especial importancia contar con organismos de formación y capacitación sindical, sean propios o en convenios con universidades, institutos, organizaciones internacionales, etc. Ello implica la capacidad de contar con escuelas sindicales, con formación de cuadros dirigentes, así como instancias de capacitación y de difusión básica, entregada tanto a sus propios afiliados como presionando para incorporar las materias laborales y sindicales en los programas de enseñanza Básica, Media, Técnica y Universitaria. Este eje se encuentra estrechamente vinculado al anterior, en la medida en que dicha función educadora debe tener como ingrediente fundamental la propia experiencia y el conocimiento acumulado de la organización sindical, capaz de recoger, nuclear y sistematizar la experiencia de sus diversas organizaciones, operando en los distintos sectores, espacios y realidades. Aquí se aprecia con nitidez la sinergia y retroalimentación que se produce entre su rol educador (que aporta y enseña) y su rol recolector (que sistematiza y recoge sus propias experiencias). El aporte de los sindicatos, tal vez no pueda apreciarse en esta investigación por las pocas respuestas obtenidas.

No obstante, hay que resaltar que las tres localidades concentran la fuerza mayoritaria de los trabajadores especialmente los metalúrgicos de La Matanza de cuya relevancia huelga aludir. Asimismo, y como se mencionara anteriormente, no fue este un actor que nos ofreciera la oportunidad de tener un perfil más acabado. Los cuatro cuestionarios relevados no pueden marcar ninguna tendencia y se los puede solo mencionar como casos. En tal sentido, es positiva la postura en lo que hace a poner al sindicalismo como un aliado en procura de políticas que mejoren y otorguen más posibilidades al desarrollo social y productivo de la región.

IV.- Los medios de comunicación

Fue mencionado que éste es otro de los actores distintivos en la investigación. Su relevancia en cuanto a la influencia será dirimida en el acápite correspondiente, que trabajó Fernando Bragazzi. En esta dirección se afirma... *las distintas experiencias de la relación entre comunicación y sociedad comparten varias características con el desarrollo local. Haciendo abstracción de las particularidades de cada una de las experiencias en su evolución histórica, pueden mencionarse elementos que éstas poseen y que son comunes a los elementos constitutivos ya mencionados del desarrollo local.*

Los actores involucrados en las experiencias comunicativas son: los miembros de una sociedad en particular y los medios locales de comunicación. La sociedad y los medios son dos actores que, entre otros, conforman el conjunto de participantes que hacen al desarrollo local.

Respecto de la cohesión social en el DL, ya se había dicho que estaba integrada por la participación, la voluntad, la horizontalidad y la interacción. Dos de esos elementos están presentes en las distintas experiencias comunicativas: la participación⁷ y la horizontalidad.

En relación con el conjunto “cambiar y favorecer” del DL, que se había simplificado terminológicamente con el vocablo desarrollo, pueden identificarse con los conceptos de cambio y de desarrollo expuestos oportunamente cuando se hizo referencia a las experiencias comunicativas.

Con respecto a la “localidad”, tanto las nociones de DL como las nociones de las experiencias comunicativas consideran lo local como fuente de recursos de todo tipo (sobre todo, humano e informacional) y se muestran respetuosas de las culturas locales. Los medios de comunicación constituyen un actor social en materia de desarrollo local. Como tal, interactúa (o es deseable que interactúe) con los otros actores sociales ya mencionados. Además, es esperable que los medios, en su carácter de actor social, se involucren en los asuntos locales, se comprometan, participen activamente. Se ha visto que los medios, en el marco de las experiencias de comunicación, poseen características, surgidas de un devenir histórico, que son comunes con las características constitutivas del desarrollo local.

Habiendo llegado a este punto, puede afirmarse que los medios de comunicación encuentran en el desarrollo local un espacio propicio para desempeñarse en su conjunto como un actor social de relevancia, a la par de los otros actores sociales locales.

2.- POLÍTICAS PÚBLICAS Y GOBIERNO MUNICIPAL.

Según Javier Medina Vásquez (2000)⁸ “... **Un gobierno no puede ser mejor que la selección de los problemas, estos por su parte, no pueden ser mejores que el proceso de gestión que los encausa, y este tampoco puede ser mejor que lo permitido por las reglas, responsabilidad y gobernabilidad.**

Por lo tanto, y muy probablemente, para elevar la capacidad de la gestión sea necesario vencer las reglas que han hecho prevalecer la inercia de la centralización, la resistencia a cambiar las estrategias de gobernabilidad y responsabilidad del juego organizativo. Lo dicho nos conduce a tener presente una de las facetas imprescindibles en la conformación de la política. Esa política que ahora deja de estar situada en el plano centralizado y se desplaza a los niveles locales y que carece de acciones orientadas a hacer previsión para estimular el aprendizaje y la acción colectiva a fin de mejorar el desempeño institucional para el logro del desarrollo local sostenible. Lo alcanzado hasta aquí ha tenido que enfrentar crisis institucionales, caracterizadas por la falta de continuidad de las acciones, y las limitaciones para promover estrategias que perduren en el tiempo. Las limitaciones de un pensamiento geoestratégico para facilitar alternativas de desarrollo endógeno. Y también, como fuera adelantado, según Ostrom, la carencia de un sentido público respecto de su valor y de su relevancia en tanto bien común. En suma, un sentido de la previsión en la gestión, ya que es lo que mejor puede iluminar sus prácticas y optimizar la capacidad de gobernar. Para lo cual es necesario:

- Reconocer **la capacidad de aprendizaje** la cual se vuelve el factor estratégico que marca la diferencia.
- Identificar los factores que **dinamizan el desarrollo endógeno** y cuales son las energías locales que dan sentido a un nuevo ciudadano.

⁸Medina Vásquez, Javier (2000). *Función de Pensamiento de Largo Plazo: Acción y Redimensionamiento Institucional* en Funciones Básicas de la Planificación. ILPES/ CEPAL. Cuaderno N° 46. Sgo. de Chile.

- Garantizar que los gobiernos nacionales estén presentes y establecer normas para la promoción y el desarrollo de las instancias locales, mediante **nuevos roles políticos, administrativos, institucionales**.
- **Descentralización con participación en la base.** Descentralización con recursos.
- Afianzar un **pensamiento político estratégico** y las alternativas para el desarrollo endógeno.
- Asegurar la **capacitación en la gestión pública**.
- Priorizar **prácticas estratégico-institucionales**, significan un estilo de previsión con sentido humano y social. *“La previsión contemporánea no se limita a la anticipación. La previsión se ve como un ciclo, el cual surge de una unidad estrecha entre la anticipación (o la producción sistemática y organizada de imágenes de futuro), la apropiación (o el diálogo social acerca de los diferentes futuros posibles), la acción (o la realización concreta de los proyectos) y el aprendizaje (o el análisis de la experiencia, de modo que permita retroalimentar el proceso y brindarle continuidad”.* (Medina Vásquez)

Sobre estos ejes se coloca un modelo institucional que parta del ámbito municipal. Es éste, ya lo dijimos, en donde se conocen las redes sociales e interpenetran los actores sociales. Los vínculos que se establecen entre el gobierno local y los vecinos alcanzan niveles relacionales prácticos que hacen al sentido común y que el funcionario político debe incorporar en su agenda.

Se apela a una institución que incorpore decididamente las alternativas estratégicas, desmontando los viejos aparatos jerarquizados. En la mirada de Manuel Castells, justamente en *Hacia un estado en red* (1998)⁹ estas *nuevas formas*, movilizarán los mecanismos de descentralización y con ellos la incorporación de la previsión con un sentido de justicia y equidad que responda a las necesidades de la gente. Si esto es así es porque se han sabido identificar sus problemas y sus prioridades, como también el criterio eficiente, y honesto, en la financiación de las políticas. Hacer, por último, una política viable estando en el presente sin perder de vista el futuro, dejando de lado los intereses personales, a cambio de la coordinación de los esfuerzos y seguir hacia adelante, sobre la base de la evaluación de lo realizado. Los gobiernos locales están absolutamente consustanciados de estos desafíos, de sus debilidades, aunque han empezado a ponderar sus fortalezas ocultas.

3.- NEOINSTITUCIONALIDAD. LOS TRES CINTURONES DEL GOBIERNO Y EL TRIÁNGULO ESTRATÉGICO.

Basada en trabajos anteriores ¹⁰ que han abundado en estas consideraciones, se retoma la tesis de Carlos Matus (2008)¹¹ en la cual y con base en *Los tres cinturones del gobierno* se procura comprender el significado y alcance de cada uno de ellos en los procesos de gestión, que para esta oportunidad se la vincula con su influencia ante el paradigma de una neoinstitucionalidad que tiene por fin dar fortaleza al Desarrollo Local.

El primero es **el proyecto**. Definido sucintamente como el intercambio de problemas, se trata de, antes que nada, asumir las debilidades de los principios normativos jurídicos que no son coinciden-

⁹ *¿Hacia el Estado Red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información.* Ponencia presentada en el Seminario sobre “Sociedad y reforma del estado”, organizado por el Ministerio de Administracao Federal e Reforma Do Estado, Republica Federativa do Brasil. Sao Paulo, 26-28 marzo 1998

¹⁰ Entre otros *Los Gobiernos Locales y sus transformaciones. Intermunicipalidad, Bienes Comunales y Territorio. Una reflexión.* FOMERCO. 2010; *Ciudades latinoamericanas en red. La Mercociudades como estrategia de apertura al ciudadano del MERCOSUR.* Congreso ALAS.2009. *Lo local está en todas partes. Hacia un proceso de nueva gobernanza en la gestión del Desarrollo Local.* II Congreso Internacional de Desarrollo Local y I Jornadas Nacionales Ciencias Sociales y Desarrollo Rural.2010.

¹¹ Matus Carlos; (2008); *Los tres cinturones del Gobierno.* UNLaM/ CIGOB/ Fundación Altadir. Bs. As.

tes. En este contexto, las redes de cooperación intermunicipal recogen experiencias de municipios, que sin duda no están fortalecidos económicamente.

Las respuestas empíricas están a la vista en términos de dependencias presupuestarias y asimismo en la desigualdad jurídica respecto de ser constitucionalmente autónomos. El marco jurídico en la Argentina de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Nacional (reformada en 1994) indica “*cada provincia dicta su propia constitución. Conforme lo dispuesto por el artículo 5°, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero*”. Con ello se fundamenta lo que debe gestionarse y resolverse en el nivel más cercano a ciudadanos. Como es conocido, no es igual en todas las provincias argentinas el nivel de cumplimiento al artículo citado. En el caso de Buenos Aires su *Carta Orgánica* aún no ha sido sujeta de reforma, aunque el proyecto sigue teniendo cada vez más defensores y especialmente en lo que a la *carta orgánica* de las municipalidades se refiere. (Mendicoa)

En opinión de Sinoel Batista (et al; 95)¹², las redes y asociaciones internacionales- tratadas son 13 del Programa URB-AL, siete de alcance global y /o regional (AICE; CGLU, CIDEU; FLACMA, ICLEI, Mercociudades y UCCI¹³), se observan 1836 participaciones de los gobiernos locales en el total de las redes de ciudades; sin embargo, solo 770 son activos. La diferencia la otorga URB-AL en la que se hallan registrados otros entes subnacionales (Estados, Provincias, Departamentos); de todos modos, los valores no son significativos, más aún si se toma como antecedente que muchas de estas asociaciones tienen antigüedad; el punto es una permanencia cíclica sujeta a decisiones personales más que a asumidas como una cuestión de política estatal municipal.

El **proyecto** se manifiesta también en otros que son emprendidos por muchos municipios como son los Programas de Descentralización o la creación de la Agencias de Desarrollo Local. Son estos instrumentos necesarios para conformar una propuesta de desarrollo estratégico según aspectos sobre los que cada ciudad tenga mejores condiciones para el mismo. No obstante, se observa que se trata de casos aislados y sujetos también a posiciones y decisiones de gobierno, lo cual deriva en una asimetría de responsabilidades o una centralización de las mismas. Adoptando esta última hipótesis, la perspectiva de equilibrio y coordinación de actividades, se desdibuja y reclama atención

El segundo: **la gobernabilidad**. Definida como aquella que advierte otras dinámicas de gestión. Se apuntala una lógica: *lo local* trata con lo *regional*, que a su vez trata con lo *nacional* y por fin aquél se resuelve con el nivel *nacional*. La gobernabilidad está ligada a las pericias de los líderes, los conocimientos que se pone en juego el real alcance de la ciudadanía. Y en ese sentido, los dispositivos normativos deben incorporarse a la agenda. Por ejemplo, cómo recuperar los espacios comunes. Los efectores que pertenecen a un distrito, pero albergan a también a los ciudadanos del partido vecino. Esa es una realidad innegable que solo se puede resolver en el marco de un plan estratégico regional, cuando se trata de localidades de fronteras difusas, separadas por calles vecinales o avenidas, como son casi todas las del conurbano. Igualmente, y siguiendo el esquema de Matus la presencia del actor en la gobernabilidad y la influencia que el mismo tiene en las diversas variables que se interceptan de ese actor con los otros. Está relacionada esa gobernabilidad al proyecto, y de ello depende el logro de la eficacia esperada. Esta se sustenta, sobre la gestión y sobre tales características no siempre quienes están en la gestión poseen capacidades y hasta puede ponerse en cuestión las condiciones de liderazgo, excepto para este último el haber sido elegido en un proceso electoral. Ahora bien, los municipios en este marco, están también enlazados a dinámicas propias que se entrecruzan con demandas cotidianas y a la par desafíos de mayor expansión gubernamental.

El tercero, **la capacidad** de los gobiernos municipales como actor emergente de una institucionalidad social. Encuentra condiciones para consolidar un espacio económico, político y social por la vía de la

¹² Sinoel Batista; Jakobsen Kjel; Evangelista, Ana Carolina (2008); op. cit.

¹³ Acerca de las siglas: AICE (Asociación internacional de Ciudades Educadoras); CGLU (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos); CIDEU (Centro de Desarrollo Estratégico Urbano); FLACMA (Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones); ICLEI (Gobiernos Locales para la Sustentabilidad o Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales); UCCI (Unión de Ciudades Capitales Latinoamericanas).

interpenetración estructural, voluntaria y solidaria, de quienes se encuentran en esa matriz espacial. De todas formas, un rápido diagnóstico, encuentra ciudades que se extienden de manera anárquica, densamente pobladas, con inequidades sociales, alta contaminación social, insuficiencia en determinados espacios con deterioro y/o carencia de infraestructura de servicios básicos, zonas de inseguridad y otras debilidades que las ciudades no pueden afrontar con propios recursos. Señales que expresan la inequidad en nuestros países con repercusión en las ciudades, hace que este tránsito sea cada vez más costoso, agregándose las discriminaciones de etnia, color y género operan activamente y obstruyen las posibilidades de la *intermunicipalidad*.

Tamaños obstáculos se vinculan con la gobernabilidad, antes mencionada. Ello impone un aspecto central. Nuevamente en la apreciación de Matus, la pericia es un aspecto resonante. La gobernabilidad reclama de dominio de métodos, técnicas potentes de gobierno y planificación. Los municipios tienen que tener un mayor involucramiento en la capacitación de sus miembros. El municipio a través de estos últimos se introduce en relaciones internacionales. Reiterando a Sinoel Batista,¹⁴ *la inserción de las ciudades puede ser considerada pasiva o reactiva. En esos casos su participación se da de afuera para adentro (inducción exógena): se reacciona frente a motivaciones políticas y estímulos externos.*

En tal sentido, se cuenta con antecedentes empíricos que datan de la encuesta realizada en la investigación *Desarrollo Local... (Mendicoa)*¹⁵ que se midió el grado de conocimiento que poseen funcionarios municipales, en este caso, respecto de un proceso activo para el desarrollo local hasta los beneficios que perciben en su implementación. Precisamente no demostró capacidades, actitudes y disponibilidad de “atributos decisionales” del ámbito municipal y condiciones de suficiencia para emprender y dar ventajas a un proceso con otras perspectivas, por prevalecer un esquema de dependencia radial con el gobierno central, por sostener un modelo polarizado de corte cuantitativo en la búsqueda de instalar “las grandes empresas” sin apreciar o favorecer los recursos locales. Sobre la ponderación de estos últimos, se la puede observar en los municipios que llevan adelante el Programa de Descentralización y tienen algún desempeño con la cooperación internacional descentralizada. Aunque de la misma, en la actualidad no puede esperarse mucho más por las propias turbulencias económicas que tienen los gobiernos de mayor desarrollo que operan con nuestros municipios.

En este marco, las opciones de política que se abren, dejan de lado todo enfoque unilateral para enfatizar en los instrumentos y mecanismos utilizados para organizar la acción dirigida a determinados fines (conjunto de decisiones, acciones y omisiones adoptadas por el gobierno y/o por organizaciones no gubernamentales a través de un proceso tendiente a la solución de determinados problemas). Una perspectiva de esta naturaleza parece que prioriza la visión de la política como un proceso institucional (generalmente identificado como gubernamental) en el cual tiene lugar la toma de decisiones racionales basadas en un fuerte contenido técnico.

Otra es la *concepción relacional*, aquella que considera a la política como producto de una dinámica de poder en el cual diferentes actores son constituidos, se interpelan, se enfrentan, redefinen sus identidades y estrategias.

En resumen, el concepto, aunque sea delimitado por las acciones públicas gubernamentales destinadas a dar respuestas a las demandas que tienen origen en la sociedad es bastante complejo porque involucra:

- una dimensión valorativa fundada en un consenso social;
- el cumplimiento de funciones vinculadas tanto a los procesos de legitimación como a los de acumulación en la reproducción de la estructura social,
- un proceso histórico de constitución de actores políticos y su dinámica relacional en las disputas por el poder.

¹⁴ Sinoel Batista; et al; Op.Cit.

¹⁵ Mendicoa, G. Op.Cit.

De allí que se reafirma a la política como campo multideterminado lo que implica un conjunto de valores compartidos que se desplazan entre la Idea y la acción y esta aseveración relaciona la idea con la política en tanto ciencia (cuerpo de ideas, conceptos, teorías) y la intervención o, lo que es lo mismo, la acción-administración. Pero no son aspectos separados, aunque los queramos ver así, sino aspectos de un mismo proceso.

Advirtamos que toda política es una hipótesis la cual se enfrenta con la complejidad de los problemas públicos que son difíciles, cambiantes y pluridimensionales. Por lo que se impone encontrar alternativas inteligentes entre los diversos participantes sin perder de vista el objetivo final cual es la implementación. Porque cuando se echa andar la política, se desatan oportunidades y expectativas, poderes, intereses, por eso la implementación es siempre trabajosa y compleja.

Precisamente en esta convergencia de la idea y la acción se encuentra el sentido, la sustancia de la política que es una oferta de regulaciones y programas que operan como potentes factores de estructuración social: articulan y desarticulan, alteran, intensifican, erosionan, construyen o erradican fracturas y escisiones económicas, generacionales, étnicas o de género. Ante este diagnóstico, tal como fuera dicho en otras ocasiones¹⁶, que no se resuelve y sobre el que "se debe actuar" aparecen elementos que son capaces de movilizar:

- **capacidades desaprovechadas** hasta ahora, representadas tanto por la **comunidad** y los mismos **programas en marcha** - antiguos o nuevos - que desde cada sector donde se instrumenten apuntan a lo mismo, pero que, al ser incompletos, a veces superpuestos y hasta competitivos, fallan y no logran los niveles de cobertura y eficiencia necesaria y buscada;
- **la conciencia** sobre la necesidad de cambio que nos compromete, lo que se observa a través de las experiencias de, a veces, quienes instrumentan las políticas y los reclamos de los destinatarios, principalmente de esa multitud de desatendidos.
- **un debate** sobre el diseño de la política para que la gestión deje de caer en términos calculados sobre el total de los recursos, sobre la base de indicadores urbano- economicista, trayendo aparejado un débil perfil de las políticas públicas.

Dado el problema, es imprescindible la identificación de nuevas oportunidades- aprovechando recursos subutilizados -, el ensayo de estrategias, que más que recursos presupuestarios, exigen "inteligencia" concertada y el aprovechamiento pleno de las capacidades. Un cambio de paradigma supone un modelo que establezca en las organizaciones una relación dinámica entre su cultura, sus prácticas de trabajo y sus formas organizativas (C. Matus)¹⁷. Para desencadenar este cambio dirá B. Kliksberg¹⁸ *es necesario romper la dicotomía entre la política y la administración, y requerirá de directivos que bajen de la cúspide de una pirámide aislada del entorno para situarse en el centro de una red de decisiones, con capacidad para explorar, investigar, experimentar, trabajar en lo que es decisivo, identificar problemas estratégicos y abrirle paso a nuevas categorías de análisis modelos y formas de encarar la gestión, en suma: una administración social con sentido estratégico y equitativo.*

Se supone que una gestión en tal sentido toma como punto de referencia el denominado *triángulo estratégico* de Mark Moore¹⁹. El mismo descansa sobre la premisa de que los administradores deben definir el propósito y la misión general de sus organizaciones. La gestión estratégica en el sector público comienza con mirar hacia arriba, hacia la política y sobresalen tres aspectos que hacen a la capacidad del decisor que son: *el entorno autorizante, la capacidad organizacional y la gestión de las políticas*. Los tres conducen al valor público y ese *valor* se encuentra en los deseos y percepciones de las personas y sobre esa dirección existen diferentes deseos a satisfacer: aspiraciones ciudadanas expresadas por el sistema representativo; los bienes colectivos y las aspiraciones políticas (distribu-

¹⁶ Mendicoa, Gloria Edel (2006). *Evaluación Social. La fase ausente de la agenda pública*. Espacio Editorial. Buenos Aires.

¹⁷ Matus, Carlos; 2008; Op. Cit.

¹⁸ Sen Amartya y Kliksberg, Bernardo; 2010; *Primero la Gente*; Temas Grupo Editorial. Bs.As. 7ª Edición.

¹⁹ Moore, Mark; 1998; *Gestión Estratégica y creación de Valor Público*. Paidós Ibérica. Barcelona.

ción equitativa de derechos y responsabilidades, distribución equitativa de oportunidades económicas). Estos atributos son indiscutibles y en las hipótesis que sostenemos el Desarrollo Local puede encontrarse entre las aspiraciones de la gente y el valor se lo puede lograr con recursos y autoridad para los servicios, pero también gestionando instituciones públicas equitativas, eficientes y responsables. Esta actividad define y creará valor público en las políticas de desarrollo local.

El sentido del triángulo es encontrar la combinación en los intereses de las demandas y expectativas de los que componen el entorno autorizante del administrador, el proceso de decisión y las ideas públicas y el conocimiento convencional a fin de alcanzar mejores alternativas para el logro de la misión. Consecuentemente el valor se expresa como logro de la misión y para ello se necesita dicho *entorno* como fuente de apoyo y legitimidad y la construcción de legitimidad como un fin y como un medio. Está visto que nos encontramos ante un proceso de cambios relevantes en los fundamentos, la organización y los métodos para llevar adelante nuevos modelos de gestión que, además, se asocian a la protección o previsión en este caso, puesta en el actor gobierno municipal y ante una agenda que -si bien se la expone renovada- sostiene antiguas exigencias. Esa dualidad que se derrapa en el escenario gubernamental local conlleva a que sea reconocido que las necesidades son intercambiables, los intereses de la gente son emancipatorios y los valores deben ser producto de una construcción colectiva con un profundo sentido de la cooperación.

Hay un nuevo principio que se gesta en torno al *nosotros y el proyecto*; los valores organizacionales hay que estimarlos sobre la base del intercambio y la cooperación; el cambio que se revela es centrado en las nuevas dinámicas de proyectos insertos en instituciones que dejarán de ser inerciales para pasar a ser sinérgicas e interactivas en red. Entonces podemos observar que las instituciones se dirimen en políticas públicas comunitarias. En este marco, a estas últimas las debemos entender como campo multideterminado. Esa mirada la defiende Sonia Fleury²⁰ para lo cual considera que lo *finalístico* debe ser entendido en términos de lo que la política debería cumplir (por Ej. “la orientación del estado para la utilización de los bienes públicos en beneficio de la población más vulnerable, o sujeta de derecho”); lo *sectorial* (una manera de definir la política en relación al recorte de las acciones y programas que se sitúan en diferentes sectores reconocidos como públicos). ¿Cómo situamos los límites entre una política económica, una agrícola, una social? El pragmatismo de tales conceptos hace que puedan ser utilizados de manera poco crítica. También algunas concepciones se basan en las funciones respecto de lo que tales políticas ejercen (un conjunto de normas relativas a la relación entre estado y sociedad dirigidas a garantizar un patrón de solidaridad entre grupos e individuos en una sociedad concreta). Una perspectiva semejante corre el riesgo de ser unilateral. Además, el sentido *instrumental* para organizar la acción dirigida a determinados fines (conjunto de decisiones, acciones y omisiones adoptadas por el gobierno y/o por organizaciones no gubernamentales a través de un proceso tendiente a la solución de determinados problemas), prioriza la visión de la política como un proceso institucional (generalmente identificado como gubernamental) en el cual tiene lugar la toma de decisiones racionales basadas en un fuerte contenido técnico. Por último, la *relacional*, es aquella que considera a la política como producto de una relación dinámica de poder en el cual diferentes actores constituidos o integrantes de esas tramas, se interpelan, se enfrentan, redefinen sus identidades y estrategias. En resumen, el concepto, aunque sea delimitado por las acciones públicas gubernamentales o no, se identifica con las respuestas a las demandas que tienen origen en la sociedad, las cuales implican una vasta complejidad porque involucra consenso social y dinámicas relacionales respecto de la consolidación de jerarquías y consolidación del poder.

De allí que se vuelva a la política como campo multideterminado lo cual implica un conjunto de valores compartidos que se desplazan entre *la idea y la acción* como elementos de un mismo proceso. Precisamente en esta convergencia de la *idea y la acción* se encuentra el sentido, la sustancia de la

²⁰ Fleury, Sonia (1999). “Políticas sociales y ciudadanía”. Programa Formadores en Gerencia Social; Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES. Washington DC)

política cual es un conjunto de presupuestos constituidos en programas y proyectos que, a partir de su implementación, es impredecible, complejo y multidireccional su alcance.

A pesar de los intentos de cambio, los esfuerzos en tal sentido han sido superficiales y ello se debió a la inseguridad para emprender procesos de transformaciones profundas y a la incapacidad para inducirlos en las organizaciones públicas, las cuales se caracterizan por la inercia heredada de la fase marcada por un estado omnipresente y unilateral que las llevó a aislarse de la sociedad y a perpetuar juegos de poder internos ajenos a su función primordial.

4.- ACERCA DEL DESARROLLO LOCAL Y SU INFLUENCIA EN LOS ESCENARIOS MUNICIPALES.

A modo de síntesis de esta reseña de base, se traen aspectos conceptuales concretos que han servido a la investigación en su planteo teórico y que han sido utilizados como cuadro de ideas en lo que al desarrollo local se menciona. Es mucha la bibliografía existente sobre el caso, pero son sintetizadas seguidamente algunas referencias.

Así, se cita a Buarque²¹ quien define el desarrollo local como *“un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y asentamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría en la calidad de vida de la población. A pesar de constituir un movimiento de fuerte contenido interno, el desarrollo local está inserto en una realidad más amplia y compleja, con la cual interactúa y de la cual recibe influencias y presiones positivas y negativas. El concepto genérico de desarrollo local puede ser aplicado a diferentes cortes territoriales y asentamientos humanos de pequeña escala, desde la comunidad (...) al municipio e incluso a microrregiones de tamaño reducido. El desarrollo municipal, es por lo tanto un caso particular de desarrollo local, con una amplitud espacial delimitada por el corte administrativo del municipio.* Derivándose del autor quien citando a Luis Klein²² es auspicioso el comentario del desarrollo local que trae al debate. En esa dirección, el aporte de Klein indica que *el desarrollo local debe fertilizar el territorio, de manera que este se transforme en una plataforma de lanzamiento de iniciativas, de proyectos y de acciones colectivas.*

En esta somera introducción a las concepciones dominantes sobre el tema central que nos interesa, el siguiente esquema muestra las diferencias de gestión para el desarrollo conforme una matriz tradicional respecto de una innovadora acorde a las agendas actuales que se discuten en la administración pública. En este marco, el desarrollo local tiene una perspectiva que en este esquema queda dilucidado.

	TRADICIONAL	INNOVADORA
Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ desarrollo polarizado ▪ (visión funcional) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ desarrollo difuso (visión territorial)
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ crecimiento cuantitativo ▪ grandes proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ innovación, calidad y flexibilidad ▪ numerosos proyectos

²¹ Buarque, Sergio.2007. Ensayo *Desarrollo local como un proceso endógeno*. Universidad de Concepción. Chile. (consulta a <http://kno1.google.com/k/ensayo/desarrollo-local-como-un-proceso-endogeno>= enero 2012)

²² Klein, Luis (2005). Movilidad, redes y territorio: Iniciativa local y desarrollo: respuesta social a la globalización neoliberal, en Revista Eure (Vol. XXXI, N° 94; pp. 25-39, Santiago de Chile, diciembre 2005. (consulta ídem arriba; enero 2012)

	TRADICIONAL	INNOVADORA
Mecanismos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ redistribución y movilidad del capital y el trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ movilización del potencial endógeno ▪ utilización de los recursos locales y externos
Organización	<ul style="list-style-type: none"> ▪ gestión centralizada ▪ administración central de los recursos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ gestión local del desarrollo ▪ creación concertada de organizaciones intermedias
Agentes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ estado central ▪ grandes empresas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ administraciones publicas territoriales ▪ estado central ▪ PyMES y microempresas ▪ actores sociales locales ▪ organismos intermedios ▪ entes supranacionales de integración económica

Alburquerque, Francisco (1999). *Desarrollo económico local en Europa y América Latina*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid

Desde nuestra postura, el desarrollo local en el contexto de su territorialidad valorará un nuevo paradigma de gobernabilidad y se potenciarán estrategias para que gestores locales identifiquen proyectos de interés común y den impulso a una gobernanza estratégica, para lo cual y en base a nuevas prácticas de gestión será reclamado tener presente:

a) La corta pero intensa historia recorrida. Se pone en valor a partir de los '90 influenciado por la impronta privatista y fuertemente liberal. Si bien no se instaló decididamente en los planos de gobierno municipales, los resultados de la investigación verifican de alguna manera esta apreciación, sin embargo, hay que reconocer que las tendencias actuales, las propias crisis pasadas al comienzo del 2000 y los falaces resultados del modelo descentralizador, encuentra en las estrategias de desarrollo local una opción que tal vez requiera de tiempo. Pero el rol de los municipios y de los otros miembros activos de las comunidades en donde se asienta y gobierna hace posibles cambios más rotundos. Debe asumirse que uno de los autores pioneros en esta concepción es José Arocena (1995, en Vargas Castro: 2011; 128)²³, quien lo entiende como el significado identitario que asume el territorio, con base a la existencia de normas y valores comunes a los individuos que en él se asientan y en el conjunto de relaciones que establecen entre sí, distinguiéndose de su entono por la existencia de rasgos y tradiciones compartidos

b) El sentido relacional en las gestiones para vincularse con el otro y los otros. Materializado en las redes sociales que dan pie a la coexistencia entre actores sociales. En tal sentido, y como adelantáramos, los vínculos que se establecen entre el gobierno local, los vecinos y los actores locales, alcanzan niveles relacionales prácticos que hacen al sentido común y que cada uno, debe incorporar en su agenda. Tales actores ofrecen recursos de diversa índole que hay que saber capitalizar en términos no solo económicos, que sin duda importan, sino y más significativamente en términos de mejorar el capital social. En este marco, cabe destacar que las sociedades modernas, ya no se conciben bajo una dinámica bilateral entre mercado y estado. Vinculado a esta diáda hoy es dable pensar al desarrollo

²³ Arocena, José (1995). *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Nueva Sociedad. Caracas, en Vargas Castro, José (2011) *El desarrollo local en el contexto de la globalización*. LUMEN. Humanitas. Buenos Aires.

local, primero como eje fundante de un nuevo bienestar social y luego hacerlo posible como un sistema que no podrá desconocer actores de la administración pública, diversificados por la propia complejidad de las nuevas administraciones y los impulsos que han recobrado los gobiernos municipales. Luego, los propios actores del mercado de cuya caracterización nos hemos ocupado en las páginas iniciales, pero que recuperamos para enfatizar sobre su relevancia especialmente en un sistema que a pesar de condicionamientos reclama de los pequeñas y medianas empresas, como únicos referentes de hacer un desarrollo local sustentable y sostenible. El tercer actor lo conforma esa gran red de solidaridad compuesta por las OSC, también indicadas como tercer sector. Este último es vasto y de la tipología que se podría conformar, los sindicatos son parte de la misma y también hacen al sostenimiento de las redes de relaciones ponderando los vínculos entre el segundo subsistema, los trabajadores y la comunidad. Por último, la propia comunidad, de cuyos vecinos alcanza identidad y fortalezas. Es en este encuadre el sostén de todo el proceso relacional y el núcleo central para sostenerlo. Estos actores son elementos de nuevas lógicas que se entrecruzan y combinan y que de tales entrecruzamientos se tiene que estar preparados para una nueva *gobernanza* como así lo hemos dado en llamar.

c) el sentido territorial, el actor en red y lo local como modo de reconocer el sitio donde se vive. Inspirados en el enfoque de Bruno Latour (2008)²⁴ de cuya tesis subrayamos los tres movimientos, tal como él los denomina:

- **localizar lo global. Llevar la interacción local a los demás lugares. “Hacer que un sitio local haga algo”;**
- **redistribuir lo local. Lo local es elemento constitutivo de lo global y de lo local en sí mismo;**
- **expandirse por todas partes. Cuando se establece una relación, hay un nuevo conducto y los sitios se transforman en actores-redes.**

d) otras concepciones que abrevan en el desarrollo local. De las lecturas y apreciaciones empíricas alcanzadas resulta de interés que se involucre una nueva hipótesis en este recorrido por lo que es necesario que se apuntalen estrategias que hacen al desarrollo local. Éstas se resumen en modos de cooperación territorial y descentralizada, como, asimismo, las redes municipales, la intermunicipalidad o la supramunicipalidad como modos de enfatizar en una política que fortalezca ese desarrollo endógeno punto de partida y esencia del desarrollo local. Para ello, a modo de síntesis, el esquema siguiente nos posibilita una ubicación conceptual sobre cada una de estas formas, también de mirar y hacer desde el territorio.

COOPERACION	REDES MUNICIPALES	INTERMUNICIPALIDAD	SUPRAMUNICIPALIDAD
Es el trabajo en común llevado a cabo por parte de un grupo de personas o entidades mayores hacia un objetivo compartido, generalmente usando métodos también comunes, en lugar de trabajar de forma separada en	Son agrupaciones voluntarias de municipios y otras entidades, que tienen por objeto fundamental el intercambio de experiencias y el desarrollo de proyectos y actuaciones en un determinado ámbito de actividad con el objeto de aunar esfuerzos y conocimientos para actuar como grupo de presión y	Es la adecuación moderna y con permanencia de identidades municipales; los municipios asociados ejercen la cooperación y solidaridad entre sí y con los vecinos. Se realizan proyectos comunes en obras y servicios públicos con los consecuentes ahorros en recursos económicos y sociales. Su origen se remite al modelo francés hacia el 2003. Sus formas son variadas: simples asociaciones temporales limitadas a un solo objetivo preciso;	Se refiere a un ente que territorialmente engloba o incluye varios municipios. Este tipo de entidades tiene sentido cuando varios municipios con intereses comunes pretenden colaborar en la realización de proyectos conjuntos o en el establecimiento de servicios comunes. Tal vez sea la forma más difícil de implementar por el conjunto de requisitos que se imponen. Similar a la Intermunicipalidad, los muni-

²⁴ Latour, Bruno (2008). *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red*. Manantial. Bs. As.

competición.

La cooperación territorial, en particular, ha constituido un verdadero laboratorio de experimentación en el cual los entes subnacionales han puesto concretamente en práctica, algunos de los principios de la gobernanza multi-nivel.

Un reto, este último, que podría ser aprovechado en el futuro por la **cooperación descentralizada.**

fortalecer la posición institucional de los mismos.

A través de las redes se impulsa el desarrollo económico de los municipios, se produce un intercambio de experiencias y buenas prácticas, se trata de influir en las decisiones del Estado, para que los intereses municipales sean considerados en la toma de decisiones, se logra un impulso de las políticas locales.

varias competencias, o estructuras integradas que son verdaderas colectividades en las cuales los municipios pierden una parte importante de sus poderes y pueden tener sus impuestos propios. La intermunicipalidad es una forma jurídica que permite la coordinación de actividades en una misma metodología de trabajo, con presupuestos independientes en esencia y parcialmente compartidos. Los recursos provienen de las contribuciones de los miembros según los criterios definidos en los estatutos de creación, de subvenciones públicas, de las ganancias de sus bienes, de donaciones, u otras. Respecto a las contribuciones, estas son obligatorias.

Los municipios no pierden su autonomía, pero inevitablemente adoptan criterios propios de los formatos suprarregionales como puede ser el caso de la UE,

Fuente: elaboración propia en base a datos paginas web. Consultar Pierre Tomasi y Jacquieints Anglade (**Montemayor Marin y otros:** (2008) *Políticas y gestión pública para el estudio municipal: experiencias exitosas, el sector público*, Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2008a/357/) ; [http://www.medcities.org/Cooperación transnacional](http://www.medcities.org/Cooperación%20transnacional); Daniel Cravacuore Universidad Nacional de Quilmes; y Universidades de Universidades iberoamericanas: Nacional de San Luis (Argentina), Cádiz (España), Católica del Uruguay, Santiago de Chile, Nacional de Villa María (Argentina)

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Albuquerque, Francisco (1999). *Desarrollo económico local en Europa y América Latina*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas: Madrid

Arocena, José (1995). *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Nueva Sociedad. Caracas, en Vargas Castro, José (2011) *El desarrollo local en el contexto de la globalización*. LUMEN. Humanitas. Buenos Aires.

Cravacuore, Daniel (2001). "Análisis de gestión del Consorcio del Corredor Productivo del Sudoeste Bonaerense", en *Cooperación Intermunicipal en Argentina*, Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), Editorial Eudeba, Buenos Aires.

Fleury, Sonia (1999). *Políticas sociales y ciudadanía*. Programa Formadores en Gerencia Social; *Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES. Washington DC)*

Gallichio, Enrique (2002). *La construcción del Desarrollo Local en América Latina*. CLAEH. Montevideo.

Klein, Luis (2005). *Movilidad, redes y territorio: Iniciativa local y desarrollo: respuesta social a la globalización neoliberal*, en Revista Eure (Vol. XXXI, N° 94; Santiago de Chile.

Latour, Bruno (2008). *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red*. Manantial. Bs. As.

Matus Carlos; (2008). *Los tres cinturones del Gobierno*. UNLaM/ Fundación CIGOB – Desarrollo y Ciencias de Gobierno-/ Fundación Altadir. Bs. As.

Mendicoa, Gloria Edel (2006); *La evaluación Social. La fase ausente de la agenda pública*. Espacio Editorial. Buenos Aires.

_____ (2009) *Desarrollo Local y Territorialidad Integrada. Apuntes para un plan estratégico regional*. UNLaM/Prometeo. Buenos Aires.

_____ (2011). *La comunidad y sus actores. Hacia un proyecto de mejor ciudadanía, intensidad participativa y fortalecimiento de los valores sociales*. Espacio Editorial. Buenos Aires.

Medina Vásquez, Javier (2000). *Función de Pensamiento de Largo Plazo: Acción y Redimensionamiento Institucional* en Funciones Básicas de la Planificación. ILPES/ CEPAL. Cuaderno N° 46. Sgo. de Chile

Moore, Mark (1998). *Gestión Estratégica y creación de Valor Público*. Paidós Ibérica. Barcelona

Ostrom, Elinor (2003). *Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva*. Revista Mexicana de Sociología, Año65; N° 1 enero-marzo

Righes Claudio, Laura Romanonely. (2008) *Municipalidad de Ituzaingó*. Mimeo.

Sen Amartya y Kliksberg, Bernardo (2010). *Primero la Gente*; Temas Grupo Editorial. Bs.As.7ª Edición

Sinoel Batista; Jakobsen Kjell; Evangelista, Ana Carolina (2008). *La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada*; Diputación de Barcelona

Recursos Electrónicos

Buarque, Sergio (2007); *Ensayo Desarrollo local como un proceso endógeno*. Universidad de Concepción. Chile. (Consulta a <http://knol.google.com/k/ensayo/desarrollo-local-como-un-proceso-endogeno>= enero 2012

Tomasi Pierre y Jacquints Anglade (Montemayor Marin y otros: (2008) *Políticas y gestión pública para el estudio municipal: experiencias exitosas, el sector público*, Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2008a/357/); [http://www.medcities.org/Cooperación transnacional](http://www.medcities.org/Cooperación%20transnacional))

Id Metropolitano. *Informe Digital Metropolitano.Nº 49 /mayo 2008*. Disponible en http://www.metropolitana.org.ar/idm/idm_49/idem_49_nota_01.html

CAPITULO 1

LOS ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES Y EL DESARROLLO LOCAL

Gloria Edel Mendicoa

En el acápite anterior fueron planteadas las bases de trabajo de la presente investigación en su trazado global y, consecuentemente, se la instaló en su respectivo cuadro teórico. Ello se recupera en este tramo del trabajo con la intención, al menos, de proceder a una descripción y según se pueda, traspasar aquel, con contrastes empíricos sostenidos por la opinión y actitud de los entrevistados sobre el tema que nos atañe.

Podría decirse que ya se trataron los aspectos sobresalientes entre los criterios de una gestión innovadora a nivel de los gobiernos locales sobre el *desarrollo local* como aspecto integrado a la comunidad y a sus actores. Sin embargo, aún habrá mucho que agregar y el tratamiento de la información estadística que seguidamente se agrega, posibilitará completar algunas apreciaciones.

Fue aludida, a modo de conjetura preliminar, sobre una debilidad en la estructura territorial que afecta la gestión. Lo dicho respecto del significado de estructura territorial hace referencia a un bloque geográfico que supone infranqueabilidad. No obstante, tal debilidad se observa en un diseño distrital amorfo que no distingue divisiones entre distritos. Ello se plasma en posiciones jurídico normativas que convergen en acciones desintegradas y, por ende, de una trama articulada por la propia interacción de los que allí residen, lo que se visibiliza en el traslado de un Distrito a otro, en el uso de servicios, por ejemplo, derivando en una trama societal instalada geográficamente, pero limitada para consolidar un modelo asociativo. Este último es el factor clave para el buen desempeño de una política de *desarrollo local*. Con esto también se reafirma el concepto central que se estima que alcance la implementación de una política en tal sentido: el desarrollo local no es un hecho dado, no es el resultado de inversiones económicas, es una decisión consensuada que involucra diversos actores y que tal como fuera dicha procura la capitalización del territorio en su vastedad social, política, cultural y también económica. Es el sello que distingue una identidad, la cual se define por la pertenencia. Por lo tanto, y reiterando, no es difícil encontrar superposiciones de gestión, limitaciones en su resolución por falta de mecanismos que contribuyan al aumento de capacidades técnicas, jurídicas y administrativas y escasa gestión limitándose a situaciones de escala reducida y corto plazo. Ello se contextualiza en dinámicas operacionales con escaso desenvolvimiento de técnicas y nuevos procedimientos para el seguimiento de la información, la cual es dispersa y limitada.

Veamos entonces, cómo los resultados nos conducen a la reafirmación o rectificación de estas conjeturas. Para ello se subdividirá la información en bloques de respuestas sobre los ejes temáticos más destacados.

Metodológicamente, si bien fue anticipado, la encuesta se dirigió a 25 funcionarios. De ellos, 6 completaron solamente las preguntas de posición y entre 14 y 16 lo hicieron de modo completo, siendo estos últimos los que dan contenido al análisis general y que se desglosa en los sucesivos ítems. La mayoría pertenece a la Municipalidad de La Matanza y ocupa cargos destacados por estar en Secretarías y/o Subsecretarías respectivamente del Gabinete Municipal. De igual forma Directores y /o Jefes departamentales, Presidente de Institutos, Gerentes (de áreas descentralizadas) y miembros de equipos técnicos. Con lo reseñado se fundamenta la importancia de los datos obtenidos considerándose, de este modo, que el resultado es altamente calificado. Si bien el caudal de datos se podría haber tratado en valores absolutos, el carácter de la encuesta y el procedimiento *on line* otorgaba el filtro estadístico que se ofrece. El análisis se hace desde una perspectiva cuantitativa, y también se

introducen matrices cualitativas con base a las preguntas abiertas, a las cuales se las clasificó e interpretó tratándose de respetar su contenido.

De los respondientes, el 64% son varones y del total, la edad oscila entre 30 y 50 años, dato que se brinda para hacer notar que se trata de un conjunto etéreo pertinente en lo que hace a su recorrido por la función pública, más aún, en el desempeño de cargos de jerarquía. Ello se complementa con la antigüedad cuyo promedio es entre cuatro y cinco años y solo uno de los consultados tiene 15 años en sus funciones.

Finalmente, en los 22 cuestionarios respondidos, se observa que los entrevistados tienen estudios universitarios completos y las carreras son diversas. Se destacan los posgrados que en proporción son importantes y particularmente se orientan a Desarrollo Local, Economía social y Diseño y Gestión de Programas sociales.

En los tópicos sucesivos se reseñarán las variables en estudio. Se procurará la transcripción textual de los contenidos en algunos casos y, en otros, en razón del enfoque procedimental se irá directamente a los resultados. Estos son valorados en porcentajes, reiterando la salvedad que los mismos son basados sobre el total muestral y siguiendo el filtro estadístico que la propia encuesta otorgó.

1.- SIGNIFICADO Y ALCANCE DEL DESARROLLO LOCAL²⁵

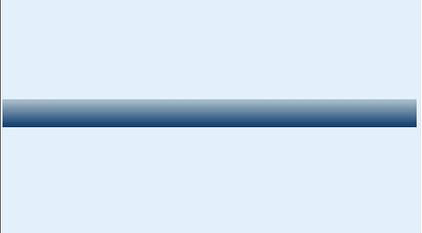
En primer lugar, acerca del **significado y alcance del Desarrollo Local en el proceso de gestión**, se ofrecieron cinco opciones de respuesta, en la que la de mayor aceptación fue la que claramente es subrayada en el gráfico al pie. De lo que puede destacarse del cuadro siguiente, *Un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que promueven en un territorio la mejora de la calidad de vida de la población* (68, 75%) es la definición que mayor ponderación alcanzó entre los consultados. Y en segundo y tercer lugar respectivamente, *Un proceso de transformación de los habitantes en ciudadanos, de los trabajadores en actores, de los poderes públicos en garantes del bien común, de las subvenciones en proyectos, de los espacios abstractos en territorios de vida* (43,75); *La descentralización y desconcentración administrativa* (18,75%). De las tres opciones, existen aspectos en común en tanto la perspectiva de *prever el desarrollo local como un proceso, que puede ser capaz de una transformación en beneficio de la comunidad y que ello se materializará con la profundización de los modelos de políticas que mejor contribuyan a la desconcentración y descentralización de la gestión*. Esta última es base teórica sustancial para un proyecto político cuyo eje de realización tiene que convergen en el gobierno municipal con trascendencia en el espacio local.

Cuadro 1.-

Sobre el significado del concepto. Opciones de respuesta múltiple.

	Porcentaje	Respuestas totales
Un proceso de transformación de la eco-	6,25%	1

²⁵ Los cuadros que a continuación se transcriben en el texto serán luego incorporados en el anexo metodológico del capítulo. Asimismo, la estrategia de valoración estadística se marca sobre total de respuestas por las opciones que se ofrecen en las respectivas preguntas y sobre el total de respondientes. Se aclara también que la muestra es representativa en sí misma y por el carácter de los seleccionados, el número de entrevistados es pertinente en relación a los cargos que ocupan y en relación a la muestra en su conjunto abarcadora de los restantes actores.

nomía local.			
Un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que promueven en un territorio la mejora de la calidad de vida de la población.		68,75%	11
La descentralización y desconcentración administrativa.		18,75%	3
Un proceso de transformación de los habitantes en ciudadanos, de los trabajadores en actores, de los poderes públicos en garantes del bien común, de las subvenciones en proyectos, de los espacios abstractos en territorios de vida.		43,75%	7
Ninguna de las anteriores		0%	0
NS/NC		0%	0
Otra ¿Cuál?		0%	0
	Total		16

Nota: los cuadros clasifican el total de respuestas alcanzadas sobre una muestra de 25 integrantes. Sobre ese total se procede a la valoración estadística en función de la tendencia que se manifiesta.

En esta dirección, puede afirmarse que los funcionarios tienen tomada una postura sobre el desarrollo local y, a la par, sobre la gestión del gobierno que si bien al ser integrantes del mismo podrían ser discutida su objetividad, no obstante, hay por un lado coincidencia en todos, respecto de considerarla *aceptable, a pesar de las limitaciones estructurales del sistema; puede tomarse como el inicio de un proceso indispensable de transformación;* o bien que en algunos casos se presentan *aristas difíciles porque no tiene antecedentes y no cuenta con personal idóneo, pero en general , y a modo de balance de lo efectuado puede decirse que ha sido ejecutado lo originalmente planeado para el área en este lapso de tiempo, aunque precisa continuidad y profundización; Buena en relación a las posibilidades y limitaciones con las que contamos...*

En estas respuestas, hay un indicio evidente de limitaciones que superan la gestión. Y en tal sentido la aspiración de innovación no puede ser indiferente a cambios básicos que incluyen la idoneidad de quienes son los ejecutores y que según se puede notar es una postura asumida. Igualmente se interpreta que la gestión es innovadora, inclusiva, *de relación con sectores vulnerables y de oferta de capacitación, asistencia técnica y financiera en procura de fortalecimiento de las capacidades individuales.*

Esquema 1.- Sobre la gestión (Se transcriben respuestas textuales)²⁶

Aceptable, pese a las limitaciones estructurales del sistema, puede tomarse como el inicio de un proceso indispensable de transformación

²⁶ Se adoptó corregir aspectos formales de las respuestas, en términos de ortografía, estilo sin alterar el contenido de las mismas.

Es una gestión completamente innovadora, dado que apunta a estar cerca del vecino, poder satisfacer las necesidades planteadas y elaborar a partir del consejo consultivo (integrado por instituciones de la comunidad) políticas para la región, tomando como instrumento el presupuesto participativo
Considero a la posibilidad de incorporar la misión y visión del desarrollo y la promoción humana en la gestión.
Está centrada en herramientas de inclusión para los sectores mas vulnerables, como ser capacitación, formación, asistencia técnica y financiera, relacionamiento con cadenas de valor, seguimiento y acompañamiento, fortaleciendo capacidades individuales y asociativas.
Buena
Importante herramienta de gestión, para la aplicación, desarrollo y fortalecimiento de programas y políticas de inclusión
Positiva
Buena en relación a las posibilidades y limitaciones con las que contamos
La gestión actual mi cargo presenta en algunos casos aristas difíciles porque no tiene antecedentes y no cuenta con personal idóneo, pero en general , y a modo de balance de lo efectuado puede decirse que ha sido ejecutado lo originalmente planeado para el área en este lapso de tiempo, aunque precisa continuidad y profundización
Absolutamente consustanciada con la inclusión social, mediante la capacitación, formación, ayuda económica y técnica a personas físicas y grupos asociativos e intermediación laboral
Se ha avanzado en la articulación con los actores relevantes la implementación de acciones para la promoción del desarrollo local esto es se esta trabajando con las empresas, IFP, Asociaciones de emprendedores y desocupados en conjunto la implementación de programas y políticas.
Muy buena opinión
Muy satisfactoria
Considero importante haber logrado fortalecer la sinergia entre los sectores de la producción del trabajo que permite avanzar en políticas concretas para los sectores y el distrito en su conjunto.

Este bloque nos coloca frente a la mirada que se tiene acerca del desarrollo local, fuera de la postura meramente propositiva de la primera pregunta.

Precisamente, nos da posibilidad de encontrar los acuerdos o disidencias y adelantar el grado de interés. Sobre ello se puede afirmar que respecto de la pregunta sobre principales problemas que identifican su gestión, hubo respuestas contundentes y especialmente se destaca que la mayoría opinó sobre el tema.

En el esquema que sigue, se ofrece el desarrollo textual y posteriormente en el otro se sintetizan las apreciaciones que se han referido fundamentalmente a limitaciones en la estructura municipal, problemas en materia de seguridad, sector productivo e insuficiencia y ausencia de políticas en saneamiento ambiental.

Esquema 2. Sobre PROBLEMAS que se enfrentan e implementación de políticas de DL

(Primer bloque de respuestas)

1	Límites en cuanto a que tenemos un estado municipal chico en referencia a la diversidad de temas que se debe encarar
2	Seguridad
3	Capacidad operativa
4	Presupuesto
5	Desarticulación institucional
6	Sectores productivos diversos
7	Desarticulación en la gestión
8	Herramientas técnicas
9	Insuficiencia de recursos humanos y financieros
10	Saneamiento e infraestructura básica
11	No existe una plena comunicación, en todo el territorio
12	Limitaciones estructurales
13	Falta de recursos humanos capacitados

(Segundo Bloque de respuestas)

1	Elevada demanda de problemáticas específicas
2	Información
3	Hay que fortalecer el presupuesto para el desarrollo de las políticas productivas
4	Extensión del territorio
5	Limpieza
6	Actores diversos
7	Diversidad de la problemática
8	Lentitud en algunos programas de gobierno Nac. y Prov.
9	Carencia de equipos profesionales idóneos y comprometidos

10	Mayor interacción en áreas de gobierno
11	Limitaciones culturales
12	Vivienda
13	Ambiente laboral
14	Falta de recurso humano

(Tercer bloque de respuestas)

1	Baja adhesión al trabajo
2	Lentitud burocrática en algunos temas
3	Presupuesto
4	Diversidad de las demandas
5	Recursos humanos escasos
6	Dificultad en la conformación de equipos de abordaje a problemáticas específicas
7	Espacios de uso público
8	Ordenamiento del tránsito
9	Falta de infraestructura
10	Nula orientación hacia los procesos
11	No encuentro otro digno de mención
12	Gran extensión territorial
13	Comunicación entre áreas
14	S/D

Las respuestas en tal sentido se expresan a continuación en el esquema 3 y se apuntan las que aparecen como significativas.

Esquema 3.

ESTRUCTURA MUNICIPAL	SEGURIDAD	SECTOR PRODUCTIVO	SANEAMIENTO E INFRAESTRUCTURA BÁSICA	TERRITORIO
Falta de presupuesto. Falta de recursos financieros.	Insuficiencia de recursos técnicos y humanos	Disperso	Ausencia de políticas	No existe una plena comunicación en todo el territorio

Falta de capacidad operativa				Gran extensión territorial
Desarticulación institucional				Falta de infraestructura
Dificultad en la conformación de equipos de abordaje a problemáticas específicas				No existe un plan de comunicación
Estado municipal chico en referencia a la diversidad de temas que se debe encarar				Necesidad de desarrollo edilicio urbano y las conectividades

A continuación, se da a conocer la manera en que se interpretan como tales los problemas que afectan la gestión. Dejamos las respuestas textuales a consideración de los lectores.

Esquema 4. Sobre como influyen los problemas en el desarrollo local

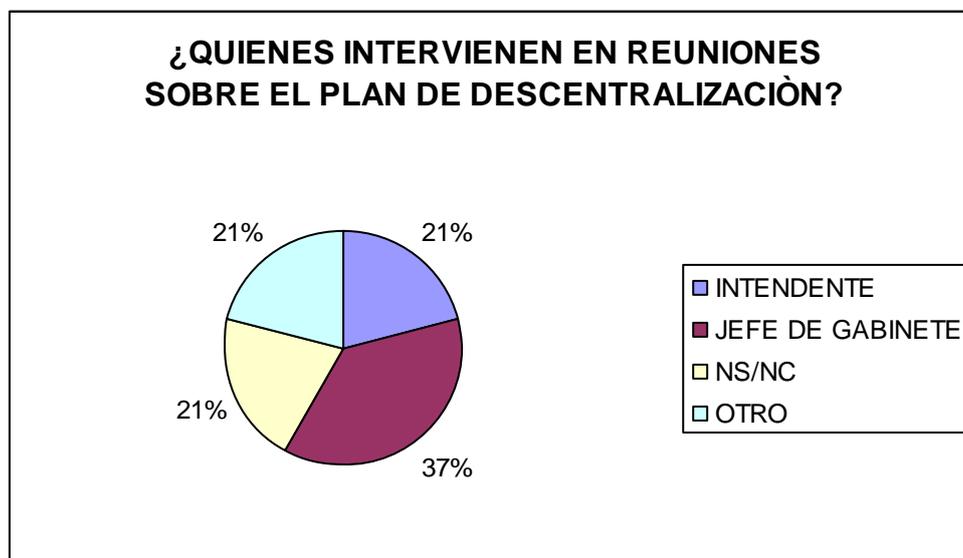
Influyen totalmente, dado que junto al desarrollo edilicio urbano y las conectividades, forman el eje del desarrollo mismo
El proceso de logros de consensos de actores se presenta como un camino más complejo
se vincula directamente con los procesos enunciados en la pregunta N°10
Permite incorporar a los sujetos como actores de desarrollo real; y no como sujetos pasivos de aplicación de políticas públicas
Obstaculizan la generación y concreción de políticas de desarrollo local
Alguna demora en el cumplimiento de los objetivos
La falta de difusión de las políticas públicas, genera la ausencia de plena participación de los sectores involucrados.
Demoran un poco el cumplimiento de los objetivos
La oficina también promueve la terminalidad educativa, así como la vinculación a cursos y capacitaciones en oficios, lo que permite la promoción del empleo, así como la generación de redes. También se cuenta con el apoyo a las iniciativas de autogestión
Fundamentalmente en los posibles proyectos de cierta complejidad donde se requiere la intervención de distintas áreas y distintos niveles de toma de decisión.
Si bien se esta trabajando para superar los limites, es necesario profundizar el modelo de participación con la sociedad y crecimiento del estado
Lo lentifican

Apenas demorando algunos objetivos

Las limitaciones estructurales y culturales junto con la baja disposición para el trabajo. Hacen imposible la generación de proyectos transformadores. Todo cambio requiere audacia y decisión, y no siempre se encuentra en los funcionarios y menos en los sindicalistas

Hay un aspecto dominante en estas respuestas: **la lentitud de la gestión** (dicho de esa manera o con otras palabras) aparece repetidamente por cuanto **obstaculiza la generación de políticas. Difusión de la gestión y de un modo indirecto una necesaria relevancia de la descentralización** con participación

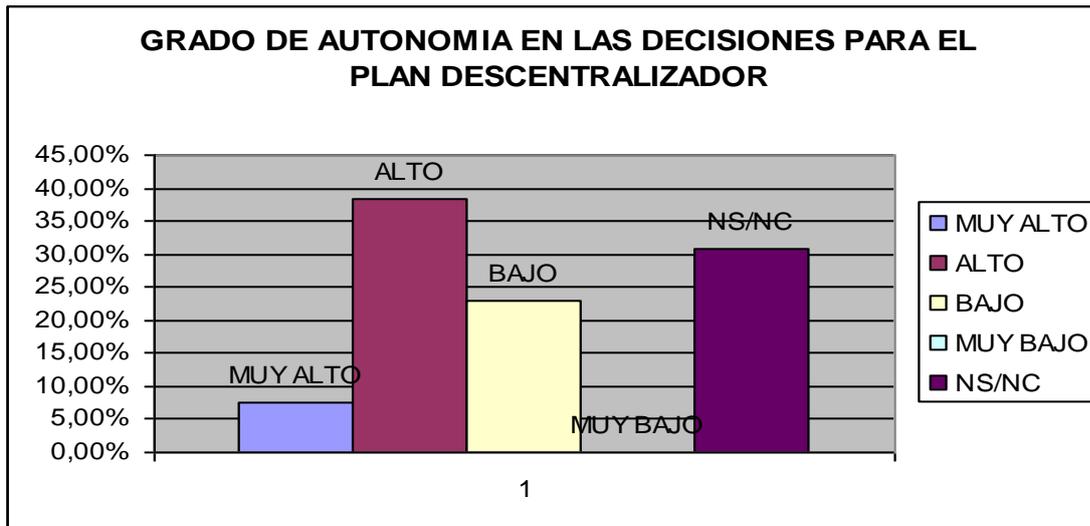
Grafico 1- Sobre las reuniones o eventos relacionados con el Plan de Descentralización, ¿Quiénes intervienen?



En este caso, el conjunto de los entrevistados pertenece a municipios que tienen experiencias en proyectos de gestión descentralizadora y, para el caso, la misma es tomada como un referente sustantivo. Cabe señalar que en tal proyecto la participación según se desprende es principalmente de Intendentes y Jefe de gabinete. Llama la atención que el 21 % no sabe quién participa del mismo.

Relacionado con estas respuestas, la siguiente pregunta alude al grado de autonomía en la *planificación de políticas...*, los valores MUY ALTO Y ALTO, alcanzan el 46 %, aunque no es menor el 23. 08% de los que sostienen lo contrario y un significativo NS/NC (30.77%). Naturalmente las apreciaciones en este punto se analizan sobre el total de cuestionarios completos. Son los funcionarios de La Matanza los que tiene el mayor número de respuestas, lo cual se asocia a su experiencia en este aspecto de la agenda municipal.

Gráfico 2



1.2.- Estrategias de participación y actitud de relación con otras áreas de gobierno y otros municipios de la región.

a) En cuanto a la participación

Los *administradores locales* saben de la relevancia de las relaciones con otros y con sus pares de los circuitos geográficos que integran. Ello no significa que luego sus prácticas políticas sean comunes. Precisamente es una de las hipótesis que se tiene. Asimismo, las respuestas que a continuación se muestran darían por tierra toda perspectiva de negación a aquellas. Unos pocos comentarios apuntan a reconocer que los tres municipios además de sus vinculaciones entre sí - que si son del mismo partido político las mismas pueden ser más intensas- tienen una vinculación internacional dada por la pertenencia a redes u otros modos de relación como fuera adelantado. Los tres distritos, para el caso son parte de la Red Mercociudades y, sin duda, hay también una necesidad de estrechar lazos que den oportunidades económicas.

En lo que hace a los lazos que establecen con sus pares, si bien existe una vocación que se expresa *en el diseño e implementación de determinadas políticas (53,8%)* siguiendo luego con el 30,7 % *intercambio de experiencia*; sin embargo cuando se plantea concretamente la pregunta sobre el intercambio producido con el otro, el mayor porcentaje señala no hacerlo (Cuadro 1) A modo de desglose se observa que los que dicen que pueden intercambiar experiencias *lo hacen con todo el conurbano*, para otros sus contactos son con quienes *forman parte de la misma región cultural y particularmente con Lomas de Zamora, o bien, Avellaneda, 3 de Febrero, Moreno*. Y a la vez, nadie alude al trabajo en red, como al acceso a la Cooperación Internacional, cuando los tres municipios tienen trayectoria y resultados en ambas situaciones.

Este es un dato importante a los fines de inferencias, ya que ninguno hizo alusión a sus vecinos distritales.

Esquema 5.- Sobre tipos de estrategias aceptadas para propiciar el desarrollo local

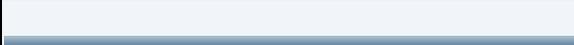
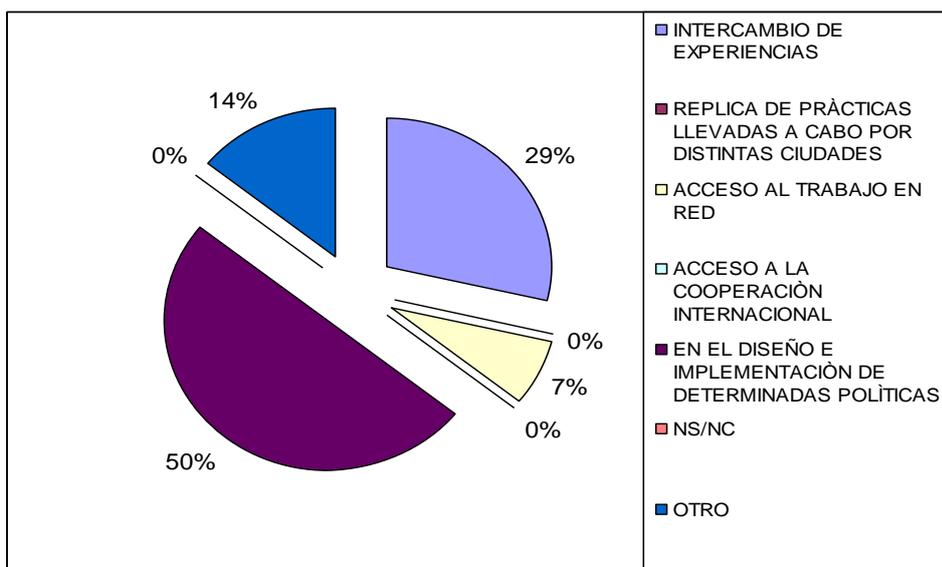
Carácter de la estrategia		Porcentaje	Res- pues- tas totales
Intercambio de experiencias		30,77%	4
Réplica de prácticas llevadas a cabo por distintas ciudades		0%	0
Acceso al trabajo en red		0%	0
Acceso a la cooperación internacional		0%	0
En el diseño e implementación de determinadas políticas		53,85%	7
Ns/Nc		0%	0
Otro (por favor, especifique)		15,38%	2
Total Respondentes			13

Grafico 3. Sobre tipos de estrategias aceptadas para propiciar el Desarrollo local



b) En cuanto a la coordinación con otros municipios

Cuadro 1. Disposición para coordinar con otros municipios

Participación	Nº
Si ¿Cuáles?	5
No ¿Por qué?	8

Esquema 6. Distribución de respuestas afirmativas

0	Prácticamente con todo el conurbano
1	Intercambio de experiencias
2	Avellaneda, 3 de Febrero, Moreno etc.
3	Saneamiento, transporte, equipamientos.
4	Los que forman la misma Región cultural y nosotros en especial con Lomas de Zamora

Esquema 7

Sobre respuestas negativas a la coordinación y por qué

0	Se desconoce desde esta área
1	No se dio la oportunidad
2	Desconozco
3	No están dados los espacios de intercambio
4	No se dio la oportunidad
5	Desconozco
6	No hay articulación
7	Porque se articula con nación y provincia

La mayoría DESCONOCE, al menos si desde su área se trabaja con otros municipios. Recuérdese que los respondentes fueron elegidos por su pertenencia a distintas áreas gubernamentales con la hipótesis de que el desarrollo local no está asociado a un tipo de gestión (productiva) más que otra. Sin embargo, se nota que aún así tampoco no solo se tiene información sobre tipos y modos de relaciones, sino que se entiende que *no se dio oportunidad*, *no hay articulación* o bien porque *se articula con nación y provincia*. Consecuentemente la relación radial sigue ponderada y además aparece un discurso vocacional y otro real que tal vez no encuentra convergencia.

Sin embargo, pueden notarse contradicciones muy evidentes. Así como no se encuentran espacios de articulación, tal como se muestra, ante la pregunta **sobre abordar problemas comunes entre municipios**, todos acuerdan en establecer formas para lograrlo y se manifiesta que para ello es muy favorable *hacer diagnósticos, lograr objetivos comunes, la regionalización de los problemas* y como palabra dominante se utiliza *fortaleza* expresándose con ella la idea de un bloque común que es capaz de tener mejor posicionamiento en la ejecución de políticas lo cual acuerda con la siguiente pregunta sobre la cual la totalidad asume que es importante contar con un Plan Estratégico Regional.

Esquema 8. Perspectiva respecto de abordar problemas comunes entre municipios.

0	Es importante, podría decirse que imprescindible. No somos una isla.
1	Es importante y necesario porque cada vez se tiende más a la regionalización de los problemas y cuantos más municipios pueda interactúan mas productiva es la tarea
2	Muy Favorable; poder construir diagnósticos comunes que permitan el abordaje de las situaciones desde un punto de partida común
3	Como una fortaleza
4	Es muy buena para poder lograr los objetivos comunes en el menor tiempo posible.
5	Como una fortaleza
6	Positiva
7	Es importante ver cómo el vecino soluciona sus problemas para ver si lo podemos aplicar, la provincia debería estimular ese tipo de intercambio que en algunos ámbitos se dan, por ejemplo en referencia a la niñez
8	Totalmente necesario.
9	Como una fortaleza en muchos de los casos
10	Muy favorable
11	Muy adecuado
12	Resulta importante sobre todo para intercambiar experiencias información y Coordinar políticas públicas en ferias i/o misiones al interior o exterior.

Cuadro 2. Posición tomada sobre un plan estratégico territorial

		Porcentaje	Respuestas totales
Muy importante		100%	13

Medianamente Importante		0%	0
Indeciso		0%	0
Poco importante		0%	0
Nada Importante		0%	0
Total Respondentes			13

c) La coordinación y conocimiento a nivel interno de la gestión.

En cuanto al conocimiento y relaciones con otras áreas del propio municipio, en primer lugar, figura el Concejo Deliberante, sobre el cual la totalidad de las respuestas así lo muestra. Esta es una actitud muy positiva por cuanto según aparece en el siguiente conjunto de respuestas, este conocimiento se refleja en Resoluciones y Proyectos (69,2%) lo cual indica el grado de formalización que alcanza la política. Respecto del encuentro con otras áreas del propio gobierno, sigue notándose una fuerte cohesión institucional.

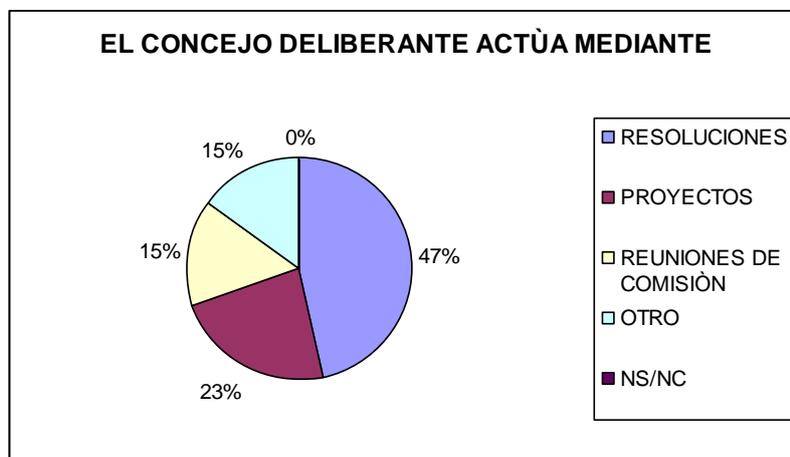
Cuadro 4

i. Conocimiento de propuestas de DL en el Concejo Deliberante

		Porcentaje	Respuestas totales
SI		100%	13
NO (Pasa a pregunta 21)		0%	0
Total Respondentes			13

Grafico 4

ii. El Concejo Deliberante actúa mediante...



iii.- Coordinación con otras áreas de gobierno

En este caso se hace el cálculo sobre el total de respuestas. Es decir que el entrevistado da más de una respuesta. En el análisis, Jefatura y Vice Jefatura de Gabinete, son las áreas que tienen una actitud muy positiva para espacios de trabajo conjunto. Ello es compartido por las diferentes áreas que tienen en las primeras la referencia principal. En otras palabras, es una relación también radial en términos internos, aunque se abre en segundo lugar a Secretarías de Producción, Trabajo, Medio ambiente y Desarrollo social. Los valores se encuentran muy parejos en ese sentido. Y como se ve en el cuadro 14 la forma de coordinación se alcanza principalmente por el diseño e implementación de políticas, aunque todos afirman la importancia de la **articulación de la gestión**.

Esquema 8

1	Jefatura de gabinete Vice jefatura de gabinete Obras públicas Secretaria de Gobierno Salud pública Cultura Deportes
2	Coordinación de políticas públicas de infancia y juventud. Sistema de promoción y protección de derechos de los niños
3	Secretaria de la producción Secretaria de medio ambiente y desarrollo sustentable Subsecretaria de políticas productivas Dirección del trabajo
4	Jefatura de gabinete, Secretaría de hacienda, Secretaría de gobierno, Secretaría de medio ambiente y desarrollo sustentable, IMDES; Sec. de Gestión y control comunal,
5	Secretaria de la producción Secretaria de medio ambiente y desarrollo sustentable Subsecretaria de políticas productivas Dirección de trabajo
6	Si, en su gran mayoría.
7	Desde la Jefatura se articula con todas las Secretarías divididas en tres ejes: urbano territorial, productivo y social
8	Si, se coordinan desde la Jefatura de Gabinete y con todas la secretarías que conforman el área social
9	Secretaria de la Producción Subsecretaria de Políticas productivas Secretaria de medio ambiente y desarrollo sustentable Dirección de trabajo
10	Si con varias áreas del municipio como IMDES, Obras públicas, jefatura y vice jefatura de gabinete, acción social
11	Todas. Mi área es la encargada del desarrollo, implementación y evaluación de políticas de mejoramiento de la gestión gubernamental
12	Se coordina con todos los componentes del área de desarrollo productivo: secretario de producción, subsecretario de políticas productivas, secretario de medio ambiente, IMDES, Dirección Gral. de trabajo.

Cuadro 5. Sobre la forma en que es lograda la coordinación

		Porcentaje	Respuestas totales
Articulación en la gestión		100%	13
Diseño de políticas públicas		53,85%	7
Implementación de políticas		53,85%	7
Financiamiento conjunto		23,08%	3
Solicitud de recursos intergubernamentales		15,38%	2
Presentaciones ante organismos internacionales		15,38%	2
Transferencia de Experiencias y resultados		23,08%	3
	Total Respondentes		13
	Total respuestas		37

2- El Municipio, los otros actores y programa de mayor importancia

Se procura conocer el grado de relación que se tiene con los otros actores, según se participe o no de actividades. En este caso, la relación es positiva, realizándose actividades conjuntas con los sindicatos, los empresarios y la universidad. En segundo lugar, si bien es positiva, pero no se es parte de las mismas es con los Medios de Comunicación y las OSC. Mientras que en escasa proporción se entiende que con las OSC se está en proceso de consolidación. No hay mucho más que agregar, excepto señalar que entre los actores no se observan influencias negativas, sólo que son limitadas.

Cuadro 5. Acerca de otros actores que integran el espacio local y en su relación con el municipio

	Positiva formando parte de las actividades que se emprenden	Positiva promocionando sin formar parte de las mismas	En proceso de consolidarse	Insuficiente	Ns/Nc	TOTAL
SINDICATOS	84,62% (11)	0% (0)	0% (0)	7,69% (1)	7,69% (1)	13
EMPRESARIOS	76,92% (10)	15,38% (2)	7,69% (1)	0% (0)	0% (0)	13
OSC	30,77% (4)	38,46% (5)	23,08% (3)	0% (0)	7,69% (1)	13
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	15,38% (2)	69,23% (9)	7,69% (1)	7,69% (1)	0% (0)	13
UNIVERSIDAD	76,92% (10)	7,69% (1)	15,38% (2)	0% (0)	0% (0)	13

Grafico 5



Gráfico 6

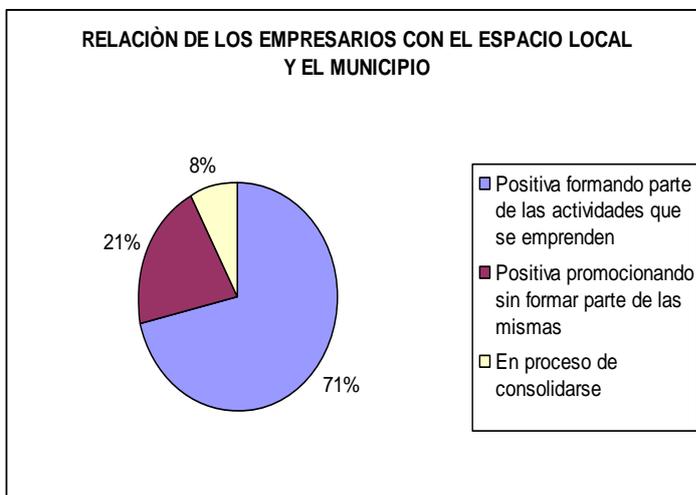


Grafico 7

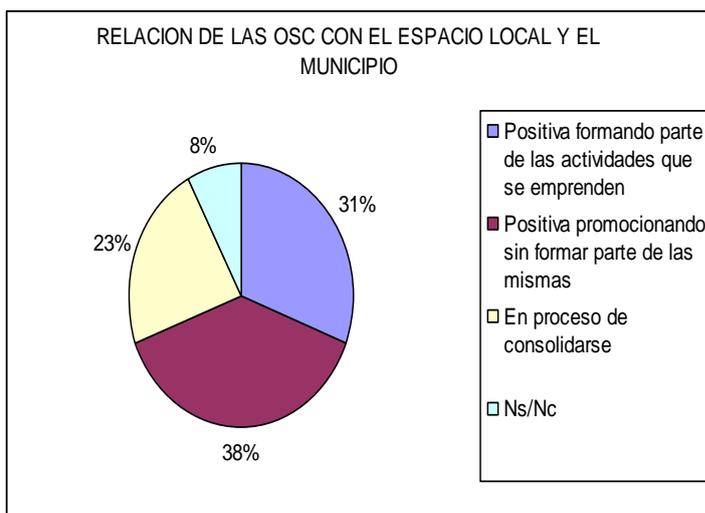


Gráfico 8

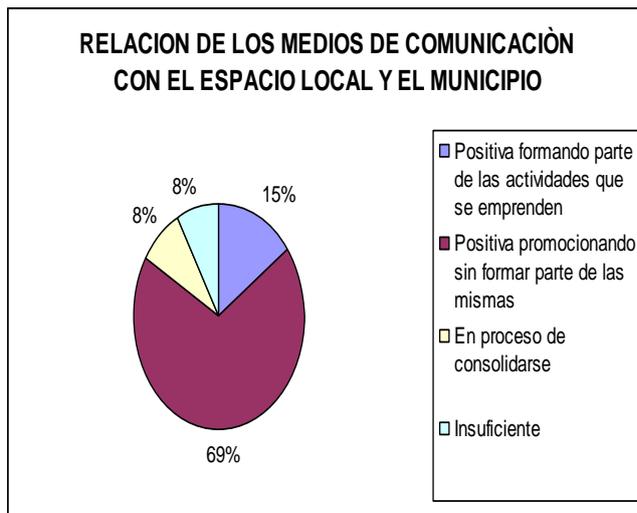
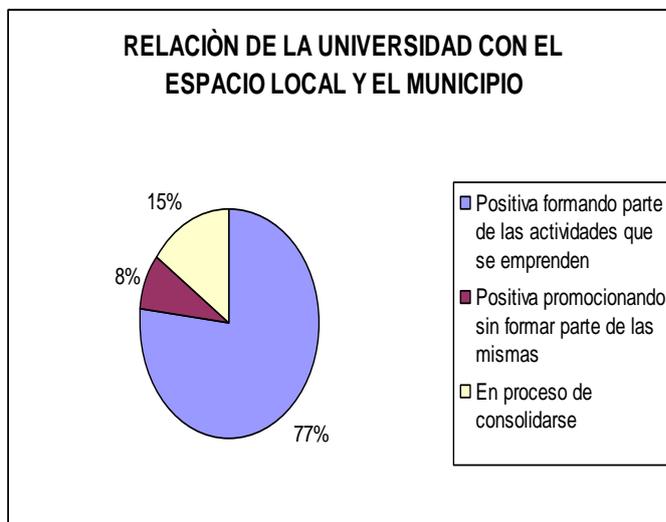


Gráfico 9



Enlazado a estas respuestas, se analizan en los esquemas 1 y 2, la manera en que este vínculo se expresa o contribuye. Sobre el total de respuestas (52) se resaltan núcleos temáticos cuyo contenido es de igual significado. Así puede observarse, la relevancia de la capacitación y la participación como modo de asegurar la inclusión social.

Respecto de los empresarios, estos encuentran semejanza de acciones respecto de los sindicatos. Particularmente se agrupan las contestaciones en garantizar la responsabilidad social empresaria, en la participación y la toma de mano de obra. Aún así, aparece la falta de representatividad como una valoración negativa en la relación entre estado y empresa. Con respecto a los medios de comunicación, la **difusión** es la estrategia elegida, mencionando que existen problemas con algunos medios como así también limitaciones de algunos medios locales para el acompañamiento de los programas. De las OSC, señalan que contribuyen en la **promoción** y **participación** especialmente en programas de niñez y juventud a favor de los derechos humanos.

Esquema 9. Contribuciones que son aportadas según actores

SINDICATOS	EMPRESARIOS	OSC	MEDIOS	UNIVERSIDAD
Participación y promoción empleo Capacitación Permite abordar la inclusión facilitando el trabajo	Recluta la mano de obra. Participación junto con los sindicatos Deben brindarse instalaciones y profesionales	Promoción Aporte de experiencias Participación.	Difusión	Capacitación y personal calificado. Investigación Desarrollo científico tecnológico

Esquema 10. Expectativa del vínculo según actor

SINDICATOS	EMPRESARIOS	OSC	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	UNIVERSIDAD
Democratización.	Responsabilidad social empresaria		Investigación y difusión	Discusión de ideas, debates, amplitud ideológica
Trabajar en conjunto. Permite abordar el tema de inclusión facilitando el trabajo	Los empresarios junto a los sindicatos y estado son los tres ejes para la inclusión antes mencionada	Relación a consolidarse	Son fundamentales para la DIFUSION de las políticas que se aplican	Porque aporta capacitación permanente y sea por la calidad de sus egresados como en el intercambio con los funcionarios
Promoción de Empleo genuino	Participación en los espacios de toma de decisiones junto a los sindicatos	En tanto aporte de experiencias	Como difusores de la experiencia	Como saber especializado en temáticas específicas y como fuente de investigación
Capacitación para el mundo del trabajo	Toma de mano de obra para el mundo del trabajo	Promoción	Difusión	Aporte de capacidades técnico/profesionales
Integración del Foro Obrero Empresario Rodolfo Bufano (FOBEM)	Ídem anterior. Consejos consultivos	Consejos consultivos	Difusión	Consejos consultivos
Defensa del trabajo digno, decente y en blanco	Recluta la mano de obra, recurriendo a la Oficina de Empleo y a los jóvenes capacitados en los	Promoción	N/C	Protagonista calificado por su aporte técnico y profesional

	distintos cursos			
N/C	Faltan organizaciones representativas.	N/C	difunde las actividades que desarrolla el municipio	N/C
Participan en el Consejo participativo	Participan en las políticas implementadas por la secretaria de promoción industrial	Participan en el Consejo municipal de los chicos y jóvenes de La Matanza, siendo parte del sistema de promoción de los derechos de los chicos	Existen algunos problemas con algunos medios	Capacita el recurso humano que trabaja en el estado municipal
Se elaboran y se ponen práctica proyectos específicos	Se elaboran y se ponen práctica proyectos específicos	-----	Difusión de todo el accionar	Se elaboran y se ponen práctica proyectos específicos
Señalando las necesidades de cada sector en defensa de una mejor producción con capacitación acorde.	Reclutamiento de mano de obra	Promoción	Difusión de acciones	Aporte técnico profesional calificado para el logro de los mejores resultados
Políticas productivas y de promoción del empleo	Ídem anterior	Políticas de promoción del empleo	Difusión	Conocimiento investigación
----		Participan activamente		Es un actor en la planificación
				La UNLaM posee un alto contenido de información y trabajo propio en materia de producción, y además participa junto al municipio.

Se concluye en este conjunto de respuestas, con una pregunta muy central respecto a hacer referencia al **principal programa**, que lleva a cabo la gestión. En este caso en particular, la respuesta queda sujeta al área de pertenencia de quien ha respondido y como la mayoría son funcionarios del gobierno municipal de La Matanza, va de suyo entonces que son los que mayor presencia han tenido en esta investigación y, por lo tanto, en el tema que se interroga. En esa dirección se nota la valoración de los proyectos cuyos sujetos son los jóvenes vistos estos desde una revinculación social y educativa. Asimismo, los programas sociales y su implementación en red, como también los de promoción industrial a favor de la radicación de industrias. En tanto número de respuestas, las mismas son semejantes por lo que la suma que se establece es de un mismo nivel de relevancia.

Un apartado especial son los programas de cultura especialmente por la labor en torno al estímulo de la lectura (Biblioteca Móvil "Libros en Movimiento") y una búsqueda a las raíces históricas y culturales expresada en la afirmación... *Se recorre así, día a día La Matanza profunda*

Esquema 11. Sobre el Principal Programa de Gobierno.

0	Programa materno infantil, dedicado a bajar la mortalidad materna e infantil. Es un trabajo en red de todos los efectores públicos del distrito. (nuestro indicador de mortalidad infantil esta por debajo de la media provincial y es el mas bajo de los últimos años)
1	Plan estratégico, proyectar políticas publicas para corto, mediano y largo plazo
2	Programa PODES- Programa de Orientación y Desarrollo Educativo Socio comunitario.- Re/vinculación social y educativa
3	Relevante hoy para el IMDES. "Jóvenes por Mas y mejor trabajo". Capacitación a miles de jóvenes matanceros e intermediación laboral,
4	Promoción Industrial, facilita la radicación de empresas en el partido.
5	Jóvenes por Más y mejor trabajo, que capacita y orienta a miles de jóvenes matanceros
6	Plan de Saneamiento. Que se logre la cobertura del 100% de servicios básicos.
7	Programa de descentralización, se ocupa que el estado tenga presencia cotidiana con el vecino
8	Dentro de mi área de gestión Biblioteca Móvil "Libros en movimiento". Expresiones culturales de todo tipo (artes plásticas, talleres literarios, actividades teatrales, títeres, música danza etc.) y fomenta la lectura dentro de las instituciones barriales que lo solicitan. Se recorre así, día a día La Matanza profunda
9	Jóvenes con mas y mejor trabajo, para fortalecimiento de las competencias generando mejores condiciones de inclusión
10	Red de oficinas de empleo municipal se ocupa de todos los programas de mejora de la empleabilidad dirigidos a desocupados o personas con problemas de empleo y de la intermediación a oportunidades laborales
11	Proyecto de mejora de la Gestión - mejoramiento de la gestión a través de la reformulación de sus procesos claves, la vinculación con el vecino y la adopción de nuevas tecnologías orientadas a la gestión
12	Ordenanza de Promoción Industrial, se otorgan exenciones impositivas a nuevas industrias o aquellas que se amplíen o relocalicen su planta.

3.- Municipio y construcción de ciudadanía

Este eje temático en el marco de la investigación, obtuvo total respuesta dando cuenta de una decidida voluntad de trabajo conjunto. En tal sentido, las respuestas se pueden sintetizar en la siguiente afirmación, reuniéndose en la misma todas las opiniones *la participación del vecino es fundamental para defender sus derechos y trabajar en conjunto con el estado, entendiendo que todos somos parte interesada y comprometida para lograr una mejor calidad de vida.*

Las restantes como se señaló se expresan seguidamente:

...Es fundamental;

...Es entender que no se trabaja con la improvisación, sino por el contrario, con objetivos a corto, mediano y largo plazo; debe ser un protagonista participe;

...Es el destinatario de cualquier gestión del estado municipal. Es el que delega su poder ciudadano en estas autoridades y es ante quien éstas deben responder en primera instancia; es un actor involucrado;

...Es importante para el logro del bien común.

No cabe duda de la alta valoración que se tiene sobre el vecino. El punto está en buscar respuestas del lado de quien es el destinatario, sujeto de derecho de los programas en marcha y de lo que hace efectiva una gestión gubernamental.

En torno al desarrollo local, a modo de guía referencial y sustanciado con las hipótesis de trabajo, el desarrollo local tiene una matriz de origen, dada por un exceso de centralización y fracaso de la reforma *noventista*; una manera de contraponer la globalización y, por lo tanto, reafirmar un espacio local (*el mirar y hacer desde el territorio*, de Gallichio). Estas tres consideraciones implican entre otras: aprovechamiento de los recursos locales, dar satisfacción a las necesidades básicas, mejorar ingresos y generar empleos. Generar programas de inversión y una activa presencia de los sectores empresarios mediante cámaras, federaciones e incluso de manera individual, siendo una estrategia ineludible. Finalmente, hacer valer el sentido de pertenencia y mejor sostenimiento de los *bienes comunales*.

Cada uno de los criterios apuntados fue reconocido entre los administradores. Probablemente la maduración de las autonomías municipales, para el caso de la provincia de Buenos Aires, sea lo que complete el cuadro de realizaciones que los gobiernos tienen como meta para su desarrollo. En ese marco, los siguientes cuadros posibilitan saber la forma en que el municipio trabaja para acercarse al vecino, en el que *tanto al posibilitar su participación en el presupuesto como en las audiencias públicas* se encuentran entre los principales intereses. Y como dato distintivo la apreciación que para trabajar con el ciudadano lo mejor que se puede hacer es *efectivizar y divulgar, los programas de descentralización* expectativa que obtuvo el mayor porcentaje (92,31) y delegaciones zonales en pleno funcionamiento (61 %)

Cuadro 6. Formas que establece el municipio para relacionarse con el vecino

		Porcentaje	Respuestas totales
Posibilita que participe en el presupuesto		30,77%	4
Invita a las audiencias públicas		30,77%	4
Difunde las audiencias públicas		0%	0
Difunde los programas que implementa el municipio		23,08%	3
Recibe críticas		0%	0

Otro		15,38%	2
Ns/Nc		0%	0
Total Respondentes			13

Cuadro 7. Para que haya mejor ciudadanía se requiere de

		Porcentaje	Respuestas totales
Un Concejo Deliberante con mayor difusión de sus tareas		38,46%	5
Delegaciones zonales con pleno funcionamiento		61,54%	8
Partidos políticos con más presencia en las cuestiones locales		30,77%	4
Divulgación de los programa/s de descentralización		92,31%	12
Otro		7,69%	1
Ns/Nc		7,69%	1
Total Respondentes			13

5.-Finalizando el relevamiento

La pregunta final del cuestionario²⁷, se la deja tal cual fue respondida. La reflexión que provoca es haber estado en contacto con un grupo de funcionarios comprometidos fuertemente en su propio quehacer, como forma de asegurar el cumplimiento de sus funciones. Es deducible una marcada valoración al terruño. Los nombres elegidos hablan por sí solos, especialmente el que casualmente fue el que mas fue nombrado: *amor sin barreras*.

... Si le tuviera que poner un nombre de película a su tarea ¿cuál sería?

0	Las reglas de la vida
1	"Tengo algo que decirles....."
2	La ciudad de la alegría
3	Amor sin barreras

²⁷ La pregunta aplicada toma como referencia el cuestionario Proust, por haber sido el primero en ser entrevistado. La característica principal del instrumento es saber sobre la personalidad del entrevistado y el tono metafórico de las preguntas.

4	No le pondría un nombre de película.
5	Amor sin barreras
6	Darse cuenta
7	El gladiador
8	Honrar la vida en La Matanza
9	Amor sin barreras
10	No se ocurre ninguna
11	"El Quijote de la Mancha, marcha junto a la armada de Brancaleone"
12	NC

8.- A MODO DE CIERRE. Desafíos y nuevos interrogantes

Al pensar en una estrategia relacional territorial, los encuestados no se alejan de lo que acontece en otros sitios de LA. Cabe un breve comentario en este sentido. El territorio latinoamericano está formado por 16.240 municipios. En la Argentina se cuentan aproximadamente con 1863 (o 2152). En el cono sur la implicancia de municipios involucrados en redes o asociaciones es del 42 %. En ese contexto: Argentina 138; Brasil, 123; Paraguay 26; Bolivia, 22; Uruguay 18. Al tomar como parámetro las 16.240 ciudades latinoamericanas, es de interés conocer cuántas son los gobiernos locales que se suman a algún sistema de asociación o red. En este sentido, solo se identifica que apenas 770 (4,7%) del total de aquellos están involucrados en alguna red de cooperación. Ello de por sí es una pista que no puede soslayarse a la hora de reconocer cómo se instalan nuevas formas de gobernanza y se superan las ataduras centralizadoras y radiales respecto del poder nacional y provincial según se trate, reconociendo a estos municipios como parte de la Red Mercociudades.

Por lo tanto, dirimir el conjunto de factores que distingan los procesos relacionales que se generan entre la malla de municipios para reconocer las diversas intensidades en su adhesión, o si ésta es inalcanzable y si los actores involucrados siguen sosteniendo posiciones a veces desencontradas, tal como se ha podido reflejar en el relevamiento realizado. Aún en los municipios y sus funcionarios, faltan formalizar autonomías presupuestarias que finalmente resolverá esa débil relación que se da entre ellos, aunque muy fortalecido el vínculo a nivel interno, pero no por ello procesos descentralizadores afianzados, como por ejemplo sobre el final, el énfasis en el pleno funcionamiento de las delegaciones zonales. El logro de un claro proceso descentralizador para los municipios, coadyuvará a asumir responsabilidades que supongan *independencia en la toma de decisiones*; evitará *discrepancias* y asegurará un trabajo conjunto que permita fijar *prioridades* en pos de una estrategia general de acciones comunes.

El escenario espacial amorfo en el que se asientan los municipios, puede tener ventajas escondidas como el reconocimiento de nuevos circuitos de relaciones que de otra forma no tendrían cabida. De allí que se incorpora la valoración de corte cualitativo acerca de una estrategia de intencionalidad *intermunicipal*, que no se hace con decisiones externas, sino que convoca a sinergias de políticas intramunicipales respecto de reconocer condiciones para aceptar nuevos desafíos. En estos nos parece indispensable aceptar las intensidades de tales relaciones, saber que en esta trama de municipios que conforman los denominados cordones del conurbano, se desplazan movimientos sutiles

sobre los cuales se podría suponer algún ensamble social emergente por lo cual se asume como necesario avistar los denominados tres movimientos que Latour menciona: *localizar lo global: establecer conexiones continuas que lleven la interacción local a los demás lugares* “Hacer que un sitio local haga algo”, *redistribuir lo local*, expandirse localmente por todas partes. En este punto la definición operacional que se escoge delimita un campo conceptual que deriva en la afirmación: *cuando se establece una relación, hay un nuevo conducto. Los sitios se transforman en actores-redes; lo local es elemento constitutivo de lo global y de lo local en sí mismo; luego cada sitio es un punto de conexión con otro.* ¿Hasta donde se ve reflejada esa condición de conexión de los gobiernos municipales?

El sentido de *intermunicipalidad* que puede ser sostenido en una postura teórica, sin embargo, no alcanza eco suficiente, aunque hay un esforzado impulso endógeno en tanto distrito y puede ser éste una forma inductiva respecto de asegurar la participación, consolidar ciudadanía y garantizar más desarrollo local. Los administradores gubernamentales tendrán que tomar decisiones, no sin resaltar condicionamientos.

En este marco, cinco son las políticas que se incorporan a las reflexiones finales. No son nuevas. Las hemos tratado en otros trabajos, pero precisamente, el valor investigativo y de transferencia es ser persistente en la continuidad. De eso se trata.

Por lo tanto, se aproxima un contenido conceptual como punto de referencia para comprender su relación con las particulares condiciones que el conjunto territorial ofrece y a la vez desafía.

- 1) **Inclusión social.** Se trata de “restablecer y/o ampliar los servicios del Estado de manera que garanticen una distribución equitativa de los bienes públicos y atenúen las dificultades generadas por la desinversión social causada por el retiro parcial o completo de las instituciones públicas en los territorios a lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX”(Wacquant, 2007:292)²⁸
- 2) **Fomento de economía local/regional.** Se trata de valorizar la participación en aras de una mejor economía solidaria logrando una interacción entre personas, bienes y servicios, a fin de superar las dicotomías municipio vs nación, vs. provincia, para activar potencialidades locales redistributivas y de integración a programas socio productivos generados e impulsados desde el propio seno local, propiciando además el desarrollo personal y el perfeccionamiento de la organización social.
- 3) **Innovación a la gestión: lo público, privado, economía social y familia.** Es el centro de la propuesta teórica que se instala para el debate. Reconocer que la imbricación entre estos cuatro componentes es entender las nuevas relaciones sociales. Es aceptar un ciclo de reciprocidad, que se opone al intercambio mercantil, aunque no lo desconoce, desarrollado por un entramado de relaciones en donde cada uno de aquellos interactúa por la simple razón de “convivencia” en la misma base social de la comunidad
- 4) **Uso racional y mejoramiento del medio ambiente, educación y desarrollo.** Es instalar la capacidad de asegurar bienes y servicios colectivos que actúan en forma conjunta para asegurar actividades relacionales. Esta concepción se fundamenta en que lo colectivo es indivisible porque no rivaliza con lo individual (quien reciba un servicio individual no impide que el mismo servicio lo reciban los otros) y tampoco es exclusivo (no es posible impedir el acceso a un servicio o un bien a una parte de la población). Por lo tanto, se involucran con la vida cotidiana y aparecen el servicio cultural educativo (enseñanza; información; comunicación; valorización del patrimonio cultural; gestión de residuos; gestión de agua; protección y conservación de las zonas naturales; reglamentación y control de la polución y las instalaciones correspondientes). (Jean-Louis Laville (2004; 64)²⁹

²⁸ Loïc Wacquant;(2007). “Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado”. Siglo XXI Editores Argentina.

²⁹ Jean-Louis Laville (2004). “Economía Social y Solidaria. Una visión europea”. Bs. As. Altamira/UGS/Fundación OSDE.

5) Aprendizaje colectivo. Inspirado en la relevancia del intercambio se trata de generar redes de saberes relacionando a personas que quieren aprender nuevos conocimientos, aprovechar sus propias experiencias, reafirmar sus vínculos comunitarios, hacer extensivas sus prácticas de gestión comunitarias con aquellas otras instituciones y/o personas que desean transmitir lo que saben. Es enseñar y aprender, que en el caso de las prácticas de desarrollo local muchas veces se logra entre los que poseen conocimiento y saberes teóricos (Universidad) y aquellos otros, que, por sus condiciones sociales, no han podido ir (o no podrán) completar estudios superiores (incluso no poseyendo los básicos) pero influyen (o pueden hacerlo) sobre las decisiones colectivas.

Bibliografía Citada³⁰

Laville, Jean-Louis (2004); *Economía Social y Solidaria. Una visión Europea*. Bs. As. Altamira/UGS/Fundación OSDE.

Mendicoa, Gloria Edel (2009); *Desarrollo Local y Territorialidad Integrada. Apuntes para un plan estratégico regional*. UNLaM/Prometeo. Buenos Aires.

Mendicoa, Gloria Edel (2011); *La Comunidad y sus actores. Hacia un proyecto de mejor ciudadanía, intensidad participativa y fortalecimiento de los valores sociales*. Espacio Editorial. Buenos Aires

Vargas Castro, José (2011); *El desarrollo local en el contexto de la globalización*. LUMEN. Humanitas. Buenos Aires.

Wacquant; Loïc (2007); *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Siglo XXI Editores Argentina.

³⁰ Este capítulo ha sido elaborado principalmente con los datos del trabajo de campo, de allí la escasa bibliografía consultada

Capítulo 2

LOS SINDICATOS EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

VANINA CHIAVETTA ³¹

1.- Consideraciones Introductorias

En primer lugar y a modo de breve aclaración, reiterando lo ya dicho, los sindicalistas fueron los que menor registro de respuesta ofrecieron, por lo que no se puede aludir al perfil de los encuestados, pero sí en su reemplazo se puede trazar dicha imagen desde una mirada más genérica y a partir de datos secundarios. Ello no impide que nos detengamos para reflexionar sobre este actor tan relevante de nuestro país, impulsor de políticas sociales y públicas y sostén de la democracia en todo momento de la historia del país.

El rol y función del movimiento sindical responde a la forma en que la organización recibe y percibe los efectos del campo de las relaciones laborales, en el que se desarrollan sus prácticas. Las relaciones laborales son concebidas “como el conjunto de relaciones que se establecen, en el mundo del trabajo, entre los sujetos individuales y colectivos que están vinculados entre sí por el trabajo dependiente, es decir, el conjunto de relaciones que se dan entre los actores principales que se relacionan en el mundo del trabajo”³² (Delaire y Grez: 1992: 5). Éstas se encontrarán condicionadas en forma importante por el tipo de parámetros estructurales (económico, político-institucionales y jurídico laborales) y, más en particular, por la forma en que dichos parámetros se articulan en cada coyuntura del desarrollo nacional. Este rol y función se encuentra igualmente condicionado –en estrecha relación dialéctica– por las prácticas sociales, las que actúan a su vez sobre las prácticas particulares y sus orientaciones. Pesan también en estas definiciones las tendencias históricas del Sindicalismo, así como los mismos aprendizajes que le suministran sus prácticas, etc.

El Sindicato es una organización laboral, que –por esencia– representa una diversidad de intereses individuales, canalizándolos, agregándolos y transformándolos en intereses colectivos. De allí surge su fuerza, no de otro factor, externo o interno, ajeno a este aspecto sustantivo: la transformación de intereses individuales en un interés colectivo. Aquí radica también la sinergia del grupo, que es más que la suma de sus elementos. Aquí se estructura y se funda el edificio o, más bien, el cuerpo, conformado por unidades o miembros individuales –los socios o afiliados–, los que, en cuanto colectivo, refuerzan, potencian y proyectan una acción que supera cada aporte individual. A su vez, consideramos fundamentalmente a estos socios, como personas, con intereses y aspiraciones. Intereses que responden a la diversidad de sus situaciones relacionales: como persona, trabajador y ciudadano, que, si bien analíticamente pueden ser consideradas en sí mismas, se compenetran y coexisten en cada individuo.

Como aspecto central de nuestro análisis, estimamos que el Sindicato, en su tarea de gestión o de dirección, tiene por objetivo fundamental transformar los intereses individuales en intereses colectivos. Pero ello no puede entenderse referido solamente a los intereses económicos inmediatos. Supone, la acción de canalizar y agregar las demandas e intereses concretos de los asociados, pero también se orienta en forma prioritaria a la superación del estadio de “masa dispersa”, de individuos aislados, o agrupados en ese estado amorfo de masa y a transformarlos en un “grupo social” como realidad económica y con un relativo grado de homogeneidad y de autoconciencia.

³¹ Vanina Chiavetta. Docente investigadora. UNLaM. Incluida en el Programa de incentivos en la última categorización realizada. Autora de diversos documentos y artículos. Coautora de textos editados y presentados recientemente como la “Comunidad y sus actores...”; 2011. Espacio Editorial.

³² Delaire, F. y Grez, R. (1992). Cartillas de negociación colectiva y Relaciones Laborales Nº 1. Programa de economía del Trabajo, PeT. Santiago.

Fundamentalmente, este tránsito de masa dispersa a grupo social, se efectuará a través de la práctica y de la reflexión, es decir, a través de las diversas prácticas de la Organización Sindical³³. (Gramsci, 1977).

En relación a las prácticas del Movimiento Sindical, consideramos que éstas surgen y se ejercen en función del desarrollo que alcanza la organización, en función de la autoconciencia del grupo y, en especial, como ya adelantábamos, en función de la forma en que la organización recibe y percibe los efectos del campo de las relaciones laborales, así como de su capacidad de ligarlos a las relaciones sociales y políticas vigentes. (Frías, 1989).

Lo importante a destacar es que, a través de estas prácticas –en un proceso sinérgico y de retroalimentación recíproca-, el Sindicalismo irá definiendo las identidades del grupo, sus oposiciones e interacciones y proyectos de totalidad, sus formas organizativas, sus objetivos y proyectos, la diversidad de sus prácticas, dimensiones todas éstas que irán perfilando su nuevo rol y función.

En dicho ámbito de las relaciones de fuerza se expresan y miden las fuerzas sociales en sus luchas y en su capacidad de reaccionar sobre estos condicionantes, pues éste es el campo de las experiencias concretas y empíricas, en el que se forjan las reacciones y respuesta de los agentes.

A su vez, estas prácticas y estas definiciones, que se articulan para definir el rol y función del Sindicalismo, además -como aspecto de particular importancia y proyección- definirán su capacidad para constituirse como movimiento social. (Touraine, 1976).

2.- Nuevo escenario de Trabajo y Empleo en Argentina. Período 2003-2010

A continuación, se ofrecen datos extraídos del informe Trabajo y Empleo en el Bicentenario: cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión. Período 2003 – 2010.³⁴ Se seleccionaron los aspectos concernientes al esquema del modelo socio-productivo y las políticas a partir de 2003, el mercado de trabajo, negociación colectiva y conflictividad laboral.

2.1. Esquema del modelo socio-productivo y políticas a partir de 2003

En cuanto a la orientación política del modelo socio-productivo 2003 – 2010, la decisión del Gobierno Nacional desde 2003 fue la de ir construyendo un nuevo modelo económico-social que recupere el rol del Estado desde una mirada heterodoxa en lo económico, que se articule y tenga absoluta coherencia con las dimensiones sociales y laborales.

Así, se posicionó al empleo en el centro de las políticas públicas, afirmando al trabajo como articulador entre la esfera económica y la social, como fuente de dignidad de las personas y como factor básico de ciudadanía.

La promoción del empleo genuino, de calidad, productivo y justamente remunerado, junto a la ampliación del sistema de protección social, constituyen los principales canales a través de los cuales el actual enfoque político busca mejorar las condiciones de vida de las personas.

Principales pilares del modelo socio-productivo 2003 – 2011

³³ Gramsci, A. (1977). "Il materialismo Storico e la filosofia di B. Croce. en "Gramsci Dans Le Texte". Colección De F. Ricci en Colaboración con J. Bramant. (Sociales, París).

³⁴ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2010) *Trabajo y Empleo en Argentina. Período 2003-2010*.



El Estado nacional planteó la prioridad a la economía real por sobre la financiera a través de la implementación de **políticas económicas** tales como: a) Competitividad de la economía, mediante el sostenimiento del superávit externo, el mantenimiento del tipo de cambio real competitivo, el endeudamiento (renegociación de la deuda pública y cancelación de compromisos con el FMI), la promoción de la inversión pública y privada, el manejo prudente de la política fiscal y un fuerte impulso a la demanda doméstica como motor del crecimiento; b) Crecimiento del producto, el PBI se incrementó a un promedio anual cercano al 9% y c) Crecimiento de la inversión, la incidencia de la tasa de inversión en el PBI aumentó del 11% (2002) al 23% en 2008 y la inversión en equipo durable: se incrementó a 10,1 puntos del PBI en 2008, cuando en el 2003 era de 4,7 puntos.

En cuanto al fortalecimiento y recuperación de las instituciones laborales, el Estado nacional implementó políticas laborales tales como:

a) Reforma de la normativa laboral, la Ley 25.877 de Ordenamiento Laboral proporcionó un conjunto de instrumentos para promover el trabajo decente, estimular la negociación colectiva, dar preeminencia a la norma más favorable al trabajador, en caso de conflicto entre convenio de actividad y de empresa, revertir la orientación flexibilizadora de las condiciones de trabajo y facilitar el desarrollo de las PyMEs para que creen más empleo registrado.

b) Reinstalación de la inspección del trabajo, a través del Programa Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), la coordinación de la inspección del Ministerio de Trabajo con AFIP, ANSES, Superintendencia de Riesgos del trabajo, Consejo Federal del Trabajo y muchos gobiernos provinciales. Se inspeccionaron 830 mil empresas y 2,6 millones de trabajadores y se regularizó el 38% de los asalariados no registrados detectados.

c) Combate a la informalidad laboral, instalando la problemática en la agenda pública y de ese modo una posición explícita del Gobierno en contra de la contratación de trabajadores en forma ilegal, la simplificación de procedimientos administrativos para la registración, la reducción de costos de contratación para los nuevos trabajadores en PYMES, la implementación de un conjunto de medidas tendientes a regularizar la situación laboral del personal doméstico.

d) Impulso a la negociación colectiva que adquiere una dinámica sistemática y permanente, la decisión política de trasladar sumas no remunerativas a remunerativas en el salario de convenio para convocar a los actores a negociar, la reapertura de unidades de negociación del nivel de actividad, gran parte desactivada durante los años '90, la compatibilidad con las negociaciones de empresa y

finalmente, la recuperación del protagonismo de sindicatos y empleadores en el sistema de relaciones laborales.

En relación a las **políticas salariales y de ingresos**, respecto de las primeras se puede señalar:

a) el incremento sostenido del Salario Mínimo Vital y Móvil, se puso en marcha el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, organismo tripartito retomó su funcionamiento regular después de 11 años de inactividad. El SMVM se incrementó en 2010 un 820% con respecto al valor que rigió durante la mayor parte de los años '90.

b) Incremento sostenido de los haberes jubilatorios; entre el 2003 y el 2010 se dispusieron 12 aumentos consecutivos de la jubilación mínima y a partir de la Ley 26.417 se definió un índice de movilidad que garantiza los ajustes anuales de los haberes jubilatorios, más allá de las decisiones políticas. Entre el 2009 y 2010 el incremento acumulado de los haberes ascendió a casi el 52%.

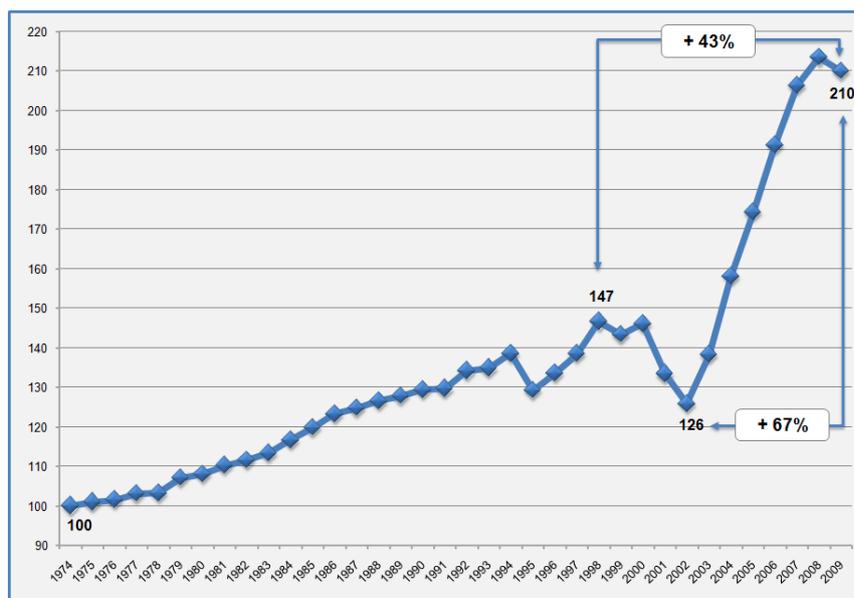
c) Ampliación de la cobertura previsional, se estableció una moratoria para quienes habían quedado fuera del sistema de seguridad social, producto de la exclusión que generaron las políticas desde mediados de los años '70. Pudieron acceder a la jubilación mínima alrededor de 2,5 millones de personas mayores de 60 años y la cobertura alcanza actualmente al 84% de la población.

e) Ampliación de la transferencia de ingresos a las familias, entre el 2002 y el 2009 se otorgaron 7 millones de nuevos beneficios con transferencia de ingresos en el marco del sistema de protección social (+ 63%), mediante las siguientes medidas: asignación Universal por Hijo, programa de Inclusión Previsional y Anticipada, asignación familiar contributiva por crecimiento del empleo registrado, pensiones no contributivas y especiales y programas Nacionales de Empleo y de Capacitación.

Se ofrece a continuación una serie de gráficos que muestran cifras respecto del *Mercado de trabajo, negociación colectiva y conflictividad laboral*

Gráfico 1. Evolución del nivel de empleo registrado

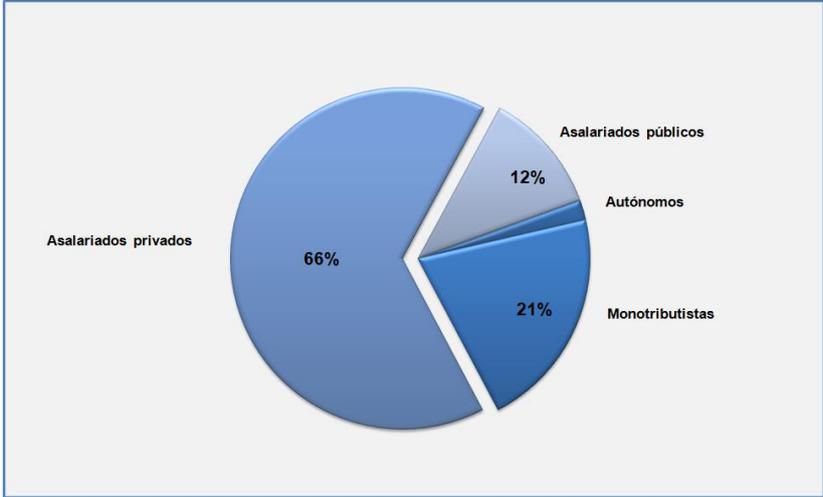
(Índice Base 1974 = 100. Total país. Período 1974 – 2009)



Fuente: MTEySS, en base a SIPA y Secretaría de Seguridad Social.

El crecimiento del empleo registrado fue el más elevado de los últimos 35 años: 67% desde 2002 y 43% desde el mejor momento de la década del '90.

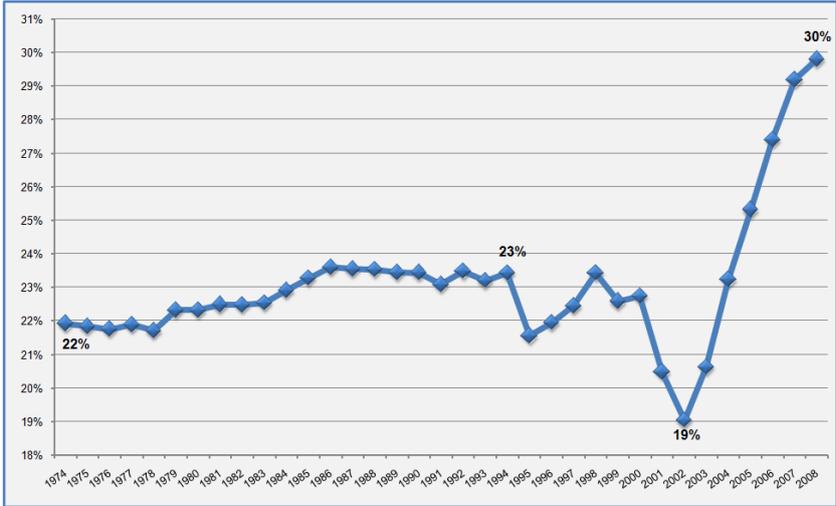
Gráfico 2. Distribución de los puestos de trabajo registrados creados entre 2002 y 2009



Fuente: MTEySS, en base a SIPA.

Dos tercios (66%) de la totalidad de los puestos creados durante 2002/09 fueron empleos formales en empresas del sector privado (2,3 millones de puestos).

Gráfico3. Evolución de la relación entre el empleo registrado y la población en edad de trabajar
(En porcentaje. Total país. Período 1974 – 2008)

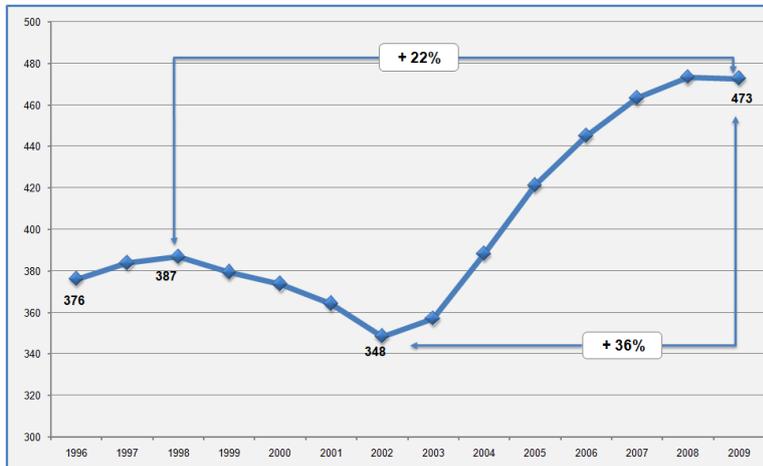


Fuente: MTEySS, en base a EPH, SIPA y Secretaría de Seguridad Social.

Otro indicador que demuestra la notable expansión del empleo formal es que durante 26 años (1974/2000) la relación entre la cantidad de empleos registrados y la población en edad de trabajar prácticamente no se modificó: alcanzaba a alrededor del 22%.

El cambio sustantivo se produce a partir de 2003 cuando esta proporción inicia una tendencia ascendente hasta alcanzar al 30% en 2008.

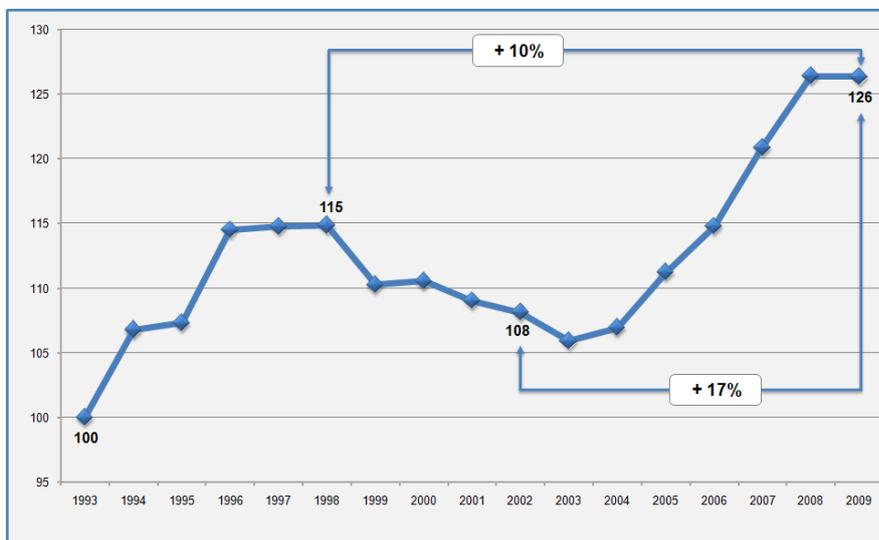
Gráfico 4. Evolución del número de empresas privadas formales en industria, comercio y servicios
(En miles de empresas. Total país. Período 1996 – 2009)



Fuente: MTEySS, en base a OEDE con información del SIPA

Sólo en la industria, el comercio y los servicios se crearon 125 mil empresas formales en el sector privado.

Gráfico 5. Evolución de la productividad laboral de la economía argentina
(Índice base 1993 = 100. Total país. Período 1993 – 2009)



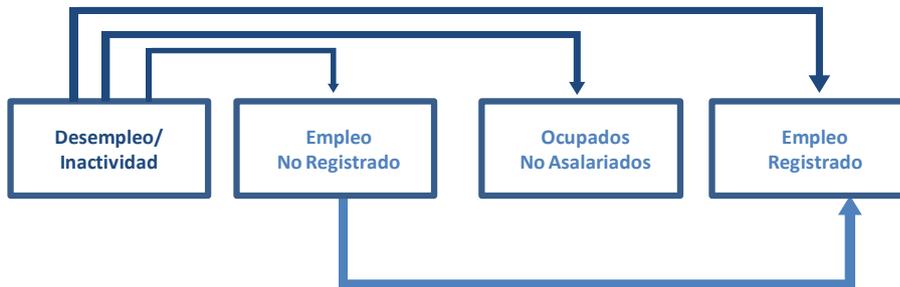
Fuente: MTEySS, en base a Cuentas Nacionales (INDEC).

Entre el 2002/09 el producto por trabajador se incrementó un 17% repercutiendo en la reducción del costo laboral y en la mejora del poder adquisitivo de los salarios.

Las mejoras permitieron superar en un 10% el máximo nivel de productividad alcanzado durante la vigencia del régimen de convertibilidad.

Gráfico 6. Esquema de la nueva dinámica laboral: flujos de empleo neto predominantes entre las distintas situaciones ocupacionales

(Período 2005 / 2008)

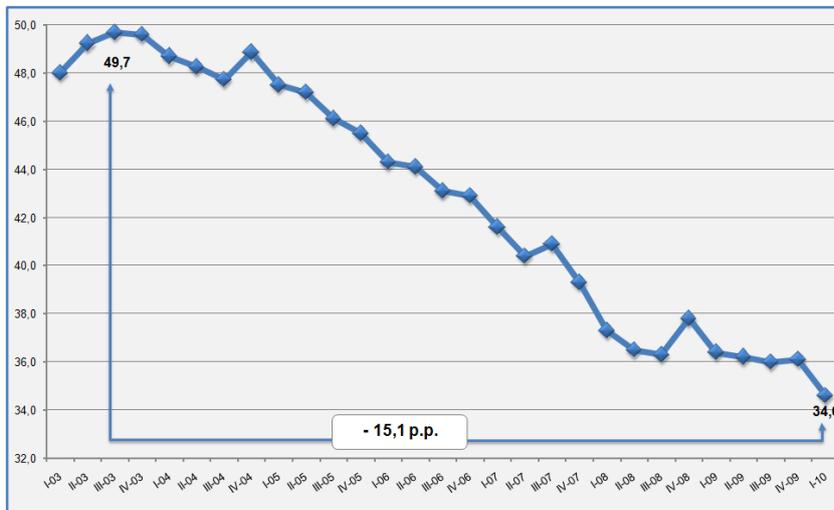


Fuente: MTEySS, en base a EPH (INDEC).

Se configuró una dinámica laboral virtuosa. Este cambio que instala la “movilidad laboral ascendente” implica la remoción progresiva de la segmentación laboral, una de las problemáticas estructurales más graves del mercado de trabajo argentino.

Gráfico 7. Evolución de la tasa de empleo no registrado

(Total de aglomerados relevados. Período 2003 – 2010)



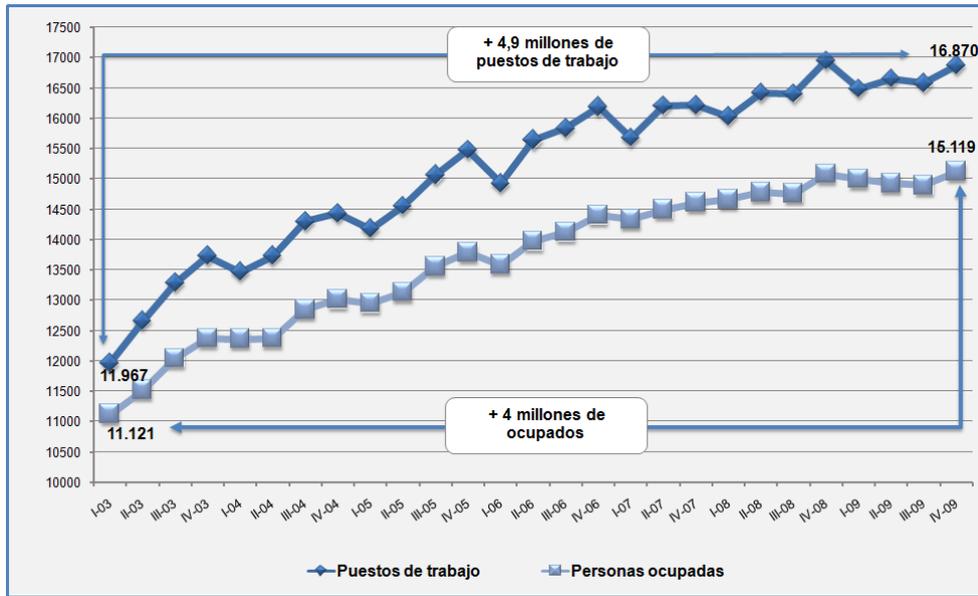
Fuente: MTEySS, en base a EPH (INDEC)

La expansión del empleo formal permitió reducir la tasa de empleo no registrado, que descendió del máximo histórico de casi el 50% en 2003 al 34,6% en el primer trimestre de 2010.

Durante los últimos siete años, de cada 10 empleos que se crean 8 son registrados y sólo 2 no lo son; mientras que en la década del '90 de cada 10 puestos que se generaban, 9 estaban fuera de la normativa.

Gráfico 8. Evolución de la población ocupada y de los puestos de trabajo

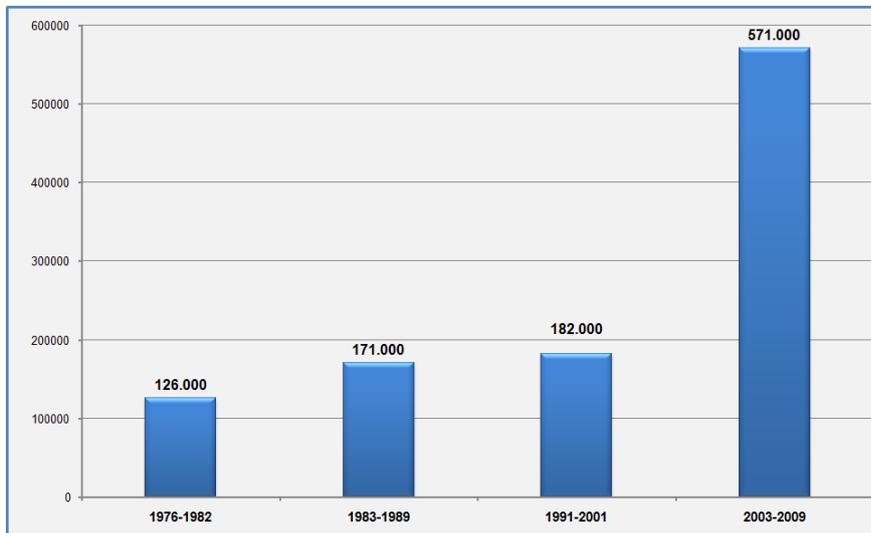
(En miles. Total urbano. Primer trimestre de 2003 / Cuarto trimestre de 2009)



Fuente: MTEySS, en base a EPH (INDEC).

El actual modelo productivo ha tenido la capacidad de generar cerca de 5 millones de puestos de trabajo incorporando al empleo a 4 millones de personas.

Gráfico 9. Crecimiento anual promedio de la población ocupada según fases (Total urbano. Período 1976 – 2009)

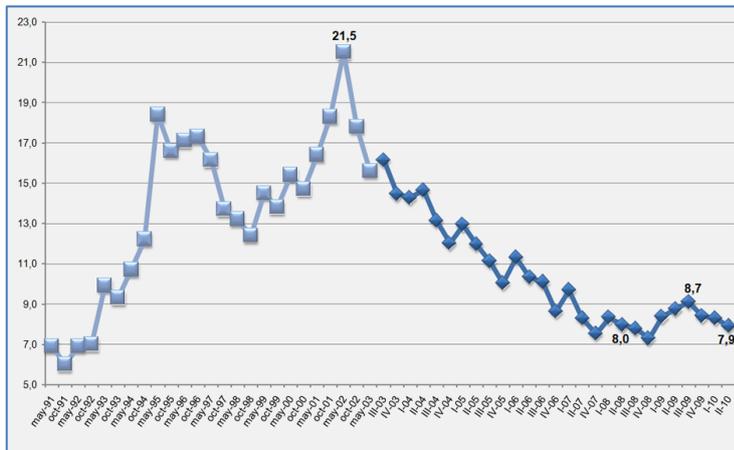


Fuente: MTEySS, en base a EPH (INDEC).

Entre 2003/09 se crearon alrededor de 571 mil puestos de trabajo por año, triplicando lo que venía sucediendo en el gobierno democrático a partir de 1983 y durante la convertibilidad; y cuadruplicando la creación anual de empleo durante el último régimen militar.

Gráfico 10. Evolución de la tasa de desempleo

(Total de aglomerados urbanos relevados. Período 1991 – 2010)

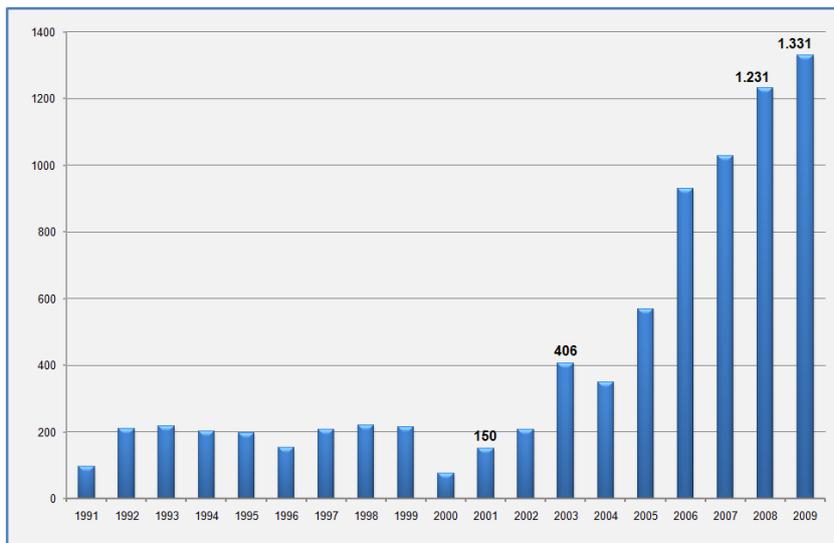


Fuente: MTEySS, en base a EPH (INDEC)

La creación de empleo que se generalizó en todos los estratos y grupos sociales permitió un descenso nunca visto en la historia reciente de la tasa de desocupación, que alcanzó al 7,9% en el 2° trimestre 2010, una de las más bajas desde 1992.

Gráfico 11. Evolución de la cantidad de convenios y acuerdos homologados

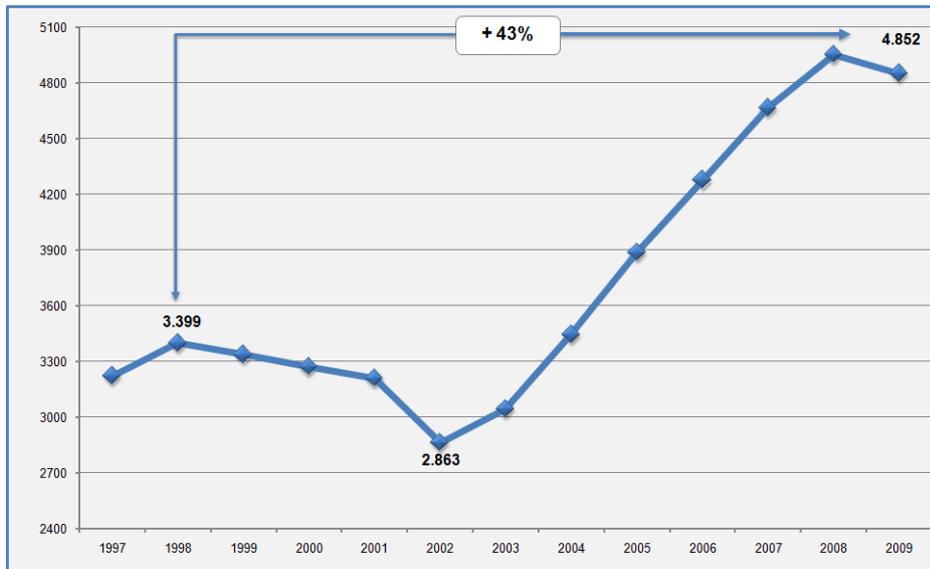
(Total país. Período 1991 – 2009)



Fuente: MTEySS, en base a Convenios y Acuerdos Homologados.

Desde el año 2004 la negociación colectiva adquiere una dinámica que acompaña institucionalmente el crecimiento de la actividad y del empleo. Mientras que en la década de los '90 se homologaban alrededor de 200 convenios y acuerdos anuales, en 2009 se alcanza a un récord histórico de 1.331, de los cuales, el 30% corresponde al nivel de actividad.

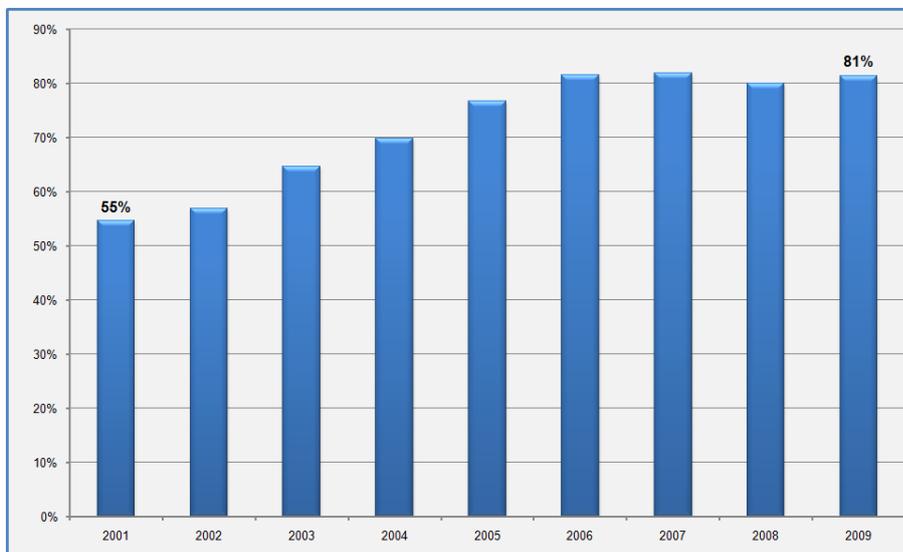
Gráfico 12. Cantidad de asalariados del sector privado comprendidos en convenios colectivos
(En miles. Total país. Período 1997 – 2009)



Fuente: MTEySS, en base a Convenios y Acuerdos Homologados.

El crecimiento del empleo asalariado registrado en los últimos años impactó positivamente en la ampliación de la cobertura de los CCT que se incrementó un 43% en 2009 con respecto a 1998, alcanzando a más de 4,8 millones de trabajadores.

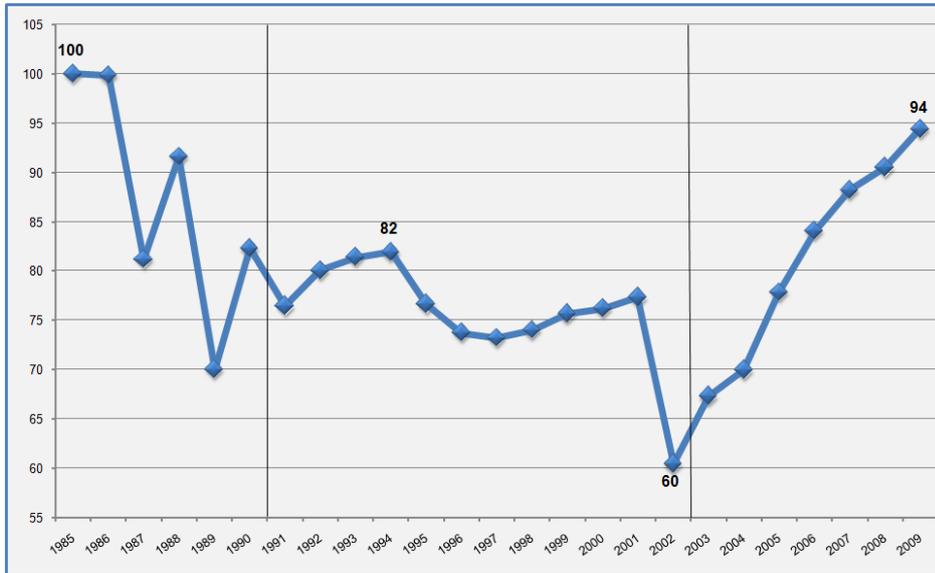
Gráfico 13. Evolución del salario de convenio como porcentaje del salario efectivamente pagado
(En porcentaje. Total país. Período 2001 – 2009)



Fuente: MTEySS, en base a Convenios y Acuerdos Homologados y SIPA.

El salario de convenio sólo representaba la mitad del efectivamente pagado en 2001, en cambio en 2009 la proporción supera el 80%.

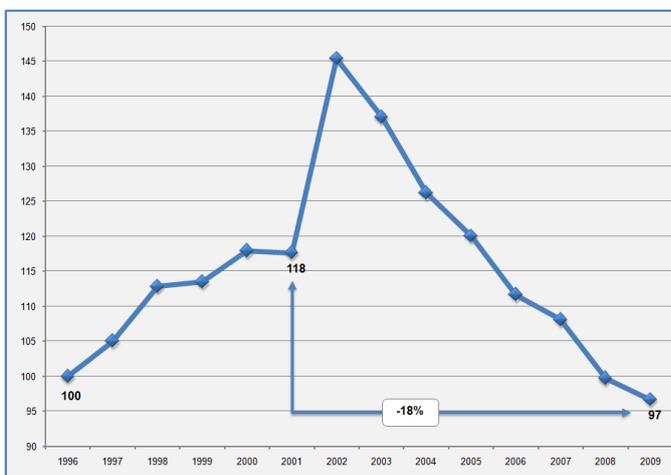
Gráfico 14. Evolución del salario medio real de los asalariados registrados
(Índice base 1985 = 100. Total país. Período 1985 – 2009)



Fuente: MTEySS, en base a SIPA, EPH (INDEC) y Encuesta de Salarios (Secretaría de Seguridad Social).

Entre el 2002/09, pese al incremento verificado en el nivel de precios, la remuneración media real de los asalariados registrados creció, como mínimo, un 56%, independientemente del índice de precios que se utilice.

Gráfico 15. Evolución de la dispersión salarial de los asalariados registrados del sector privado
(Índice base 1996 = 100. Total país. Período 1996 – 2009)



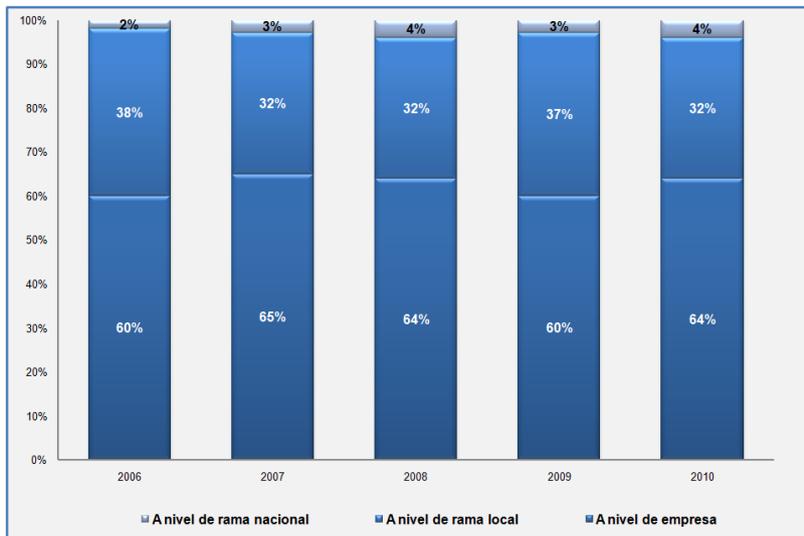
Fuente: MTEySS, en base a SIPA.

El índice de dispersión salarial entre todos los trabajadores registrados del sector privado desciende 18 puntos, quebrando la tendencia contraria que se observó durante la vigencia de la convertibilidad.

Respecto de la **conflictividad laboral**, el perfil de los conflictos laborales se reitera en los últimos cinco años con escasas variaciones. Esto permite afirmar que se han constituido como una expresión normal de la divergencia de intereses de los actores de las relaciones de trabajo, dentro del nuevo modelo socioeconómico.

Gráfico 16. Conflictos laborales según nivel de agregación

(En porcentaje. Total país. Primeros semestres 2006-2010)



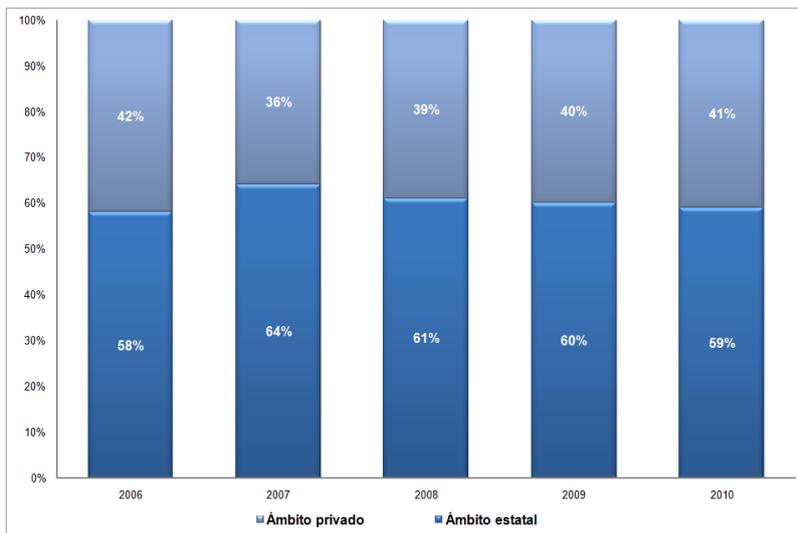
Fuente: MTEySS, en base a medios gráficos de prensa y boletines especializados.

En los últimos cinco años alrededor del 60% de los conflictos se generaron a nivel de la unidad productiva (empresa privada u organismo público).

En cambio, sólo entre el 2% y el 4% abarcaron a una rama del orden nacional y entre un 32% y 38% afectaron a ramas de actividad en ámbitos locales.

Gráfico 17. Conflictos laborales según ámbito

(En porcentaje. Total país. Primeros semestres 2006 – 2010)



Fuente: MTEySS, en base a medios gráficos de prensa y boletines especializados.

La proporción de los conflictos laborales según el ámbito en el cuál surgieron también se mantuvo en las mismas proporciones durante los últimos cinco años.

Alrededor del 60% se produjo en el ámbito estatal (administración pública en cualquiera de sus niveles), servicios de educación, salud y otros, y el 40% fueron gestados en el sector público.

3.- Rol de los sindicatos en este renovado contexto

En cuanto al sindicalismo, como uno de los actores relevantes del Desarrollo Local, supone su compromiso con el impulso de la empresa, asumiendo sus requerimientos y sus desafíos, comprometiéndose con la reconversión productiva, con los aumentos de la productividad, con el mejoramiento de la calidad, con el aporte de ideas y sugerencias surgidas del propio conocimiento acumulado por el sindicato. Cada sindicato debe ser consciente de ser el depositario de un conocimiento práctico acumulado (lo que le impondrá nuevos desafíos orgánicos que puede ser puesto al servicio de la empresa, del sector, de la Región y de la localidad).

Además, es de especial importancia contar con organismos de formación y capacitación sindical, sean propios o en convenios con universidades, institutos, organizaciones internacionales, etc. Ello implica la capacidad de contar con escuelas sindicales, con formación de cuadros dirigentes, así como instancias de capacitación y de difusión básica, entregada tanto a sus propios afiliados como presionando para incorporar las materias laborales y sindicales en los programas de enseñanza Básica, media, Técnica y Universitaria. Este eje se encuentra estrechamente vinculado al anterior, en la medida en que dicha función educadora debe tener como ingrediente fundamental la propia experiencia y el conocimiento acumulado de la organización sindical, capaz de recoger, nuclear y sistematizar la experiencia de sus diversas organizaciones, operando en los distintos sectores, espacios y realidades. Aquí se aprecia con nitidez la sinergia y retroalimentación que se produce entre su rol educador (que aporta y enseña) y su rol recolector (que sistematiza y recoge sus propias experiencias).

Otra línea fundamental que, como cada una de los anteriores, vincula los éxitos de la empresa al desarrollo y bienestar del trabajador está suministrado por la necesidad de constituirse y ser reconocido como un actor social de desarrollo, no sólo como un ente al servicio de sus bases y afiliados. Ello implica el tener presente e integrar en sus planes, proyectos y plataformas, no sólo la realidad de sus asociados, sino la realidad de la empresa y su futuro, la problemática de los restantes sectores sociales (pobladores, estudiantes, comerciantes, partidos políticos, empresarios y medios de comunicación), como ellos mismos lo han propuesto; de sus necesidades integrales de educación, empleo, salud, vivienda, previsión y seguridad social, etc., preocupado también de integrar socialmente a los sectores marginados, en diálogo permanente con las autoridades locales, zonales y regionales.

4.- Transformación en la presencia de los sindicatos en la Argentina

A partir de la devaluación que marcó el punto de ruptura con el proceso histórico de la década del 90, que actuó como réplica sísmica de la política económica de la dictadura militar, el movimiento sindical inició un proceso de recuperación vinculado con dos ejes. Por un lado, la recuperación del empleo, contracara del descenso paulatino de la tasa de desocupación que marcó la etapa anterior, y por otro, la recuperación de la negociación colectiva como actividad central de la vida sindical. Las secuelas de aquel proceso marcaron fracturas al interior del movimiento sindical que hoy se van recuperando en la medida que se impone la centralidad del trabajo en este nuevo ciclo económico.

Este período histórico es en la historia del movimiento obrero argentino una de las etapas más dinámicas en términos de la vida colectiva de la clase trabajadora. De un mapa social donde la clase trabajadora se debatió en una estrategia defensiva y de profunda fragmentación, emerge un fenómeno colectivo de profundos debates y acción frente a un proceso nacional y regional de nuevo tipo. Atrás quedó un paisaje regional devastado por las políticas neoliberales abriendo un horizonte de integración y recuperación popular donde los trabajadores organizados recuperan su protagonismo.

A ocho años de este fenómeno hoy tenemos un sindicalismo en plena actividad, recuperando empleo y representación, participando activamente en la puja distributiva a partir de la negociación colectiva, recuperando derechos individuales y colectivos, desandando el mundo de la precariedad en la lucha contra el tercerismo, inserto en el movimiento internacional tanto en la Central Sindical Internacional como en la Central Sindical de las Américas.

En consecuencia, la evolución de los sindicatos en Argentina muestra el fortalecimiento de sus organizaciones, el incremento de su capacidad de incidir en la determinación del salario y en la puja distributiva, su contribución a un proceso de disminución de las desigualdades y una renovada presencia política. La combinación de estos factores en un contexto de crecimiento económico y del empleo, así como de la capacidad estatal para orientar y sostener el desarrollo, explica el protagonismo actual de los sindicatos en el panorama económico, social y político del país. Al mismo tiempo ese contexto genera presiones hacia el cambio de la estructura y el modelo organizativo de los sindicatos.

4.1. Su fortalecimiento

Como ya ha sido señalado en el informe anterior, el crecimiento de la cantidad de afiliados sindicales fue aproximadamente de 53% entre 2003 y 2010. Esto favoreció el incremento de la densidad sindical - el peso relativo de los afiliados en la población- que creció de 19% a 24% del total de asalariados en el período. Esta expansión fue además particularmente intensa, ya que prácticamente uno de cada dos nuevos asalariados incorporados en el saldo neto del empleo correspondiente al período considerado engrosó las filas de los afiliados a los sindicatos. Esta evolución fue producto no sólo del crecimiento del empleo, ya que la afiliación sindical creció a un ritmo similar, sino también del cambio de composición del empleo, con respecto al cual cabe destacar dos aspectos centrales. En primer lugar, se observa el incremento del peso relativo de los asalariados, que en el último trimestre de 2010 alcanzó al 77% del total de ocupados - posiblemente la proporción más elevada en términos históricos-, relegando a las ocupaciones no asalariadas. En segundo lugar, dentro de los asalariados se observa el incremento de la participación relativa de los trabajadores registrados en la seguridad social, que es precisamente el tipo de empleo donde los sindicatos encuentran condiciones más favorables para ejercer su representación y capacidad de reclutamiento.

En términos comparativos, las tendencias actuales de nuestro país contrastan fuertemente con las que prevalecen en varios países centrales, donde se constata la continuidad del declive sindical correlativo con el incremento del desempleo y la precariedad laboral.

4.2. Determinación colectiva de los salarios

Para los trabajadores hoy el sindicato importa, porque es mediante su acción canalizada y regulada a través de la negociación colectiva (donde) se determinan los salarios que perciben y sus condiciones de vida. Esto puede observarse claramente en el efecto de la convergencia paulatina entre los salarios de convenio pactados por los sindicatos en la negociación colectiva con los salarios efectivamente pagados por las empresas, en un contexto de continuo incremento de los salarios, lo cual constituye una de las tendencias más contrastantes del ciclo iniciado en 2003 con el que prevalecía en la década de los '90.

“La determinación colectiva de los salarios dentro del nuevo régimen macroeconómico estimuló el incremento de la participación de los salarios en la distribución funcional del ingreso. La participación de los salarios había caído fuertemente (a 34% del producto) con la devaluación de la moneda implementada en la salida de la crisis de 2001, pero dentro del nuevo régimen fue incrementándose paulatina y sostenidamente hasta alcanzar en 2008 a 43,6% del ingreso, volviendo a constituir un factor clave de la demanda y el consumo interno”. (Palomino, 2011).³⁵ Esta evolución permitió a los sindicatos recobrar sus expectativas de alcanzar una participación acorde con su horizonte histórico, anclado en la experiencia del peronismo a mediados del siglo pasado cuando había llegado a 50% del ingreso nacional. En 2009 la participación de los salarios en el ingreso se acrecentó significativamente porque los sindicatos obtuvieron incrementos salariales significativamente por encima del aumento

35 Palomino, H. (2001) *La renovada presencia de los sindicatos en la Argentina contemporánea: protagonismo y tensiones organizativas*. IV Seminario internacional políticas de la memoria. “Ampliación del campo de los derechos humanos. Memoria y perspectivas” Buenos Aires, 29 y 30 de septiembre - 1° de octubre de 2011

de los precios, en un contexto de freno brusco del crecimiento derivado en parte de factores endógenos y sustancialmente del clima recesivo provocado por la crisis económica internacional.

4.3. Disminución de las desigualdades

Tal como fuera señalado en el apartado 1, una serie de mecanismos institucionales que operan en un contexto de crecimiento económico y del empleo, facilitan la articulación de los incrementos salariales obtenidos por los sindicatos en un sendero progresivo que reduce las diferencias de ingresos entre los asalariados.

El Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, un órgano tripartito integrado por el Estado, las cámaras empresarias y los sindicatos, fija anualmente los incrementos del salario mínimo (que pasó de \$200 a \$1840 entre 2001 y 2010), colocando un piso para los salarios que incentiva el incremento de los niveles inferiores de las escalas de convenio. Al mismo tiempo un esquema de coordinación de los incrementos salariales a través de la negociación colectiva, en el que el Estado tiene un rol central y que con alguna intermitencia viene siendo implementado desde 2006, posibilita la convergencia relativa de los aumentos obtenidos por los sindicatos. La importancia de este esquema de coordinación reside en facilitar que los sindicatos con menor capacidad de negociación se beneficien de los incrementos salariales, lo cual sería más difícil si la puja distributiva se resolviera sólo a través de la fuerza relativa de sindicatos y empresas. De allí que este esquema promueva la reducción de los diferenciales salariales entre trabajadores de distintos sectores.

Tanto la fijación del salario mínimo, vital y móvil como el esquema de coordinación de los incrementos salariales tienden a elevar el “piso” de las escalas salariales de convenio. Aunque los sindicatos tienden a impulsar los diferenciales previos, encuentran un “techo exógeno” que proviene del impuesto a las ganancias que se aplica a los salarios a partir de cierto monto. Como resultado de estas presiones contrapuestas, los “pisos” salariales han tendido a crecer más rápidamente que los “techos” de las escalas de convenio, recortados por el impuesto. Esto promueve una disminución de los diferenciales salariales dentro de cada convenio.

“La ampliación de la cobertura de la negociación colectiva en el período implica que actualmente alrededor del 60% de los asalariados perciba ingresos determinados por convenios y acuerdos colectivos tanto en el sector privado como en el sector público. En el 40% de los asalariados restantes se presentan situaciones diferentes. Por un lado, los salarios de los trabajadores bajo convenio son más elevados que los de los trabajadores no registrados en la seguridad social. El ingreso de estos últimos sin embargo también aumentó en el período, siguiendo en parte, aunque a veces con cierto retardo, los incrementos del salario mínimo”.³⁶ (Palomino, 2011). Dado que se acrecentó el número de trabajadores bajo convenio mientras que disminuyó el de los trabajadores no registrados en la seguridad social, los efectos conjuntos de estas tendencias posibilitaron que disminuyera la desigualdad entre los salarios considerados globalmente. Tal como revela el estudio del Ministerio de Trabajo, citado precedentemente, el comportamiento de los ingresos de los trabajadores registrados en la seguridad social fue el que más contribuyó a la reducción de las desigualdades del ingreso a nivel de los hogares en el período.

Este conjunto de mecanismos y tendencias ha promovido un descenso sostenido de las desigualdades de ingresos en Argentina, proceso en el cual, si bien los sindicatos han jugado un rol destacado, al mismo tiempo se han visto afectados en su dinámica de representación interna y en la unidad de acción inter sindical. Esto se debe a que afrontan por un lado las demandas internas de los que se sienten rezagados en sus ingresos, por lo que les resulta más difícil encontrar un promedio que conforme a todos sus representados, y por otro a la competencia con otras organizaciones que coyunturalmente pueden alcanzar mejoras más sustantivas en la puja de ingresos.

³⁶ Op. Cit.

4.4. Del conflicto social al conflicto laboral

Los sindicatos vuelven hoy a convertirse en actores centrales de la vida social y política nacional. Un signo evidente de esa centralidad es la importancia adquirida por la conflictividad laboral, que ha desplazado la que protagonizaban hasta no hace mucho los grupos sociales situados al margen del mundo del trabajo. Aunque este pasaje del conflicto “social” al laboral muestra en ocasiones una continuidad de las modalidades de protesta, expresada en formas de acción directa como bloqueos y cortes de calle, los protagonistas que se movilizan hoy, trabajadores organizados en sindicatos, son radicalmente diferentes a los de los ’90 y principios de este siglo. También difieren los contenidos de los reclamos concentrados hoy en los salarios –principalmente- y en las condiciones de trabajo.

La conflictividad laboral tiene características particulares según el ámbito privado o público del sector de actividad económica. Tal como se mostró en el primer apartado, la mayor cantidad de conflictos, huelguistas y jornadas no trabajadas son impulsados por trabajadores estatales, mientras que la conflictividad entre capital y trabajo, cualquiera sea el indicador que se considere, es menor que la del ámbito estatal. Entre 2006 y 2010, la mayor conflictividad laboral se registró en la administración pública, la educación y la salud, sectores que tienen la particularidad de una presencia significativa de mujeres en el empleo. Si se trasladaran a los protagonistas de los conflictos laborales las proporciones relativas del empleo según género, resultaría que en el último quinquenio la mayoría de los huelguistas fueron mujeres. Aspecto sorprendente sin duda, sobre todo frente a algunos supuestos implícitos que asocian el declive sindical con la feminización progresiva de la fuerza de trabajo, supuestos que en este caso serían desmentidos por los hechos (no sólo no existiría tal declive y, por otro lado, la participación de las mujeres en los conflictos laborales es por lo menos similar a la de los hombres).

Más allá de su extensión e intensidad, los conflictos laborales son canalizados actualmente a través de las instituciones laborales, que encauzan los reclamos salariales y las demandas de mejoras en las condiciones de trabajo a través de organismos tripartitos en el ámbito privado y de diversos mecanismos de diálogo social en el sector público. La multiplicación de los conflictos laborales orientados principalmente por reclamos salariales refleja el fortalecimiento de los trabajadores, en un contexto donde el alza de salarios permite medir los logros de las movilizaciones. Posiblemente constituya también un indicador de la disposición de los trabajadores a sostener un modelo económico y social progresivo.

4.5. Un renovado protagonismo político

Todo lo dicho hasta aquí permite comprender las razones del resurgimiento sindical en la Argentina actual. Este renacimiento pone de relieve la importancia que adquieren los sindicatos para sostener un modelo económico y social progresivo.

Las transformaciones socioeconómicas recientes no son ajenas a la creciente capacidad estatal para orientar el rumbo de la economía, regular las relaciones laborales e implementar políticas públicas, que constituye el ámbito en el que nuevamente se establecen lazos entre Estado y sindicatos. Los grados de autonomía de la gestión estatal actualmente son mucho mayores que en las décadas precedentes, autonomía que por un lado posibilita evitar la lógica corporativa tradicional que cedía porciones del Estado a los actores sociales, y por otro, posibilita hacer políticas con los actores sociales de modo de involucrarlos en la aplicación de esas políticas. Posiblemente el restablecimiento de la instancia de negociación del salario mínimo, vital y móvil constituya el mejor ejemplo de este renovado papel y función estatal, que trasciende el esquema corporativo tradicional de nuestro país.

Frente a esta capacidad estatal, el sindicalismo se presenta hoy organizado en la cúspide en dos centrales, la mayoritaria CGT³⁷ y la minoritaria CTA³⁸, ambas a su vez divididas, a las que cabe agregar

³⁷ La **Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT)** es la central sindical histórica de Argentina. Fundada en 1930 como consecuencia de un acuerdo entre socialistas, sindicalistas e independientes para generar una central sindical unitaria y plural, tuvo mayoría socialista hasta 1945 y peronista desde entonces. Actualmente es la central mayoritaria y ha dejado de ser autónoma de los parti-

varias corrientes gremiales externas a esas centrales. Esto conforma un panorama que dista de la unidad monolítica a la que el sindicalismo argentino pudo aspirar en el pasado. A la vez en el plano de la dinámica interna de varios sindicatos se manifiesta la competencia entre corrientes políticas gremiales diversas por la conducción, que en ocasiones se expresan como conflictos internos de las organizaciones. A estos cabe agregar los conflictos entre sindicatos por el encuadramiento o representación de los trabajadores de una actividad determinada. Ambos tipos de conflictos corresponden a dificultades organizativas propias del modelo sindical, que estimula los conflictos por la representación interna de los sindicatos y los conflictos intersindicales por el encuadramiento, un capítulo si se quiere tradicional del sindicalismo argentino.

Más allá de la profundidad de estas disputas, ellas ponen de relieve que los sindicatos hoy importan, pero al mismo tiempo que están sometidos a los procesos de transformación en curso actual en la sociedad argentina. Esos procesos son en el fondo los mismos que volvieron a colocar en primer plano a los sindicatos.

Frente a este panorama de origen, la acción estatal posibilitó revertir las tendencias previas de debilitamiento de los actores productivos y sociales, a los cuales el nuevo esquema económico y las políticas públicas implementadas desde la salida de la crisis de 2001/02 proporcionaron la posibilidad de resurgir y fortalecerse. En este sentido, poca duda cabe que el nuevo modelo económico ha generado fuerzas sociales capaces de sostenerlo a futuro. Muchas de esas fuerzas están ancladas precisamente en el mundo del trabajo.

5.- Reflexiones acerca de las intervenciones para promover el desarrollo local

Finalmente, concebir a una localidad como un sistema de actores es el primer paso para poder proponer una intervención exitosa ya que cualquier elemento que se modifique incidirá en los demás. En las localidades existen actores diversos, con lógicas diferentes, con tiempos y necesidades distintas. Una estrategia de desarrollo requiere de todos ellos y, especialmente, de la existencia de un ámbito (escenario) donde se pongan en juego y se reformulen las lógicas respectivas. Las lógicas son el resultado de los procesos de interacción entre actores con diferentes valores, objetivos y cuotas de poder. Se trata, entonces, de reconocer la importancia del espacio político y social en el que se mueven los actores y que determina el carácter de su comportamiento, su lógica. La construcción de escenarios donde otro tipo de interacción sea posible contribuirá a la reformulación de las lógicas preexistentes e incluso el surgimiento de una nueva la que encarna la sociedad local o de gran parte de ella, como un nuevo actor colectivo. El propósito de la promoción de estos ámbitos no es simple-

dos políticos. Internacionalmente está afiliada a la Confederación Sindical Internacional (mundial), a la Confederación Sindical de las Américas y a la CCSCS (Mercosur).

La CGT, aunque claramente mayoritaria, ha debido resignar en los últimos tiempos el monopolio de espacio sociolaboral, para comenzar a compartirlo, al menos parcialmente, con la nueva central sindical (la CTA) y las organizaciones de desempleados de izquierda y social-cristianos

³⁸ La **Central de Trabajadores de la Argentina (CTA)** es una central obrera nacida a partir de la separación de un grupo de sindicatos de la CGT en 1991, disconformes con la posición adoptada frente al gobierno de Carlos Menem. Es conducida por una mayoría social-cristiana/peronista, con una importante minoría trotskista y comunista. Es autónoma de los partidos políticos. Internacionalmente está afiliada a la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) conformada por otras centrales de los países miembros del Mercosur, y a la Confederación Sindical de las Américas (CSA), regional hemisférica de la Confederación Sindical Internacional (CSI).

El secretario general de la CTA, desde su nacimiento hasta 2006 fue el estatal Víctor De Gennaro (Asociación Trabajadores del Estado, ATE), luego fue Hugo Yasky (Secretario General de la Central de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, CTERA). En 2010, se produjo la fractura luego de un enfrentamiento de proyectos en las elecciones internas entre los seguidores de Pablo Micheli (Asociación Trabajadores del Estado, ATE) ganador de las elecciones en primer término y en las complementarias. Debido a la legislación laboral en Argentina, la CTA no cuenta con Personería Gremial, sólo con Inscripción Gremial, y por este motivo ha presentado diferentes pedidos de intervención ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otros organismos internacionales, que han intimado en diferentes oportunidades al gobierno argentino a que modifique la Ley 23.551 (de Asociaciones Profesionales) adecuándola a los tratados internacionales incluidos en la última reforma de la Constitución Nacional de este país (1994).

mente el de lograr “articular intereses”, sino el de colocar a los actores en una situación adecuada para que puedan ver mejor qué es lo que quieren obtener.

En cuanto a los sindicatos, desde hace una década comenzó un proceso de cambio y adaptación de los mismos que colocan en la agenda sindical nuevos temas, tales como: la participación de los trabajadores en las empresas; la cristalización de una nueva cultura de la empresa, basada en la cooperación; la introducción de la denominada “dimensión social” en los procesos e instituciones del comercio mundial y las inversiones y en las empresas multinacionales, etc. Luego surge el llamado “sindicalismo socio-político”, que se convierte en una guía ideológica que se instala aglutinante en la mayoría absoluta del sindicalismo mundial.

¿Qué es lo nuevo en la acción sindical? Surgen otros temas: la estabilidad laboral se asocia ahora con la capacitación como dato clave para garantizar la productividad, las nuevas formas de contratación flexible (jóvenes, mujeres, etc.) deben ser reguladas por la negociación colectiva, los sindicatos deben fortalecerse vinculándose con las instituciones de la sociedad civil y sus diversas demandas sociales y culturales, los trabajadores del sector informal son sujetos de sindicalización y del cooperativismo, la acción sindical debe incluir la participación femenina y la perspectiva de género, etc.

A su vez, como hemos dicho, a cada país en particular le corresponde un tipo de sindicato peculiar. Lo importante es que la sociedad argentina en su conjunto valore la importancia de las organizaciones sindicales como herramientas fundamentales para garantizar el proceso de reindustrialización integrada y de más justa distribución del ingreso.

La Argentina tiene cerca del 35 por ciento de trabajadores en negro. Allí la CGT y la CTA tienen que firmar convenios y hacer campañas. Es una problemática que debe ser acordada por el Estado, los sindicatos y el conjunto de la ciudadanía.

Bibliografía

Delaire, F. y Grez, R. (1992). *Cartillas de negociación colectiva y Relaciones Laborales Nº 1*. Programa de economía del Trabajo, PeT. Santiago.

Gramsci, A. (1977). Il materialismo Storico e la filosofía di B. Croce. En *Gramsci Dans Le Texte*. Colección De F. Ricci en colaboración con J. Bramant. (Sociales, París).

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2010) *Trabajo y Empleo en Argentina. Período 2003-2010*.

Palomino, H. (2001) *La renovada presencia de los sindicatos en la Argentina contemporánea: protagonismo y tensiones organizativas*. IV Seminario internacional políticas de la memoria. “Ampliación del campo de los derechos humanos. Memoria y perspectivas” Buenos Aires, 29 y 30 de septiembre - 1° de octubre de 2011

Robles, A. (2011) *Somos cada día más*. En Revista Caras y Caretas, Nº 2258, Mayo 2011.

Touraine, A. (1976). “Les sociétés dépendantes”. Paris: Ed. J. DuCuLOT.

CAPITULO 3

LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS EMPRESARIOS COMO ACTORES DEL DESARROLLO LOCAL.

CLARA PATRICIA RAZU.³⁹

Los procesos de desarrollo local se producen gracias a la utilización eficiente del potencial económico local que se ve facilitada por el funcionamiento adecuado de las instituciones y mecanismos de regulación del territorio. La forma de organización productiva, las estructuras familiares y tradiciones locales, la estructura social y cultural y los códigos de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo local, favorecen o limitan la dinámica económica y, en definitiva, determinan la senda específica de desarrollo de las ciudades, comarcas regiones. Este modelo, por tanto, está basado en la utilización de los recursos productivos locales (económicos, humanos, institucionales y culturales entre los que encontramos la estructura productiva, el mercado de trabajo, la capacidad empresarial, los recursos naturales, la estructura social y política, y la tradición y cultura), que constituyen las potencialidades de desarrollo endógeno y la mejora del nivel de vida de un área⁴⁰. Parte de una serie de supuesto entre los que podemos destacar la existencia de una cierta capacidad empresarial, la provisión de mano de obra capacitada, el conocimiento de productos y mercados, una actitud activa y creativa de los líderes locales, una estructura social consolidada y un sistema urbano accesible, para la puesta en marcha de un proceso de industrialización⁴¹. En estos términos se consideró que los recolectados en el Observatorio PYME Regional Oeste sirven para explicar este comportamiento

El concepto de desarrollo local endógeno concede un papel predominante a las empresas, a las organizaciones, a las instituciones locales, y a la propia sociedad civil, en los procesos de crecimiento y cambio estructural⁴². Es una aproximación “desde abajo-arriba” al desarrollo económico, que considera que los actores locales, públicos y privados, son los responsables de las acciones de inversión y del control de los procesos. Desde la perspectiva del desarrollo endógeno, lo social se integra con lo económico⁴³. La distribución del ingreso y la riqueza y el crecimiento económico no son dos procesos que surgen y toman forma paralelamente, sino que adquieren una dinámica común debido al hecho de que los actores públicos y privados asumen decisiones de inversión orientadas a resolver los problemas locales, que afectan a las empresas y la economía local. Lo local es un espacio en el que las iniciativas de los diversos actores de la sociedad organizada se hacen realidad.

En este proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad, comarca o región se pueden identificar tres dimensiones.⁴⁴

a) Una dimensión económica, referida a la capacidad que demuestran las empresas endógenas para organizar los factores productivos con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados, y caracterizada por: una elevada división del trabajo entre las empresas del sistema productivo local, que estimula el cambio tecnológico; una acusada especialización productiva que estimula la acumulación de conocimientos y facilita la introducción de nuevas tecnologías; una multiplicidad de sujetos económico locales con elevada probabilidad de, mediante comportamientos de tipo prueba y error, solucionar adecuadamente los problemas con los que se enfrenta el sistema

³⁹ Clara Razu. Magister en Ciencias Sociales. (UNLaM; 2004). Lic. En Economía (UBA 1983)- Docente de Economía en el Dpto. de Humanidades y Ciencias Sociales. Investigadora Cat. 3. Programa de Incentivos para docentes investigadores. Miembro del Observatorio PYMES Regional Oeste. UNLaM.

⁴⁰ Vázquez Barquero, A. (1999). *Desarrollo endógeno, redes e innovación*. Ed. Pirámide. España. Pág. 105

⁴¹ Vázquez Barquero. Op. Cit. Pág. 53.

⁴² Rodríguez López, Jeni Elisa (2003). *Teorías y enfoques del desarrollo territorial*. Ed. Tiempo y Espacio. Bogotá. Pág. 85

⁴³ Arocena, José (2002). *Desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Ed. Taurus. Universidad Católica. Uruguay. Pág. 100

⁴⁴ Vázquez Barquero. Op. Cit. Pág.104

productivo; una fácil difusión de información técnica y comercial mutua (desarrollada por contactos personales e informales); un sistema de formación profesional construido por la propia localidad y por consolidación histórica de conocimientos; y una fuerte integración entre las instituciones y la economía local favorable a la innovación y a la adaptación a las siempre cambiantes condiciones de la realidad productivas. Las variables determinantes para la consolidación del sistema local son tanto endógenas como exógenas, no obstante, son las endógenas las responsables del mantenimiento del proceso de desarrollo local: la innovación tecnológica, el sistema informativo, la capacidad de control del mercado y las formas de regulación social.

b) Una dimensión socio-cultural, que manifiesta el hecho de que los valores e instituciones locales sirven de base al proceso de desarrollo y se fortalecen en el ejercicio de la propia estrategia, y constituye un conjunto de elementos entre los que podemos resaltar: una profunda identidad local proyectada en una cultura propia; la consideración de la capacidad empresarial y de iniciativa como valor social positivo en la colectividad; la existencia de estructuras familiares con vínculos intergeneracionales sólidamente cohesionadas y que hacen de ella una unidad de ingreso y producción; una organización social con un nivel suficiente de actividades mercantiles; y un sistema urbano desarrollado sobre el área donde el sistema industrial se articula.

c) Y una dimensión política y administrativa, en que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible.

El modelo de desarrollo local endógeno comparte con el paradigma de los años 50 y 60 que el aumento de la productividad (y, por tanto, del crecimiento económico) se produce como consecuencia de la generación de economías externas, debidas a tres factores: las economías de escala en la producción, la introducción de innovaciones por parte de las empresas líderes y el flujo de la mano de obra excedentaria desde las actividades tradicionales a las más modernas (como la industria). No obstante, se diferencia de él, al menos en cuatro aspectos: en que el desarrollo puede ser también difuso (y no concentrado en las grandes ciudades); en que los sistemas locales de empresas pueden liderar los procesos de crecimiento y cambio estructural al generar economías de escala y reducir los costos de transacción como las grandes empresas; en que las formas de organización social y el sistema de valores locales flexibilizan los mercados de trabajo y permiten a las empresas locales trabajar con bajos costos de producción y, en particular, con salarios relativamente bajos; y en que la sociedad civil ejerce un control creciente de los procesos de desarrollo de las localidades y regiones⁴⁵.

En definitiva, el modelo de desarrollo local representa un conjunto de ideas teóricas que tratan de explicar la creciente complejidad de la economía en un contexto territorial y los procesos de desarrollo entendidos como dinámicas de cambio social, basándose en elementos económicos y extraeconómicos donde la sinergia de los actores sociales se convierte en la “columna vertebral” del proceso.

1.- El comportamiento de los empresarios PYMES

El análisis del comportamiento de los empresarios PYME se realizó en base a la encuesta realizada por el Observatorio PYME Regional Oeste y cuyos amplios resultados fueron publicados en su oportunidad. Si bien este análisis difiere de la metodología utilizada para estudiar el comportamiento de funcionarios gubernamentales, sindicatos, medios y OSC, se considera válida en función de que los datos obtenidos responden a los planteos de la presente investigación.

Para entender lo que hacen las empresas, debemos partir del contexto institucional y macroeconómico en el que se desenvuelven, ya que este último determinará si aquellas se dedicarán a actividades productivas o improductivas, innovativas o especulativas, según el esquema de retribuciones vigente en cada caso. En otras palabras, no hay sociedades con empresarios genéticamente “schum-

⁴⁵ Vazquez Barquero: Op. Cit. Pág. 7

peterianos” y otras en donde predominan los “rentistas”, sino que son el entorno macro y los contextos institucionales los que definen el tipo de conductas que serán premiadas y/o castigadas.

Sin embargo, está claro que las empresas –así como otros agentes (sindicatos, partidos políticos, etc.)–, a su vez, pueden influir, o intentar influir, sobre dichos contextos –obviamente, en función de sus intereses particulares. En este juego, no puede asegurarse que las instituciones prevalecientes sean las “mejores” desde el punto de vista del desarrollo económico y social, ya que los intereses de las organizaciones más poderosas –y por ende con mayor capacidad de influir sobre las reglas del juego– pueden no coincidir con los de la sociedad en general.

Aún considerando la influencia determinante del contexto, cualquier análisis riguroso del comportamiento empresario debe reconocer que las firmas son, en una economía real, un conjunto heterogéneo que exhibe conductas, estrategias y desempeños altamente diversos. Analizar esa diversidad –que no se reduce a variables tales como tamaño o propiedad del capital– no es interesante únicamente para el analista curioso, sino que es esencial para comprender la dinámica de cualquier sistema de mercado, ya que cuanto más amplia y rica sea aquella, mayor será el número de fuentes de conocimiento, ideas e innovaciones –y más intensa será la competencia entre dichas fuentes–, todo lo cual favorece el desarrollo económico a largo plazo. Si bien la gran corporación puede tener intereses y conductas opuestas al bienestar general –por ejemplo, a través de la cartelización de mercados, el abuso de posiciones dominantes, etc. –, también es cierto que dicho agente empresario tuvo un papel determinante en la mayor parte de los procesos de industrialización modernos, desde el caso de los EE.UU. hasta el de Corea, muchas veces promovido activamente desde el Estado. En otras palabras, las políticas públicas en muchos países han generado “rentistas” pero en otros han inducido respuestas “schumpeterianas” que han sido un componente esencial de los respectivos procesos de desarrollo económico. El análisis de los factores determinantes de uno u otro resultado.

La relación entre empresas, instituciones y desarrollo económico es cambiante a lo largo del tiempo, ya que tanto las primeras como las segundas nacen, se transforman y, eventualmente, desaparecen, a la vez que su interacción se da en contextos igualmente cambiantes⁷. Ello hace que el impacto de las instituciones sobre la conducta empresaria –y la influencia de las empresas sobre el marco institucional no pueda ser analizado en abstracto, sino en función de la situación histórica, económica e internacional concreta y vigente en cada caso. A su vez, empresas que en determinado momento del tiempo son “rentísticas” pueden volverse “schumpeterianas” y viceversa, en función tanto de cambios en el contexto como de su propia evolución y aprendizaje.⁴⁶

La diversificación y/o la integración vertical –tan atacadas en buena parte de la literatura recibida sobre las estrategias empresarias en la Argentina pueden ser síntomas de conductas especulativas o rentísticas, pero también ser respuestas a fallas de mercado, alta presencia de riesgo e incertidumbre, u otros factores del entorno, los cuales suelen tener fuerte peso en los países en desarrollo –y, por cierto, en nuestro país. Dichas estrategias, entonces, pueden tener tanto una lógica microeconómica como, en ciertas circunstancias, incluso beneficios macroeconómicos. No basta entonces con detectar que ellas existen y automáticamente suponerlas nocivas, sino analizar sus causas, modalidades e impactos en cada situación específica. En el caso de los países en desarrollo pueden darse “círculos viciosos” de estancamiento, cuando se combina una macroeconomía volátil –que induce una fuerte “preferencia por el corto plazo” en los agentes económicos con un ambiente institucional que favorece la búsqueda de rentas en actividades improductivas. Aún cuando esta situación llegue a ser evidente, los cambios necesarios pueden ser muy difíciles, en tanto que aquellos agentes que se benefician con las rentas especulativas e improductivas sean capaces de bloquear los intentos de reforma. A su vez, si se concretan las reformas, los cambios en las conductas y expectativas de los agentes empresarios pueden ser lentos, considerando que la credibilidad en el nuevo marco de incentivos no siempre se gana de manera instantánea. En consecuencia, tanto para analizar el cambio

⁴⁶ López, Andrés (2006). *Empresarios, Instituciones y Desarrollo Económico. El caso argentino*. CEPAL. Of. Buenos Aires. Pág.8.

institucional como las transformaciones en las estrategias empresarias es preciso tener en cuenta que ambos procesos parte de la “ruta de la dependencia”.

La temática del comportamiento empresario ha sido descuidada por los economistas durante mucho tiempo, pero resulta clave, en particular cuando se analizan países en desarrollo, donde en gran medida son los dueños, y no los gerentes profesionales, quienes comandan de manera efectiva la evolución de las empresas, aún de aquellas de gran tamaño.

La discusión es asimismo relevante porque, desde mucho tiempo atrás, economistas y científicos sociales han argumentado que una parte importante de la explicación del subdesarrollo radicaría en la ausencia o debilidad de espíritu y capacidad empresaria en los países pobres y/o en la existencia de obstáculos para el desarrollo empresarial –por ejemplo, debido a la existencia de valores culturales “hostiles” a la innovación y el cambio–. Si bien en el enfoque neoclásico hay un tratamiento –aunque muy simplificado, de la empresa, no ocurre lo propio con el empresario, el cual, como tal, no cumple función alguna más allá de efectuar los cálculos que permiten maximizar beneficios a su empresa ante cada cambio en los datos exógenos. De hecho, el supuesto de información perfecta hace trivial el papel del empresario como gerente y tomador de decisiones.

Sin embargo, algunos de los precursores de la teoría económica, como Cantillon, Smith, Von Thunen, Say y John Stuart Mill, entre otros, incluyeron en sus textos reflexiones sobre el rol del empresario. Allí dicho rol se asocia, según los casos, al arbitraje y la capacidad de planificación en situaciones de incertidumbre, la introducción de innovaciones, la toma de riesgos, el espíritu especulativo y las habilidades organizacionales⁴⁷.

Más adelante, Alfred Marshall percibía al empresario como alguien que organiza de forma creativa a los factores de la producción con el fin de producir nuevos bienes o mejorar las formas de producir aquellos existentes. Los empresarios deben ser líderes naturales y tener la habilidad para tomar decisiones en condiciones de incertidumbre, en tanto cumplen las funciones de asumir riesgos, innovar y organizar los negocios. Estas capacidades, según Marshall, son escasas, lo cual hace que la “oferta” de empresarios sea limitada.

Entre los autores modernos, Frank Knight (1921) fue uno de los primeros en teorizar acerca de la función del empresario en el sistema de mercado. Según Knight, dado que existe sólo un conocimiento imperfecto en el ámbito de la vida económica, alguien debe enfrentar la incertidumbre propia de dicho ámbito tomando decisiones cuyos resultados son imprevisibles. Esa tarea es cumplida por el empresario, cuya función es análoga a la del cerebro en la vida orgánica.

¿Por qué algunos individuos son empresarios y otros trabajadores asalariados?

Para Knight la diferencia no pasa por la propiedad de los activos, sino por la aplicación del principio general de división del trabajo, que lleva a que aquellos individuos con mejores capacidades para adoptar decisiones en un contexto de incertidumbre sean quienes cumplan la función empresarial. Esto lleva a que los derechos del empresario sean residuales. Dado que es costoso o imposible monitorear la función empresarial –ya que justamente se basa en adoptar decisiones cuya razonabilidad o eficacia no puede ser juzgada con certeza a priori, el empresario se queda con las ganancias o pérdidas una vez remunerados todos aquellos agentes que participan en la empresa (Langlois y Cosgel, 1993).

Los autores de la escuela austriaca también enfocaron tempranamente su atención hacia el rol del empresario. Ya Karl Menger señalaba que la función del empresario consistía en obtener información nueva sobre el mercado y el valor de los recursos productivos. Hayek y Kirzner continuaron esta línea de pensamiento, naturalmente, la terminología empleada por los autores mencionados era otra, aunque las ideas que expresaban eran equivalentes estos conceptos enfatizando el rol del empresario en la adquisición y uso del conocimiento. Así, para Kirzner (1973) la actividad del empresario con-

⁴⁷ Sciascia y De Vita. (2004): *The development of entrepreneurship research*. Liuc papers. Serie Economía Aziendale 19. Pág.15

siste esencialmente en “estar alerta”, analizando el horizonte del mercado en busca de oportunidades, aún no exploradas o descubiertas, para introducir innovaciones.

Como es bien sabido, Joseph Schumpeter también jugó un rol pionero en el análisis del rol del empresario en la sociedad moderna. De acuerdo con este autor, el empresario es aquel que lleva adelante “nuevas combinaciones” – inventando o descubriendo nuevos productos, procesos, mercados de exportación, etc. Al menos en una primera etapa, en su Teoría del Desarrollo Económico, Schumpeter tiene una visión “heroica” del empresario, en la cual éste personifica un tipo de comportamiento caracterizado por la “construcción creativa”, que contrasta con la “adaptación pasiva” –la cual define la conducta del resto de los agentes (Schumpeter, 1934).²⁶ En este sentido, con su conducta “anómala”, el empresario se convierte en el agente clave del desarrollo económico. No sorprende, entonces, que el concepto de “schumpeteriano” sea empleado como sinónimo de empresario innovador y tomador de riesgos.

En particular, Schumpeter enfatiza que el arreglo social capitalista es insuperable en cuanto sistema que motiva a individuos con “mentes brillantes” a dedicarse a los negocios gracias a la promesa de obtener retornos económicos –pero también “morales”– muy elevados. La eficacia del capitalismo residiría en que la pertenencia a la clase dominante, la burguesía, se obtiene por el éxito económico, el cual, a su vez, depende de la capacidad del empresario para innovar y superar a sus competidores. Así, “el sistema capitalista encadena efectivamente a la burguesía a sus tareas”.

Sin embargo, Schumpeter, en obras posteriores (en particular, en *Capitalismo, Socialismo y Democracia* –Schumpeter, 1942–), e incluso en las sucesivas revisiones de su Teoría del Desarrollo Económico, dejó de hacer énfasis en el papel del empresario, ya que veía que su función, que esencialmente se orientaba a introducir novedades en el sistema económico en un mundo donde el conocimiento es limitado, estaba perdiendo peso al “rutinizarse” la actividad innovativa dentro de la gran corporación. Esto ocurría, siempre según Schumpeter, en tanto se hacía más factible el cálculo racional del futuro (es lo que se conoce como hipótesis de la “obsolescencia del empresario”).

El reemplazo del empresario individual por la gran corporación tiene un correlato negativo para Schumpeter, en tanto que, junto con otros factores –la aversión de los intelectuales al capitalismo, la decadencia de la familia burguesa y los valores “tradicionales”, la pérdida del espíritu capitalista en la burguesía, etc.

Según la apropiada metáfora de Schumpeter, el capitalismo es póquer y no ruleta, lo cual sugiere que para jugar dicho juego son necesarios tanto el cálculo racional como la intuición y el espíritu de riesgo.

Los autores evolucionistas subrayan que Schumpeter sobreestimó la posibilidad de “rutinizar” el cambio tecnológico (ver Nelson, 1990, 1992); paralelamente, la hipótesis de la obsolescencia del empresario también parece haber sido apresurada; y contribuye a minar la legitimidad del capitalismo a nivel social, y allana el camino para avanzar hacia algún tipo de socialismo (Schumpeter, 1942).

Por cierto, y aunque parezca obvio decirlo, hay que recordar que los autores marxistas –aunque no Marx– usualmente asumen que el rol del empresario se basa simplemente en su capacidad de explotación de los trabajadores –quienes podrían operar en su ausencia con el mismo nivel de eficiencia productiva (Marglin, 1974). A su vez, tienden a suponer que la manera de lidiar con la incertidumbre en el mercado es reemplazar a este último por algún tipo de planificación consciente y centralizada del sistema productivo. En todo caso, en una economía de mercado, el rol de la jerarquía capitalista sería más bien el de garantizar tanto el control de los obreros como la consecución de un ritmo de acumulación de capital mayor al que surgiría de un proceso descentralizado de toma de decisiones de ahorro e inversión.

John Maynard Keynes (1936) también abordó la cuestión del rol del empresario en su famosa “Teoría General”, enfatizando el hecho de que el conocimiento del futuro es extremadamente incierto, por lo cual los empresarios no serían calculistas racionales, sino más bien personas amantes del riesgo

(“el asunto es en parte una lotería”) y que sienten satisfacción por la obra conseguida, independientemente del retorno monetario involucrado. Así, habla de “fogosidad”, “energía animal” y “optimismo espontáneo”, para referirse al espíritu empresario.

Leibenstein (1968, 1979) también ha hecho aportes importantes en este campo.

De acuerdo con este autor, el empresario realiza las actividades necesarias para crear o llevar adelante un emprendimiento cuando los mercados son incompletos o funcionan de forma imperfecta, y/o cuando las partes relevantes de la función de producción no son conocidas en forma integral. Asimismo, el rol del empresario consiste en incrementar la llamada “eficiencia X” por la vía de asegurar un adecuado uso de los recursos internos de la firma. En cuanto a la “oferta” de empresarios, Leibenstein creía que aquellos surgen a una tasa que depende de las expectativas de aumento del ingreso per cápita. En consecuencia, en una economía estancada habría pocos empresarios, mientras que en una economía en expansión el número de empresarios iría creciendo *pari passu* los niveles de ingreso.

Interesante es mencionar que Leibenstein (1968), también se ocupó explícitamente del problema del papel del empresario en los países en desarrollo –cosa que no había hecho ninguno de los autores antes mencionados. Para este autor, dicho papel involucra la creación de canales para la provisión de insumos y/o la venta de productos en condiciones en las que no existen mecanismos rutinizados de mercado similares a los vigentes en los países desarrollados. En una línea similar, Leff (1979) señala que la función empresarial en los países en desarrollo puede ser aún más compleja que en los países desarrollados, considerando que los mercados de capital son incompletos, la disponibilidad de información es limitada y el ambiente, al menos en los casos exitosos, es de rápido cambio estructural.

De hecho, como es bien conocido, el problema de la “empresarialidad” en los países que inician su proceso de desarrollo ha sido motivo de extensa discusión en la literatura recibida, en tanto ha sido usual que se suponga que en dichos países podría haber una carencia de empresarios potenciales, o que dichos empresarios podrían tener rasgos o conductas que los llevaran a perseguir estrategias subóptimas en términos de eficiencia. Mientras que en los años cincuenta y sesenta buena parte de los teóricos del desarrollo, en especial en América Latina, sugerían que el Estado podía ser un buen sustituto de la falta de espíritu empresario en la sociedad, y los gobiernos de los países en desarrollo muchas veces recurrían el expediente de convocar a empresas multinacionales para que cubrieran ese vacío, en años más recientes ha surgido una vasta literatura tendiente a explorar los determinantes –incentivos y obstáculos del surgimiento de actitudes empresariales (entrepreneurship), coincidiendo con la revalorización que ha tenido la figura del empresario como aspecto clave de los procesos de desarrollo.

Con relación a este tema, no podemos pasar por alto la abundante literatura que recurre a razones “culturales” –vinculadas a etnias, religiones, tradiciones, etc. – para explicar la ausencia de burguesías “modernizante” en los países periféricos –o las carencias o limitaciones de dichas burguesías. Naturalmente, el antecedente más ilustre de esta tradición es Max Weber (1955), quien asoció el origen del espíritu capitalista con ciertas características de lo que él llamó “ética protestante”, nacida al calor del surgimiento del calvinismo –y otras sectas que Weber incluía bajo el nombre de “protestantismo ascético en el siglo XVI –las exigencias derivadas de la mayor sofisticación tecnológica de las industrias que se iban incorporando al aparato productivo.

Importante es decir que esa literatura no explora los determinantes del entrepreneurship únicamente en países en desarrollo, sino que también abarca países desarrollados –donde muchas veces el patrón de comparación son los EE.UU., sociedad que se presume más proclive a generar una oferta sustancial de empresarios que las europeas- Recordemos que Weber originalmente se interesó por este tema a raíz de los debates sobre el surgimiento o no de actitudes empresariales en la Alemania de la época en distintos grupos religiosos.

En cualquier caso, como dijimos recién, la asociación entre valores culturales, sociales y/o religiosos y el desarrollo de actitudes empresarias ha sido un tópico vastamente tratado en la literatura recibida incluyendo algunos análisis relativos al caso argentino.

Esta literatura ha sido discutida y criticada en distintas oportunidades. Incluso en aplicación al mismo caso argentino (véase, por ejemplo, Acuña, 1994 y Fleming, 1979). Coincidiendo con Acuña (1994), en este trabajo consideramos que “las características y propiedades de los capitalistas y su racionalidad son en gran medida similares en todas las sociedades” (p. 51). Sin embargo, como veremos más abajo, si en lugar del a menudo difuso concepto de “cultura”, nos referimos a marcos institucionales que orientan las conductas de los capitalistas, entendemos que podemos hallar intuiciones interesantes para analizar el desempeño empresario en el caso argentino.

En resumen, si bien los economistas han sido reacios a incorporar a la figura del empresario en sus teorías –tal vez por la dificultad para formalizar, y especialmente para cuantificar, esta variable, los autores que sí lo han hecho coinciden en destacar que los empresarios constituyen una especie particular de individuos con atributos que incluyen tanto la capacidad de decidir en un mundo incierto y en el que los mercados funcionan de forma imperfecta, como cierta propensión a la toma de riesgos. Esta conducta “anómala” se juzga como positiva, e incluso como clave, para el funcionamiento del sistema de mercado y para garantizar su crecimiento y su capacidad de innovación a largo plazo.

Como dijimos antes, no creemos que sea relevante preguntarse si los capitalistas tienen –innatamente distintas clases de actitudes o racionalidades en diferentes sociedades –al menos si hablamos de sociedades modernas. En cambio, a nuestro juicio, resulta central analizar si los empresarios que surgen o actúan en una determinada sociedad dedican su tiempo a actividades en las que pueden ganar dinero y, al mismo tiempo, contribuir al progreso social –a la manera “smithiana”, aún cuando ello no entre dentro de sus propósitos conscientes, o si es posible que ambas cosas no vayan de la mano –el problema de las conductas “schumpeterianas” versus “rentísticas”.

La mayoría de las empresas pequeñas y medianas que participan del proceso productivo siguen los vaivenes del mercado, pero no se anticipan, no asumen riesgos de mediano o largo plazo. Estas deficiencias se observan principalmente en la dificultad de ampliar la oferta de productos que significan inversiones sustanciales, que cambien el perfil del sector. Un concepto resume el comportamiento de estas empresas: no tienen una estrategia sectorial propia, que los impulse como sector. Todos sus reclamos se centran en apoyo estatal, sobre todo para asegurarles el mercado.

Existen excepciones de empresarios exitosos, con imagen y posiciones crecientes en el mercado interno y externo, son empresarios innovadores, con buena gestión empresarial. Pero ese conjunto de empresas son casos aislados, productos del esfuerzo o de la visión individual de algún empresario. El grueso del sector transita otros carriles y el éxito y buena performance de unos pocos no se expande al resto de las empresas de manera de hacer de ellas un sector competitivo en término de volúmenes de negocios y de mercados a abastecer.

Pero estos empresarios también deben ser analizados desde una perspectiva sistémica⁴⁸. Su comportamiento es limitado en cuanto su capacidad de asunción de riesgos propios, pero les cabe el beneficio de la duda, por como debieron adaptarse a los vaivenes del escenario económico con el cual debieron sobrevivir y las políticas públicas que del mismo se derivaron. Estas políticas o estuvieron ausentes, como se analizó a través de los datos recopilados o fueron esporádicas, incompletas y sobre todo inestables. La falta de una política industrial específica que contemple instrumentos y acciones abarcadoras de los temas relevantes, que se mantenga en el tiempo, más allá de los cambios en los escenarios macroeconómicos, es quizás la principal responsable de la inexistencia de una masa crítica empresarial “schumpeteriana”⁴⁹.

⁴⁸ Esser, Klaus Hillebrand, Dirk Messner Wolfgang y Meyer-Stamer Jörg (1994). *Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política*. Berlín. Instituto Alemán de Desarrollo. Pág. 22.

⁴⁹ Shumpeter, Joseph A (1968). *Teoría del Desarrollo Económico*. Siglo XXI Editores. Decimoquinta Edición. México. Pág. 230.

2.- El actor local PYME en estudio

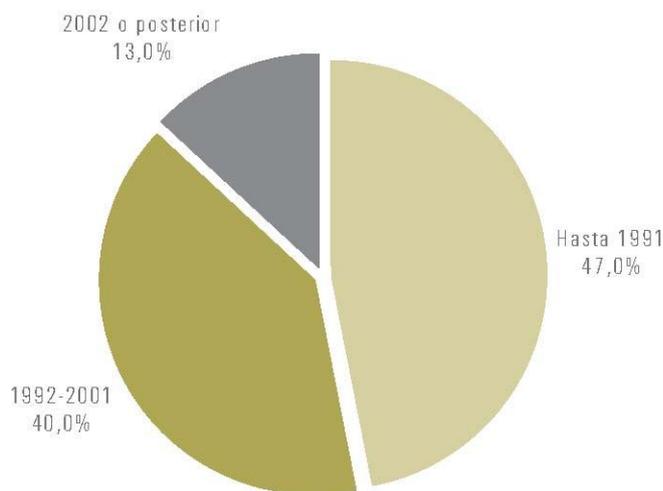
El trabajo de campo llevado adelante por el Observatorio PYME de la región oeste encuestó 300 empresas. Las mismas fueron visitadas y se llevó adelante la entrevista con informantes claves. En algunas ocasiones las entrevistas fueron concertadas previamente y se realizaron de manera personal, en otras, el formulario de encuesta fue dejado en la empresa, donde el empresario lo completó y luego fue retirado.

Se trata de pequeñas y medianas empresas de carácter industrial, o sea que su actividad principal es la transformación de materias primas en bienes y servicios.

Si bien el instrumento para ese capítulo difiere respecto del aplicado con los otros actores, la información obtenida es muy rica y sirve para completar esta investigación.

En relación a la antigüedad de las firmas, en el Gráfico 1 se observa que el 13% de las empresas fueron creadas después de 2002 mientras que existe un alto porcentaje de empresas más antiguas que sobrevivieron al período de crisis. En comparación con el resto del Conurbano Bonaerense, la zona oeste fue la que menos firmas industriales perdió desde 1991: cerca de la mitad de las empresas de la región se constituyeron con anterioridad a ese año.

Gráfico 1 Año de inicio de actividades con la actual razón social. Porcentaje de empresas.

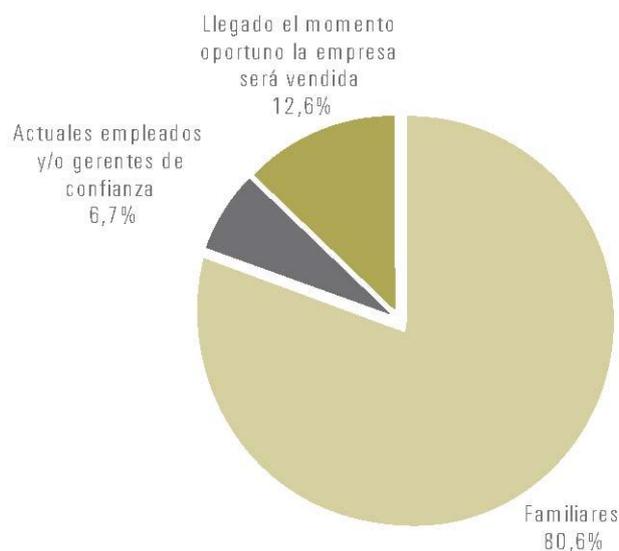


Fuente: Encuesta a PyME industriales.

Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

Otra característica importante reviste la organización familiar de una importante porción de las empresas de la zona. Esta situación se ve reforzada por la percepción de la continuidad familiar en la conducción de la empresa. Si bien esta continuidad estaría fuertemente ligada a la formación de los sucesores que desarrollan estudios terciarios o universitarios ligados al desarrollo de la actividad familiar.

Gráfico2 conducción futura de las PyMes



Fuente: Encuesta a PyME industriales.

Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

Si se profundiza en pertenencia social de los actores entrevistados se los puede encuadrar dentro de ese colectivo heterogéneo al que se denomina "clase media".

A los fines de este estudio se definió "clase media" en términos de las categorías weberianas.

En esta línea, la sociedad se estratifica como un continuo a lo largo de tres dimensiones paralelas: la económica, la política y la social. Hasta cierto punto, su modelo es afín a la imagen vulgar de la estratificación, aunque define de manera rigurosa las variables que emplea. De acuerdo con el concepto de Weber, las clases objetivas no necesariamente se corresponden con las identificaciones subjetivas efectuadas por los individuos, sino que se definen por las oportunidades que se les ofrece en los mercados su dotación de capital. Las dimensiones son:

- ✓ El "status económico", que equivale a la riqueza, es decir, a los ingresos y el capital del que se dispone. La clase media normalmente no dispone de suficiente capital como para dedicarse simplemente a recibir el interés que produce, sino que debe implicarse activamente como empresaria en la gestión de éste, como comerciante o industrial en pequeña escala por ejemplo. Weber distingue además los poseedores de capital económico de los poseedores de habilidades especiales por las que pueden obtener un precio relativamente elevado y un cierto grado de control sobre el mercado en el que ejercen.
- ✓ El "status político", que equivale al poder; aunque es más difícil definir el poder en términos formales o cuantificables que la riqueza, equivale en términos generales a la capacidad que se posee de determinar, directa o indirectamente, la acción de otros. En el modelo de Weber, el poder se concentra sobre todo en el ámbito de la política, a través de la legislación y del monopolio legítimo de la violencia que concentra el Estado. Al estar el control del Estado en manos de una élite, la distribución desigual del poder se concentra en éstos;
- ✓ El "prestigio", la capacidad de influir sobre la acción ajena a través de la impresión carismática que uno produce. El prestigio puede codificarse en medios institucionales, como los términos o títulos honoríficos que se conceden legalmente, o simplemente ejercerse en la interacción social.

El concepto de clase weberiano está basado sobre todo en la primera de estas dimensiones, la económica. La situación de clase es una determinada posición en un mercado, que define objetivamente

las posibilidades de acceder a determinados bienes y oportunidades que circulan en éste; el aspecto más característico de una posición de clase, en términos de Weber, es precisamente la clase de oportunidades vitales que se abren a los miembros de la misma a partir de la posesión o no de determinados tipos de bienes, y a la manera en que explotan estos en un mercado. La similitud objetiva entre individuos tiende a definir trayectorias y conjuntos de experiencias afines entre éstos, aunque los valores que los individuos adscriban subjetivamente a estos sean diferentes. A la vez, la posesión de determinados tipos de bienes define la posibilidad de actuar en determinados mercados, y recibir en ellos determinados beneficios, que a su vez constriñen los conjuntos futuros de posibilidades vitales.

Al distinguir Weber entre los diferentes mercados de capital —industrial, comercial, educativo, etc. y las diferentes inversiones a las que puede aplicarse este capital, postula la existencia de grandes distinciones en el seno de la clase media. De hecho, los estudios de Weber en ningún momento identifican una "clase media" como tal; lo que otros analistas subsumen bajo ese término se dividen, en el análisis weberiano, entre la inteligencia técnica —profesionales y técnicos de cuello blanco, que no disponen de capital propio pero sí de habilidades a partir de las cuales pueden obtener rentas apreciables— y la pequeña burguesía, la clase formada por los poseedores de capital que sin embargo no pueden evitar el trabajar ellos mismos en su explotación.

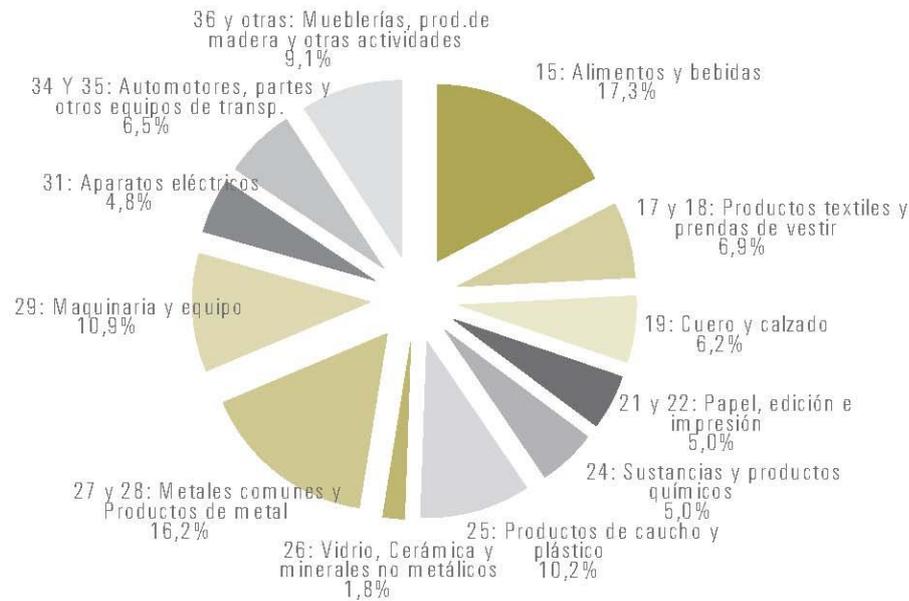
Uno de los puntos cruciales del análisis weberiano de clase es que la clase no es necesariamente una realidad reconocida subjetivamente; los individuos poseen un conjunto determinado de posibilidades, pero no necesariamente son conscientes de ello y de que otros comparten ese mismo destino objetivo. La conversión de las condiciones objetivas en identificaciones subjetivas —comunidades— no es invariable.

Los empresarios PYMES que participaron en la investigación responden a esta caracterización weberiana de "burguesía trabajadora", donde el capital invertido responde más a la definición de "capital de trabajo" que capital en términos financieros y su autopercepción los pone muy cerca del "espíritu emprendedor" del capitalismo previo a la cartelización,

3.-El territorio en estudio

Si se analiza la estructura productiva de la región estudiada se observa la mayor importancia relativa de la rama de Metales comunes y productos de metal. A la vez, si se suma a estas empresas las dedicadas a Maquinaria y equipo, se obtiene que la industria metalmecánica concentra el 27,1% de los locales industriales de la región. Asimismo, es importante la presencia de locales dedicados a la producción de alimentos y bebidas (17,3%). En el otro extremo, se advierte una muy baja importancia relativa del sector Vidrio, cerámica y minerales no metálicos.

Gráfico 3 Distribución de los locales industriales de la región, por rama de actividad

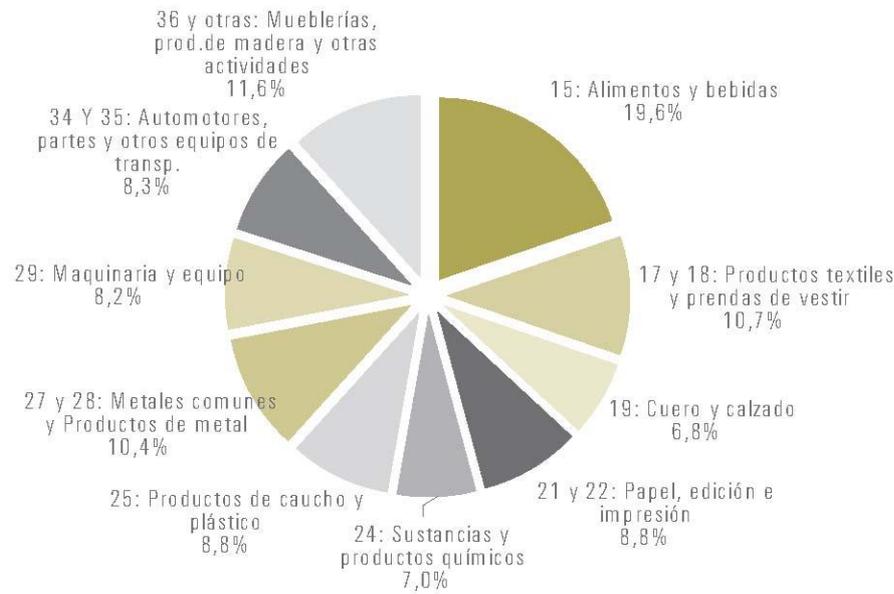


Fuente: Encuesta a PyME industriales.

Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

Al observar la estructura sectorial según la cantidad de ocupados cobra mayor importancia relativa la rama de actividad dedicada a la producción de Alimentos y bebidas, la cual emplea el 19,6% de los ocupados industriales de la zona oeste. Esto es consistente con la característica urbana de la zona en estudio. La densidad poblacional es un elemento de fundamental importancia en la radicación de locales industriales dedicados a la producción de alimentos y bebidas, (se debe aclarar que las panaderías con elaboración y las fábricas de pastas, son establecimientos industriales). Por su parte, el 18,6% de los trabajadores son empleados por la industria metalmeccánica (Metales comunes, productos de metal y Maquinaria y equipo). El sector de Sustancias y productos químicos tiene el menor peso relativo con el 7,0% de los ocupados industriales de la región.

Grafico 4 Distribución de los ocupados industriales de la región, por rama de actividad



Fuente: Encuesta a PyME industriales.

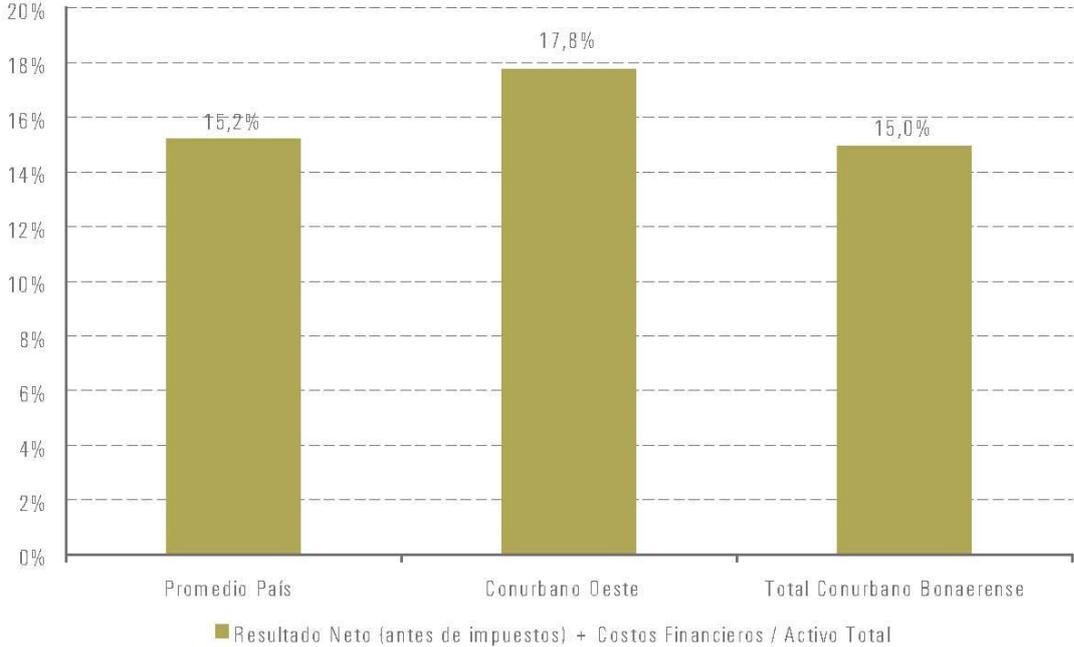
Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

Desempeño productivo, expectativas y problemas

La visión de los industriales PyME de la región acerca de la evolución de sus empresas durante el último período resulta positiva para el 63% de los encuestados, quienes manifestaron haber atravesado una etapa de crecimiento normal o acelerado. Sólo el 4% de las empresas atravesó una fase de achicamiento. En comparación a los últimos 5 años no se advierten diferencias significativas.

Otra medida del desempeño de las firmas es su nivel de rentabilidad. En función de los datos de balance de las empresas de la zona oeste, se observa en el Gráfico 5 que el rendimiento sobre los activos es superior a los promedios de las PyME industriales y el Conurbano Bonaerense.

Gráfico 5 Retorno sobre activo (ROA) de las PyME industriales

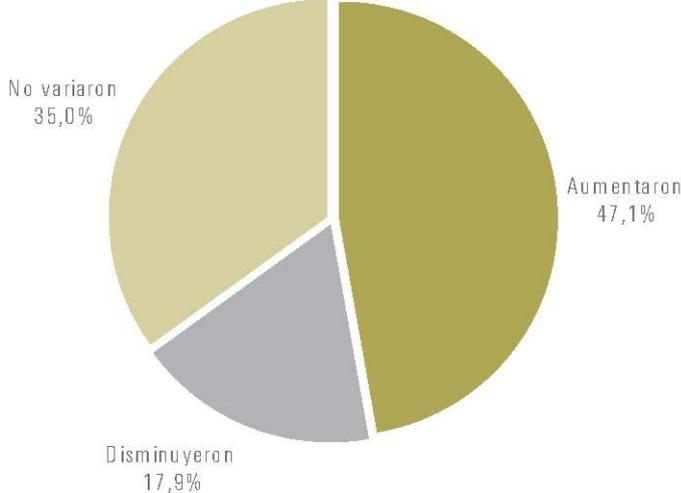


Fuente: Encuesta a PyME industriales. Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

Finalmente, la evolución de la ocupación de las empresas es otro buen indicador del desempeño de las mismas. Como se observa en el Gráfico 6, la cantidad de ocupados de la industria manufacturera PyME muestra también una evolución favorable en el último año. Aproximadamente un 47% de las empresas amplió su plantel de trabajadores en 2010 respecto del año anterior, mientras que un 35% no tuvo cambios y sólo un 18% de las empresas de la zona oeste disminuyó el personal ocupado.

Asimismo, cabe destacar que la remuneración promedio del personal afectado al proceso productivo de las PyME de la zona oeste se incrementó el 25% entre 2009 y 2010.

Cuadro 6 Evolución del número de ocupados 2009-2010



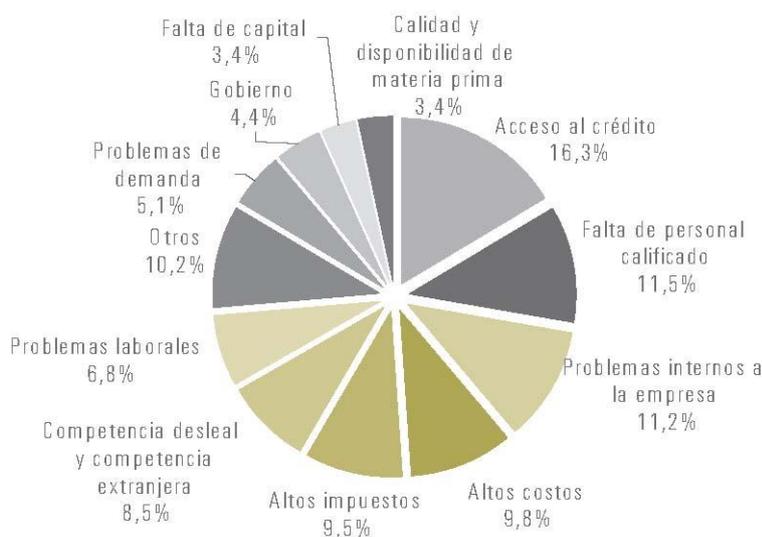
Fuente: Encuesta a PyME industriales.
Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

Principales problemas del empresariado PYME

El acceso al crédito sigue siendo el mayor problema enfrentan las pequeñas y medianas empresas del Conurbano Oeste. Le siguen en importancia la falta de personal capacitado, los problemas internos de la empresa, los costos directos de producción, la carga impositiva y la competencia extranjera y desleal. En relación a años anteriores, se observa que gana espacio la falta de crédito y la problemática ligada a la producción, a la organización interna y a la contratación de personal capacitado. En contrapartida, pierde importancia la falta de demanda, resultado del aumento generalizado de la demanda como consecuencia del crecimiento de la actividad económica.

Gráfico 7 Principales problemas identificados por los empresarios PyME.

Porcentaje de respuestas.



Fuente: Encuesta a PyME industriales.

Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

4.- Inversión y tecnología

Tal como se mencionó anteriormente, el ritmo de crecimiento de la economía en los últimos años generó la necesidad de incrementar la capacidad productiva de las empresas para mantener dicha evolución favorable, a través de inversiones en capital físico y humanos y de ganancias de productividad.

En este sentido, es importante, en primer lugar, conocer la situación actual tanto de la capacidad instalada en las empresas como del estado de sus bienes de capital. En segundo lugar, analizar las mejoras tecnológicas introducidas o a introducir próximamente, el proceso inversor de los últimos años, las expectativas a futuro y las restricciones que limitan o impiden las decisiones de inversión en las empresas. Finalmente, observar las características de los recursos humanos afectados al proceso productivo, su educación formal y su capacitación en planta, así como las actuales demandas de personal calificado por parte de las firmas.

a.-) Utilización de la capacidad instalada

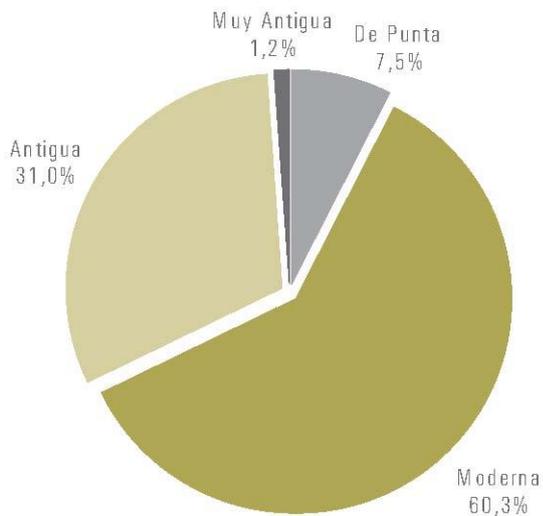
Hasta el año 2007 la recuperación económica se ha dado, en general, utilizando capacidad ociosa. En este sentido, en 2007 casi el 60 % de los locales, un 10 % más que en el año previo, utilizó el 70 % o

más de su capacidad instalada con lo que para seguir manteniendo el ritmo de crecimiento debieron haber realizado nuevas inversiones.

b.-) El parque de maquinarias

En lo que respecta al estado de la maquinaria que interviene en el proceso productivo, casi el 70% de los locales industriales utiliza tecnología moderna o de punta. Por otra parte, un 31% de las PyME de la región posee maquinarias antiguas.

Gráfico 8 Estado de la maquinaria de los locales industriales. Porcentaje de locales.



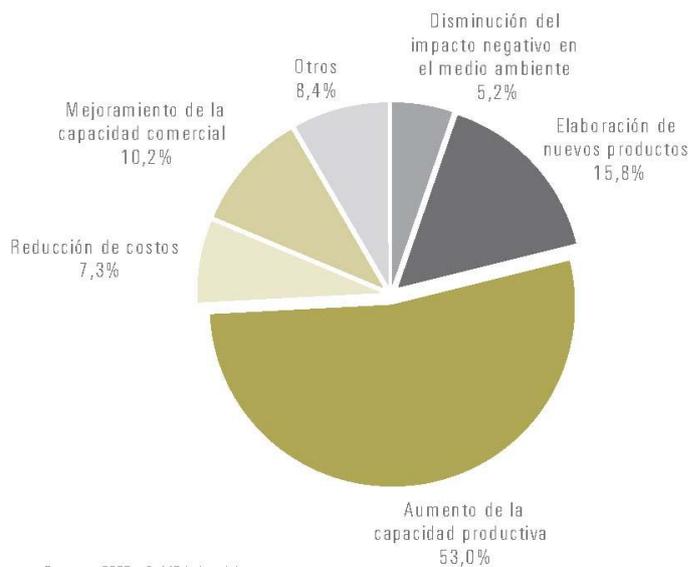
Fuente: Encuesta a PyME industriales.

Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

c.-) El proceso inversor

En lo que hace al proceso inversor, se advierte que durante el último año el 47,1% de los locales industriales ha realizado inversiones. En correspondencia con los altos niveles de capacidad instalada, la mayoría de las inversiones de las firmas se orientaron a incrementar la capacidad productiva. En segundo lugar, la inversión se destinó a la elaboración de nuevos productos y al mejoramiento de la capacidad comercial.

Gráfico 9 Principal propósito de las inversiones durante 2010



Fuente: Encuesta a PyME industriales.

Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

d. -) Personal y Educación

En el presente apartado se describe, en primer lugar, la estructura de personal de las empresas según su nivel de instrucción y, en segundo término, se indaga sobre las demandas laborales de los industriales PyME de la región y sus dificultades para satisfacerlas.

La estructura del personal asalariado de los establecimientos industriales de la región según su nivel de instrucción muestra un incremento en la calificación de los empleados entre 2003 y 2010. Actualmente, el 43% del personal asalariado tiene estudios primarios completos, mientras que este porcentaje era del 59% en 2004. En contrapartida, se incrementó la cantidad de ocupados con secundario completo pasando del 35% al 46% entre 2003 y 2010. El peso relativo del personal con estudios terciarios y/o universitarios es mínimo y no ha variado entre los años considerados, siendo de un 5%.

Las demandas de personal según los distintos tipos de calificaciones buscadas se orientan principalmente hacia los operarios calificados y técnicos no universitarios y, en segundo término, hacia los operarios no calificados. Apenas el 22% de los empresarios manifestó haber iniciado búsquedas de trabajadores con estudios universitarios durante el último año.

Los empresarios enfrentan un alto grado de dificultad para satisfacer sus demandas de personal en las tres categorías de trabajadores consideradas. En primer lugar, alrededor del 95% de los industriales PyME de la región enfrentó dificultades media o alta al momento de buscar operarios calificados para incorporar a su plantel de trabajadores. Por su parte, casi el 80% de los empresarios tuvo dificultad media o alta para captar trabajadores universitarios.

Sin embargo, la dificultad no sólo está presente al momento de buscar trabajadores con altos niveles de calificación. También se advierte en el caso de las búsquedas de operarios no calificados, donde el 33% de los empresarios manifestó enfrentar alta dificultad y el 45% dificultad media para su captación.

En lo que hace a la capacitación del personal, se advierte que el 63% de las firmas de la región realizó actividades de capacitación de sus trabajadores durante el último año, porcentaje que casi duplica al observado para 2003. Asimismo, el 13% de las empresas utilizaron algún programa público para brindar capacitación a sus empleados durante el 2010.

En referencia a los temas de capacitación, predominan aquellos vinculados “Métodos y técnicas de producción”, seguidos por “Seguridad e higiene”. Menor peso porcentual se observa para las temáticas vinculadas a la “Gestión de calidad” y “Gestión comercial”. Esto refleja una preocupación mayor por las cuestiones atinentes a la producción que a la comercialización de la misma.

Las condiciones del entorno productivo inciden en el desenvolvimiento de las empresas industriales, facilitando o dificultando el desarrollo de sus actividades. A fin de conocer tales condiciones se analiza, en primer lugar, la percepción de las PyME industriales con relación a la disponibilidad de infraestructura para el abastecimiento de energía eléctrica.

Asimismo, se analiza la satisfacción de los empresarios con el municipio en el que se asientan y su intención de trasladar el local industrial a otro municipio. Sólo el 13,8% de los mismos considera dicha posibilidad al momento de realizarse la encuesta, siendo este resultado favorable al desarrollo productivo de la región. Asimismo, el 83,1% de los industriales PyME considera tener un buen nivel de accesibilidad a sus establecimientos.

Cuadro 10 Percepción de los locales respecto a su entorno

	Buen nivel de accesibilidad	Considera trasladarse a otro municipio
Conurbano Oeste	83,1	13,8
Total Conurbano Bonaerense	69,3	13,8

Fuente: Encuesta a PyME industriales.

Observatorio PyME Regional del Conurbano Bonaerense Zona Oeste

En referencia al nivel de contaminación ambiental percibido por los empresarios entrevistados, prácticamente dos tercios de los mismos consideran que este es normal, porcentaje algo mayor que el registrado en 2003. Para apenas el 8,8% de los empresarios el nivel de contaminación es alto en la zona donde se ubican sus establecimientos industriales.

Por otra parte, del Cuadro 3.5 también surge que una de cada cuatro empresas ha sufrido hechos delictivos en sus establecimientos durante 2006, guarismo similar al verificado para el Conurbano Bonaerense en su conjunto.

Las referencias al entorno se completan con la ocurrencia de inundaciones en los últimos dos años. El 24,1% de los establecimientos industriales de la zona oeste sufrió inundaciones en este período, proporción idéntica a la registrada para el promedio del Conurbano Bonaerense.

Cuadro 11 Percepción de los locales respecto a su entorno

	Ocurrencia de episodios delictivos	Sufrió inundaciones en los últimos dos años	Alto nivel de contaminación ambiental
Conurbano Oeste	24,7	24,1	8,8
Total Conurbano Bonaerense	26	24,1	13,5

Fuente: Encuesta a PyME industriales.

Finalmente, en el Cuadro 13 se presenta la opinión empresaria sobre la presión impositiva del Municipio de pertenencia y la relación entre el sector público y privado existente a través de la participación en programas promovidos desde el gobierno local.

En primer término, se advierte que el 61,7% de los industriales PyME de la zona oeste considera que el peso de los impuestos municipales es alto, mientras que esta proporción es del 53,8% para el Conurbano Bonaerense en su conjunto. En segundo lugar, el 27,6% de los empresarios encuestados considera que el municipio promueve la participación empresarial, si bien sólo el 48,5% de ellos (13,4% del total) ha participado en acciones promovidas desde el gobierno local.

Cuadro 12. Percepción de los locales respecto de las tasas municipales y actividades organizadas por el municipio.

	Considera alto el peso de los impuestos municipales	Considera que el municipio promueve la participación empresarial	Participa en acciones promovidas desde el municipio
Conurbano Oeste	61,7	27,6	48,5
Total Conurbano Bonaerense	53,8	29,4	34,9

Fuente: Encuesta a PyME industriales.

La autopercepción de los empresarios sobre el desarrollo local se basa en considerar al mismo un conjunto de procesos económico sociales que mejoran la calidad de vida de una región. Del análisis de los dichos aportados por los mismos es de notar que los empresarios se ven a sí mismos como actores de desarrollo en el aspecto de creación de empleo. Sin embargo, no se perciben como protagonistas de un proceso sino como piezas que se ajustan al entramado político económico de las autoridades.

En este sentido la producción de bienes y servicios solo es vista desde el aspecto economicista y no económico. No se percibe a la producción como articuladora social sino como parte del engranaje de una maquinaria.

Las bajas tasas de participación y el desconocimiento de los canales de la misma, que exceden a los programas de ayuda económica, es importante y demuestra que todavía queda mucha actividad pendiente para reforzar el entramado productivo y de desarrollo local.

Para un 80% de los empresarios consultados el entorno institucional municipal en relación a su acción en cuanto al desarrollo local muestra rigideces institucionales que se contradice con un ambiente institucional flexible e innovador para recrear un “buen clima de inversiones”, llevadas adelante por sujetos emprendedores, que asumen razonablemente los riesgos implícitos en cualquier actividad económica. Por el contrario, sostienen, los entornos institucionales restrictivos, caracterizados regulaciones burocráticas e incapacidad para establecer redes de cooperación extensa y productiva, tienden a limitar la formación de empresarios y a incentivar la informalidad de las actividades económicas. Por otra parte, este tipo de entornos favorece mucho más el surgimiento de emprendedo-

res innatos, con escasa formación para planificar negocios, a menudo desarrollándose dentro del sector informal de la economía.

La construcción de redes productivas a partir de la conexión de los emprendedores con las instituciones públicas y privadas y las universidades y centros de investigación es el camino para el desarrollo productivo y por consecuencia la mejora en la calidad de vida que no solo se refleja en el aumento del ingreso por habitante.

Bibliografía Citada

Acuña, Carlos H (1990): *Intereses empresarios, dictadura y democracia en la Argentina actual, o Sobre porqué la burguesía abandona estrategias autoritarias y opta por la estabilidad democrática*. Buenos Aires. Documentos Cedes. 39

Arocena, José (2002): *Desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Taurus. Universidad Católica. Uruguay.

Esser, Klaus Hillebrand, Dirk Messner Wolfgang y Meyer-Stamer Jörg (1994): *Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política*. Instituto Alemán de Desarrollo. Berlín.

Industria Manufacturera Año 2007(2008): *Observatorio Pyme Regional Conurbano Bonaerense*. - 1a ed. Fundación Observatorio Pyme, Bononiae Libris. Universidad Nacional de San Martín. Universidad Nacional de Quilmes. Universidad Nacional de la Matanza, Buenos Aires

Marglin, Stephen A. (1974): "Que hacen los jefes", Harvard Economy department.

Mundell, Robert (1961): *La teoría sobre las áreas monetarias óptimas*. The American Economy Review.

Rodriguez Lopez, Jeni Elisa (2003): "Teorías y enfoques del desarrollo territorial". Ed. Tiempo y Espacio. Bogotá.

Shumpeter, Joseph A (1968): "Teoría del Desarrollo Económico". Siglo XXI Editores. Decimoquinta Edición. México.

Vázquez Barquero, Antonio (1999): *Desarrollo endógeno, redes e innovación*. Ed. Pirámide. España.

Weber, Max (1920): *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Editorial Itsmo. 1998.

Recursos electrónicos

Covarrubias, Isaías M: *Contribuciones a la economía*. www.eumed.net

Knight, Frank (1921): *Riesgo, Incertidumbre y Beneficio*. Biblioteca de Economía y Libertad. Obtenido de la World Wide Web: <http://www.econlib.org/library/Knight/knRUP.html>

Leibenstein, Harvey (1979): *El paradigma de la eficiencia general y el rol del emprendedor*. Mario Rizzo- editor en "El tiempo, la incertidumbre y el desequilibrio. Lexington: Heath 127-139. Disponibles en <http://www.jstor.com>

Leibenstein, Harvey (1968): *Emprendedores y desarrollo*. American Economic Review 58. 1968. Disponibles en <http://www.jstor.com>

Capítulo 4

DESARROLLO LOCAL Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Susana Liñeiro.⁵⁰

1-Aproximación al tema

El desarrollo local como proceso requiere de la cooperación de actores públicos, sectores privados, organizaciones de la sociedad civil, representantes de la comunidad científica y dirigentes políticos, en sí requiere de: “actores que estén dispuestos a llevar adelante un proyecto de desarrollo”, aprovechando las capacidades sociales, técnicas, económicas y culturales dadas en un territorio.

En Argentina para enfrentar la crisis económica-social, como resultado de la implementación de las políticas efectuadas por el neoliberalismo, se fueron generando iniciativas locales por parte de los gobiernos y también por parte de las organizaciones civiles. Se intentaron dar respuestas a las necesidades sentidas en cada territorio, potenciándose capacidades y propuestas creativas de diferentes actores, utilizadas como herramientas para enfrentar dicha crisis y el impacto de la globalización hegemónica. Sin embargo, en algunos casos fueron el producto de la “emergencia”, fueron acciones paliativas, con ausencia de una verdadera direccionalidad para producir el cambio de la situación social acaecida.

A su vez las medidas de ajuste y recortes en el gasto social ya conocidas, promovieron el “proceso de descentralización” siendo las provincias y los municipios afectados con nuevas responsabilidades y competencias transferidas desde el nivel superior. En ese contexto tuvieron los municipios que enfrentar diferentes tipos de demandas locales y replantearse los modelos de gestión, aún así no en todos los casos existió la práctica de la innovación en la gestión pública local.

A partir de esos nuevos escenarios sociales, políticos y económicos, una perspectiva más regional nos invitó a repensar el desarrollo local como proceso “desde adentro”, buscando diferentes vías para implementarlo teniendo en cuenta el contexto de cada provincia o municipio. Es entonces que se partió de una necesidad: la incorporación del desarrollo local en la agenda política de cada gobierno local como así también la aplicación de diferentes estrategias de planificación y de articulación interinstitucional entre los gobiernos y organizaciones de la sociedad civil.

La experiencia de este proceso permite re significar “lo local”, por definición, la palabra “local” es un adjetivo utilizado para hacer referencia a todo aquello que remite a un lugar o territorio. “Lo local” es más que un área territorial, es un espacio donde convergen las relaciones sociales de las personas, sus formas de organización, sus modos de producción, de consumo y de intercambio cultural.

Se apunta, entonces, a la viabilidad de “un desarrollo” que promueva el bienestar de todos los ciudadanos de un municipio, provincia o región.

La idea de asociar el desarrollo solo al *crecimiento económico*, inducido por fuerzas externas al territorio, ya se cuestiona, y se propone pensarlo como *crecimiento económico con impacto social*, en función de mejorar las condiciones de vida de la población.

Exige pensar el desarrollo desde las dimensiones económica, social, cultural y ambiental, partiendo de reconocer los recursos propios que posee una localidad, resaltando las aptitudes locales, respetando sus propios sistemas de valores, fomentando la participación ciudadana, *co-responsabilizando a los actores en la toma de decisiones*, para que ellos mismos identifiquen sus problemas, y sean activos transformadores de su realidad.

En este punto las ventajas que aporta al proceso de desarrollo la participación ciudadana se destaca:

⁵⁰ Alumna avanzada de la Carrera de Trabajo Social UNLaM. Realizó sus prácticas profesionales según el plan de estudios en la Fundación Padre Agustín Elizalde, Unidad Sanitaria San Pedro y Unidad Sanitaria San José Obrero pertenecientes al Municipio de la Matanza. Enfermera Profesional egresada de la Escuela de Enfermería de Cruz Roja Argentina. Se desempeña laboralmente como Orientadora en la Escuela de Educación Especial Hamokom Sheli de la CABA, primera Escuela Hebrea para niños y jóvenes con necesidades especiales en el marco del Proyecto “Pequeños Hogares” y en el Observatorio Social de la Universidad Nacional de la Matanza.

- El crecimiento de la responsabilidad social de la población y su involucramiento en los problemas comunes.
- Un mayor impacto, eficiencia y transparencia de las acciones.
- La posibilidad de contemplar los intereses de distintos sectores de la comunidad en las políticas y estrategias que se elaboran.
- La creación de espacios de intercambio e interrelaciones sociales que fortalecen la construcción de sujetos autónomos.⁵¹

Consideramos la jerarquía, en este marco, de otorgar mayor participación a los ciudadanos en la gestión de lo público. Las organizaciones de la sociedad civil en tanto espacios de construcción de ciudadanía, se conforman en un actor relevante en la constitución del desarrollo local.

Los actores son aquellos individuos, grupos u organizaciones que desempeñan roles en la sociedad local, debiendo ser identificados y evaluados en tanto la función de poder que detentan, ya sea por su riqueza, su ubicación política, su inserción en las organizaciones sociales como así también por sus conocimientos que aporta a la sociedad en cuestión.

Por lo tanto, los actores locales generan, condicionan y construyen “*sociedad local*” ya que ellos son parte imprescindible del proceso de desarrollo local de la sociedad, se puede afirmar que el desarrollo no sería posible con la ausencia de dichos actores.

Alcanzar un desarrollo local que tenga como objetivo la mejora de las condiciones de vida de los miembros de una sociedad es provocar una acción social transformadora y en la cual todos los actores involucrados puedan fijar un rumbo, ya que el aprendizaje colectivo ha demostrado que existe en estos actores la “capacidad de producir desarrollo”.

En palabras de Coraggio: “*el desarrollo local se convierte en una guía de trabajo, de pensamiento y de acción, que incluso es una de las bases del desarrollo nacional*”.⁵²

2- Antecedentes históricos de las OSC

2.1 Modelo Agro-Exportador (1880-1930)

El periodo de consolidación y afianzamiento del Estado Nacional estuvo enmarcado en este modelo de producción agrícola ganadera, exportación de carnes y granos a partir de la explotación intensiva de la tierra y la mano de obra en su mayoría inmigrante. Existía una clase social dominante perteneciente a la burguesía terrateniente, un sistema político en pleno proceso de conformación y una fuerte restricción en la participación.

La constitución de las instituciones y organizaciones sociales se enmarcaban en el protagonismo y predominio de una oligarquía, cuyos miembros ocupaban no solo los principales espacios de poder, sino que extendían su brazo al ámbito político y lo social en general (Delgado, De Piero 2002).

La conformación de las organizaciones de la sociedad civil estaba orientada a: “*la asistencia social*”, “*la recreación y el deporte*” y “*al cuidado del arte*”.

Respecto a la *asistencia social* las primeras organizaciones fundadas en Argentina estuvieron influenciadas por las corrientes de la beneficencia y la filantropía, la ayuda directa a pobres y enfermos. Tal es el caso de la “Sociedad de Beneficencia”, una organización orientada a la educación de las mujeres, asistencia de pobres, niños huérfanos, enfermos y mujeres abandonadas.

La provisión de servicios de asistencia social incorporaba una idea “moralizadora de los pobres”, encomendando a las mujeres patricias su cumplimiento⁵³. Es característico que estas organizaciones estaban al mando de mujeres, las cuales pertenecían a clases sociales altas.

⁵¹ Di Pietro Paolo, L. (2001): “*Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local*”, en Burín, David y Heras Ana (comp) “*Desarrollo local, una respuesta a escala humana a la globalización*”. Ediciones Ciccus – La Crujía, Buenos Aires.

⁵² Coraggio, José L. (2004) “*De la emergencia a la estrategia*”. Editorial Espacio, Buenos Aires.P.242

La feminización de la filantropía tiene relación con el lugar que se le asignaba a la mujer en esa época, el espacio público que se otorgaba era el de “asistir a los pobres y cuidar a los enfermos”.⁵⁴

Estas organizaciones que desarrollaban una solidaridad vertical (excluidos-incluidos) se inscribían en el interior de las prácticas culturales y de pertenencia de los sectores altos, ya que la relación con el pobre aparecía fuertemente marcada por una actitud de distancia, poniéndolo exclusivamente en el lugar del “beneficiario”.

Paralelamente se crean nuevas organizaciones de voluntarios, inspiradas en modelos europeos, se funda “La Cruz Roja Argentina” (1889), “La Asociación Nacional de Boys Scouts Argentinos” (1912), y los “Círculos de Obreros Católicos”.

Hacíamos mención que la participación era restringida, sin embargo, hay que destacar que la presencia de mujeres (en particular de la alta sociedad porteña) en las tareas filantrópicas fue un rasgo distintivo que marcaron el desarrollo del tercer sector en Argentina.

Fueron los sectores de la elite local, la oligarquía porteña los que dieron los primeros pasos en la construcción de espacio destinados a *la recreación y el deporte*.

El hecho destacable es que durante los años 1890/1910 en las grandes ciudades del país se fundaron clubes que constituyeron la base de la organización deportiva a nivel nacional.

Paralelamente en este momento histórico la ciudad de Buenos Aires re configura su espacio urbano (aumento demográfico), aparecen en el escenario local nuevos grupos sociales, una clase obrera moderna y extendida capas medias en un contexto definido por la movilidad social.

La creación del Jockey Club (1882) y el Club el Progreso fueron espacios de participación de la aristocracia porteña, si bien eran lugares destinados a eventos sociales y deportivos, estas instituciones realizaban acciones indirectas de intervención hacia los más necesitados. Un ejemplo es que destinaban fondos para la Sociedad de Beneficencia, administradas por la clase dominantes de la época se ocupaban tanto en lo material como en lo ideológico de la suerte de los pobres, de aquellos a los que la moral había llevado a la situación de necesidad y miseria.

Por último en la generación de espacios culturales, la elite porteña intervino en la creación de Museos, constituyéndose en grupos de apoyo para estas instituciones, la presencia de artistas organizados dio origen a la “Sociedad de Estimulo de Bellas Artes” unos años anteriores a este modelo,⁵⁵ surgen otras organizaciones de carácter popular la creación de Bibliotecas Populares a cargo de la “Asociación de Bibliotecas y Recreos Infantiles” representaron la acción cultural de mujeres militantes socialistas⁵⁶.

El objetivo central de estas bibliotecas y recreos infantiles era recoger, cobijar y proteger a los niños callejeros de los suburbios porteños ocupándolos en la lectura matizada con actividades lúdicas y manualidades (Tripaldi, 2002).

Para concluir este punto podemos sintetizar que en el modelo agro-exportador las organizaciones incipientes tuvieron como eje de acción la asistencia, una visión caritativa altruista y de beneficencia. Lo cierto es que la relación de la Estado con la sociedad en general en este período histórico fue de fuerte separación, característica de un estado liberal, garante solo de derechos individuales. Asimismo, las relaciones del Estado con estas incipientes organizaciones mantenían un carácter subsidiario,

⁵³ Thompson, Andrés. Compilador (1995) “Público y Privado: “Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina”. Editorial Losada, Buenos Aires. P.27.

⁵⁴ La SB tenía como objetivos fundacionales, “la perfección de la moral, el cultivo del espíritu en el bello sexo, y la dedicación del mismo a lo que se llama industria, y que resulta de la combinación y el ejercicio de aquellas cualidades. (Acta de instalación de la Sociedad de Beneficencia).

⁵⁵ La primera asamblea formal de este grupo de artistas es en 1876, y se determina allí la creación de la “Sociedad Estimulo de Bellas Artes”, que tiene por objetivo promover el dibujo, la pintura, la escultura y la arquitectura, incorporando a la misma la denominada “Academia Libre de Bellas Artes”

⁵⁶ La iniciativa de fundar núcleos de lectura y recreación para los niños de las familias obreras que deambulaban por las calles en su tiempo libre pertenece a Fenia Chertkoff de Repetto, quien subrayó, en un artículo de su autoría, que las primeras bibliotecas creadas por la *Asociación Bibliotecas y Recreos Infantiles* se instalaron en 1912 en algunos centros socialistas y en la Sociedad Luz (Chertkoff de Repetto, 1918).

los criterios para otorgar subsidios se basaban en las relaciones que existían entre las autoridades de las organizaciones y los funcionarios públicos.

Ya sea por su acción desplegada, por el perfil de sus protagonistas, estas organizaciones dieron cuenta del proceso de relaciones sociales y culturales dadas en esta etapa en nuestro territorio.

2.1.2 La sustitución de importaciones con participación ampliada (1940 – 1975)

Este período se caracteriza por un modelo industrial productivo y además por la apertura del sistema político en el país. La visión caritativa y filantrópica ejercida por la Sociedad de Beneficencia es desplazada con la aparición de la Fundación Eva Perón, aportando un nuevo paradigma a las políticas sociales desde el Estado, de modo asistencialista, las damas de la alta sociedad dejan de participar en la Sociedad de Beneficencia y encuentran otros canales para ejercer el voluntariado, se crea Caritas Argentina y surgen las organizaciones de voluntariado en los hospitales.

El surgimiento de organizaciones de distinto tipo manifiesta la presencia de nuevos actores políticos, desde una dimensión pública emergen formas organizativas a partir de la demanda de participación por parte de la sociedad. Estas organizaciones interactuaban con el Estado cuando éste no completaba el ciclo de la política pública. Asimismo, diversos modelos de asociaciones voluntarias de ciudadanos se involucran en cuestiones urbanas, colocan el énfasis de su acción en el mejoramiento de determinadas condiciones de vida en los barrios donde actúan y acentúan el valor de la cooperación social, emergen las cooperadoras escolares y las organizaciones de bomberos voluntarios tal es el caso de los bomberos voluntarios.⁵⁷

Las juntas vecinales⁵⁸ y sociedades de fomento, se organizan para gestionar ante el Estado la provisión de los servicios elementales y de un equipamiento urbano adecuado, las organizaciones de base se crean como espacios de auto resolución de las demandas de los mismos afectados, (guarderías, comedores escolares). Unos papeles destacados tuvieron las cooperativas y mutuales surgidas en este período, las mismas combinaron formas capitalistas y no capitalistas para acceder a bienes y servicios.

Desde el espacio cultural a partir de los años 50' prosperan las bibliotecas populares, los centros culturales y los clubes, incrementando éstos la actividad deportiva ya que el Estado reconocía el rol social del deporte y apoyaba económicamente a estas organizaciones⁵⁹.

A partir de los años 60 las organizaciones de la sociedad civil se involucran con los sectores populares posicionándose en dos vertientes, las relacionadas al trabajo en villas que luego dará lugar al surgimiento del movimiento villero y los campesinos pobres que conforman las ligas agrarias. Ambas vertientes estuvieron condicionadas por un particular contexto, la Revolución Cubana, EEUU con la instalación de la Alianza para el Progreso y el pensamiento Marxista instalado en América Latina, asimismo la influencia del Movimiento Progresista de la Iglesia Católica y el interés desde el ámbito académico, Universidades y Centros de Investigación por las problemáticas sociales.

Con el advenimiento del último golpe de Estado en la Argentina (1976) sobrevino una fractura en los procesos de organización popular, la represión pone bajo sospecha a todos los que estén vinculados a los trabajos con sectores populares, surgen entonces las ONG de Promoción Social y de Derechos Humanos como por ejemplo "La Asamblea Peramente por los Derechos Humanos"⁶⁰(1975) "Abuelas de Plaza de Mayo", "Centro de Estudios Legales y Sociales" – CELS (1979), entre otros.

⁵⁷ Thompson, Andrés (Comp.), (1995); *Op.Cit.*

⁵⁸ Se forman para peticionar o demandar al Estado en casos puntuales, vecinos que agrupados efectúan un petitorio abalados por la mayoría de los interesados. Una manera espontánea de agruparse que luego de conseguir el fin que los motivó, en general desaparecen como colectivo.

⁵⁹ El peronismo como partido gobernante, impulsó las actividades deportivas para niños y jóvenes, los conocidos "Torneos Evita" tuvieron como objetivo principal democratizar el deporte hacia los distintos sectores sociales.

⁶⁰ El art.2 del Estatuto de esta organización dice: " Son sus propósitos promover la vigencia de los derechos humanos enunciadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y en la Constitución Nacional. Es una Entidad de bien público y sin fines de lucro".

Esta importante corriente, que dio un impulso general a las organizaciones sociales, se tradujo, durante los 80' en la creación de numerosas OSC que trabajan en defensa de algún derecho en particular que más tarde en los 90 se profundizaron. (Delgado, De Piero,2002).

En esta etapa, las OSC se visualizan como escenarios de constitución de ciudadanía, expresión de relación de fuerzas a nivel político local, o lugar de articulación de los problemas urbanos y de derechos a nivel del sistema político institucional.

2.1.3. El modelo neoliberal excluyente

El retorno a la democracia en lo que respecta a estas organizaciones abre espacios de participación vinculados a la defensa de derechos, las organizaciones expresan en cierto punto la crisis de legitimidad y representación hacia los gobernantes. Asimismo, se abocan más a la asistencia directa dada la crisis social. Aparecen referentes en las organizaciones que retoman sus pasos de una militancia política anterior no encontrando en los partidos políticos un canal acorde de expresión (por la crisis de legitimidad mencionada), líderes barriales politizados dan formas a estas OSC, en muchos casos resolviendo cuestiones sociales que debían competirle al Estado.

Es así como se las presentan: como un fenómeno insoslayable en el escenario regional y que llevan a cabo objetivos tan importantes como contribuir al desarrollo sostenible, la democratización y la defensa de los derechos humanos , el fortalecimiento y participación de la sociedad civil, otros.⁶¹

Durante los 90 nuevamente las mujeres retoman protagonismo no solo incorporándose en estas OSC sino también participando en los movimientos *advocacy*, las mujeres se agrupan ,el signo principal:“los derechos de las mujeres son derechos humanos” haciendo fuerte hincapié en los derechos sexuales y reproductivos estos movimientos se materializaron en reconocidas organizaciones de la sociedad civil bajo el paradigma neo institucional⁶².

El trabajo realizado por la sociedad civil en estas organizaciones fue muy valioso con toda la heterogeneidad de áreas temáticas que abordaron, sin embargo, no podemos caer en la sobredimensión de sus acciones siendo tales responsabilidades del Estado, que en aquel contexto el retiro del mismo en materia de políticas sociales y sus intervenciones parciales todos hemos padecido.

3- La articulación, vínculos relacionales entre actores estratégicos.

La gestión participativa para el desarrollo local es entendida como el saber hacer de las municipalidades y organizaciones locales. Es un proceso dinámico donde los diferentes actores locales, públicos y privados articulan sus intereses alrededor de un objetivo común.⁶³ Es ese “saber hacer” de estos actores, aquí nos interesa, en lo que refiere al espacio municipal, coincidimos que el traspaso del modelo de gestión, lo que García Delgado denomina “del modelo administrativo al político gubernamental⁶⁴, generó cambios en los roles, funciones y políticas.

El modelo tradicional caracterizado por una burocracia administrativa, por el centralismo y la verticalidad deviene en metodologías operativas diferentes; descentralización, mayor horizontalidad, una lógica de eficacia y performance. La práctica ha demostrado lo embarazoso que resultó este traspaso de modelo, aún en algunos municipios continúan estilos de gestión centralizada y verticalista. Tal circunstancia se podría en líneas generales vincular a los insuficientes recursos humanos, tecnológi-

⁶¹ Facciuto, Alejandra B. (2005). “Estado y Organismos no Gubernamentales ¿Un juego de poderes peligrosos? “. Revista Margen, Periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales. Edición Digital N° 39. (acceso Octubre 2011).

⁶² Se denomina así aquella orientación que encuentra en la formación y consolidación de las instituciones, el mejor camino para el desarrollo social y la vigencia de los derechos.

⁶³ Righes, Claudio. (2009). “La promoción e implementación de políticas socio-productivas inclusivas a nivel local en Ituzain-gó” en Mendicoa, Edel: “Desarrollo Local y territorialidad integrada”. Ed. Prometeo, Buenos Aires. P.178

⁶⁴ Ver García Delgado, D: “Hacia un nuevo modelo de gestión local: Municipio y Sociedad Civil en Argentina” Flacso Oficina de Publicaciones del CBC, UBA –Universidad Católica de Córdoba

cos y económicos con los que cuentan los municipios, entre otros factores que obstaculizan llevar adelante el modelo, y además como en todo proceso de cambio la resistencia a “algo nuevo”, se evidencia. En este saber hacer que menciona Righes por parte de los municipios de Matanza, Morón e Ituzaingó se instituyó la promoción de la articulación entre el Estado local con las organizaciones de la sociedad civil y se crearon espacios en los cuales los vecinos pueden elevar propuestas, planificar y ejecutar acciones.⁶⁵

Por parte de las OSC en esta práctica innovadora que estamos transcurriendo, la evidencia empírica demuestra que las organizaciones sociales se visibilizan como actores con “voluntad” de participar representando los intereses y las demandas de la sociedad en su espacio territorial cercano, el barrio, el sector donde intervienen, sin embargo en el espacio de lo público, en las instancias municipales aún su representación se encuentra limitada, un supuesto de esta situación coincide con la histórica idea de que “lo público” para muchos de nosotros todavía es entendido como una esfera de acción del Estado y además la permanencia. en algunos casos, de prácticas lobbyistas y clientelares que han sustentado la relación del Estado y las organizaciones de la sociedad civil. El traspaso del rol de actor con voluntad de las OSC hacia el rol de actor estratégico es indispensable para que tengan presencia genuina en áreas de lo público y junto con otros actores que inciden en el desarrollo local logren generar acciones con una direccionalidad: proyectos colectivos locales y lo que no es menor participar en las políticas públicas a nivel local, la necesidad entonces, de articulación entre organizaciones y Estado deviene en este contexto y en el marco de la planificación estratégica de un municipio.

Al respecto tomemos el concepto de articulación que Villar menciona: *“Encontramos articulación cuando dos o más organismos acuerdan coordinar una serie de políticas que se traducen en acciones concretas y en donde cada organismo realiza una o más tareas específicas (generalmente “de su saber hacer tal cosa”) en relación de cooperación horizontal con los otros organismos participantes. Esta horizontalidad no hace referencia a lo cualitativo de las acciones (siempre unos harán más que otros) sino a lo cualitativo (todos hacen algo en coordinación y no necesariamente bajo subordinación de otro.)”*⁶⁶. De tal horizontalidad que refiere el autor y vinculada al desarrollo local entendemos que una de las condiciones para profundizar el DL es comenzar a identificar el aspecto relacional de los actores en cuestión, que limitaciones y que potencialidades habrán de conocerse al momento de efectivizar la participación real y que dicha participación de cómo resultado una acción concreta a nivel local, de incidencia territorial en pos del desarrollo. Que esa incidencia, a su vez sea en un aspecto, la resultante de los vínculos entre actores y más aun en relación a las políticas y a la gestión local, que intereses, razones y emociones influyen en estos actores a la hora de encarar una acción, implementar un proyecto, o bien un programa que requiera de tal articulación en diferentes etapas del mismo en su diseño, en su implantación o en su ejecución.

Los sustentos teóricos hablan de un modelo de gestión asociada que hace referencia a la relación entre el Estado y la sociedad civil y desplaza por así decirlo a la manera tradicional de participación, en este nuevo modelo se ejerce una democracia participativa en donde la comunidad puede problematizar y ser parte en la toma de decisiones.

En estos vínculos relacionales entre actores, la característica del Estado red toma relevancia, como expone Mendicoa, el Estado *“ es un espacio de relación en el cual el tradicional enfoque sistémico de jurisdicciones diferentes relacionadas entre sí en una misma geografía y/o los sectores público, privado, voluntariado y comunidad, adquieren tal significación que las redes entre ellos toman una diná-*

⁶⁵ Nuestros municipios, Matanza Morón e Ituzaingó en principio para esta etapa cuentan con los espacios acordes para que el vecino y las organizaciones sociales participen. La práctica innovadora de la articulación municipio –organizaciones de la sociedad civil las podemos encontrar en las Unidades de gestión local (UGL), los Consejos consultivos, el Presupuesto participativo, Consejo vecinales, el Consejo Municipal de niños y jóvenes entre otros.

⁶⁶ Villar, Alejandro (2002). “La incorporación de actores en programas con articulación”, Ponencia presentada en el IV Seminario de REDMUNI. Córdoba, Argentina

*mica que trasciende cualquier encasillamiento*⁶⁷ Es así que el municipio y la ciudadanía precisa estas prácticas significadas en hechos, que valoren la diversidad, el pluralismo, que reconozcan el derecho a la participación y el conocimiento sobre la gestión . Un Estado, en definitiva, que propicie la intervención de actores no estatales en su modelo de gestión por un lado y por otro, el capital social que poseen las organizaciones de la sociedad civil, conformaría un conjunto acorde para producir nuevas instituciones más responsables y equitativas y fortalecerían el proceso de desarrollo local.

4- Las Organizaciones de la Sociedad Civil en los Municipios consultados.

La población elegida para la presente muestra se conformó por 55 representantes de organizaciones de base, asociaciones de afinidad, fundaciones, y organizaciones de apoyo de los Municipios de Ituzaingó, Morón y La Matanza. La técnica de recolección de datos empleada fue un cuestionario con preguntas abiertas enviado por correo electrónico a las respectivas organizaciones: 23 representantes de éstas han respondido a la encuesta virtual de manera completa, 16 pertenecientes al Partido de la Matanza, 7 de Ituzaingó, no contando con respuestas por parte del Partido de Morón

El diseño del cuestionario tuvo como objetivo identificar cómo las organizaciones en tanto actores convergen en el proceso de desarrollo local, sus capacidades y limitaciones, la influencia que ejercen en su distrito, el nivel de capacitación para el emprendimiento de proyectos, asimismo de qué manera el municipio en este contexto interviene con su gestión. Para ello se consideró pertinente en el diseño de la herramienta los siguientes conceptos:

- El grado de reconocimiento sobre la/s problemática locales.
- La incidencia de las políticas sociales y el rol del municipio.
- Los vínculos relacionales que establecen las OSC con el Estado local y la participación de las mismas en instancias de gobierno.
- El nivel de articulación con otras organizaciones y con el Estado local.
- Debilidades y fortalezas de las OSC.

4-1-1 El grado de reconocimiento sobre la/s problemáticas locales.

Referente a la problemática que identifican los representantes institucionales en su comunidad local, una proporción elevada de las respuestas de los encuestados estuvieron orientadas a relacionar el problema con el área de intervención de sus propias organizaciones, así por ejemplo un encuestado responde: “...sí, por ejemplo la falta de concientización e información específica en la problemática de abuso en la infancia, como la falta de centros especializados para el tratamiento de las víctimas”(Cuestionario N°3) . O bien otro ejemplo: “Existen muchos adolescentes y jóvenes en situación de calle, en total riesgo y sin protección, desde nuestra organización se les brinda almuerzo y merienda, pero no es suficiente falta lugares donde poder derivarlos y realizar seguimientos”. (Cuestionario N°4). Esta verbalización podemos analizarla en función de cómo estos actores son los representantes de diferentes intereses y demandas de una determinada dimensión poblacional en la que ellos intervienen su población-objeto de intervención y, probablemente tal situación problemática la viven y la padecen.

El problema que detectan requiere de solución, pero se interpreta que afecta **a un sector** de la comunidad y no podemos deducirla como problemática general de los distritos observados. Prosiguiendo con el análisis de los resultados existe una gran diversidad en las respuestas, citamos algunos ejemplos que mencionaron como problemas en el distrito al que pertenecen:

⁶⁷ Mendicoa, Gloria E.(Directora) (2009). “Desarrollo local y territorialidad integrada. Notas para un Plan Estratégico Regional” Universidad Nacional de la Matanza. Prometeo libros, Argentina. P.27

- *“Falta de espacios para personas con discapacidad”* (Cuestionario N°1y N°15).
- *“Falta de oportunidades laborales para los y las jóvenes”* (Cuestionario N°2).
- *“Clandestinidad en el comercio”* (Cuestionario N°10).
- *“Varios e intrascendentes, exceptuando a lo que nos abocamos, que es la discriminación y malos tratos del anciano y los enfermos”* (Cuestionario N° 11).
- *“Falta de comunicación entre instituciones”* (Cuestionario N°16).
- *“Si, el mayor problema es la falta de compromiso económico desde el estado municipal para la concreción de proyectos puntuales como así también para la optimización del servicio”* (Cuestionario N°17).
- *“Falta de soluciones ante el avance de la desertificación urbana”* (Cuestionario N°18).

Partiendo en principio de reconocer lo valioso de estos actores al hacer una apreciación acerca de la realidad, ya que como hacíamos mención ellos intervienen y tratan de dar soluciones a las problemáticas desde el área en que trabajan, estamos ante la mirada de **un solo actor** relevante como son las OSC en el proceso de DL. Si se despliega un escenario participativo en el cual el resto de los actores estratégicos del desarrollo (sindicatos, municipio, agentes gubernamentales, empresarios y medios de comunicación) convergen en el planteamiento del problema a partir de un diagnóstico comunitario probablemente se obtenga mayor claridad y profundidad al momento de definir cuál es el o los problemas que requieren intervención en lo local.

Un problema según Olga Nirenberg, es social *“cuando plantea una brecha entre lo que existe y lo que es deseable por parte de un conjunto significativo de actores sociales. Un problema es social cuando afecta a un número importante de personas y para su superación no bastan los esfuerzos individuales o familiares, sino que se requieren acciones por parte de los organismos gubernamentales y/o de los grupos y organizaciones de la sociedad civil.”*⁶⁸ Es el momento en el cual la intersubjetividad⁶⁹ de los actores juega un rol importante, el aprendizaje colectivo, los saberes comunes, un escenario que permite la participación, la negociación y la articulación. Es el diagnóstico una herramienta que beneficiaría a una comunidad siendo ella la que pueda tomar decisiones y partiendo de una situación inicial alcanzar la situación deseada, la transformación de la realidad.

Seguidamente se les ha consultado a los referentes si sus organizaciones podrían resolver el o los problemas identificados un 40,91% manifiesta que no puede resolverlo, un 45,45% que, si puede, y un 13,64% NS/NC (Pregunta N°10). Las lecturas de la realidad ante los problemas sociales de una comunidad tendrían mayor sustento en tanto todos los actores problematizan la cuestión social, no es un atributo considerar que solo un actor puede resolver la situación problema los gobiernos locales deberían acompañar este proceso de identificación y resolución para lograr acciones concretas que mejoren la calidad de vida de la comunidad.

⁶⁸ Nirenberg, Olga (2006) CEADEL Centro de Apoyo al Desarrollo Local Cuaderno n° 44: *“El diagnóstico participativo local en intervenciones sociales”*

⁶⁹ La intersubjetividad es entendida como la integración de miradas y percepciones diversas para la construcción conjunta de la situación problemática.

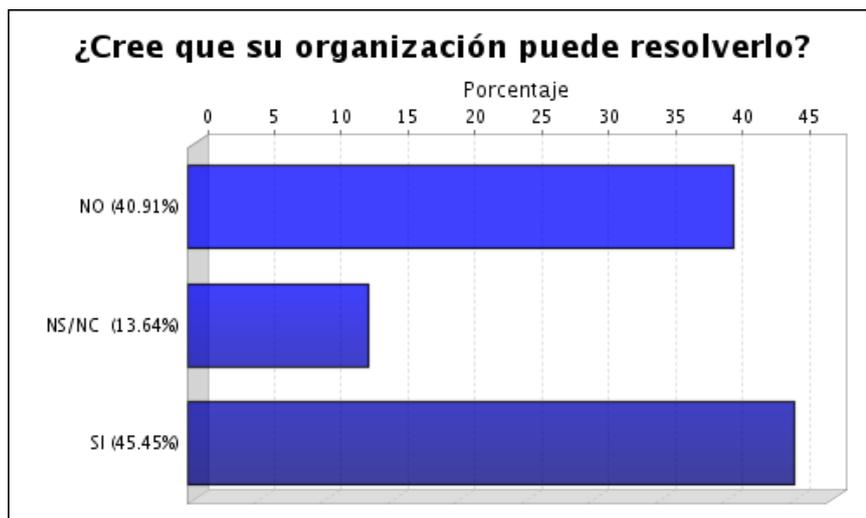


Gráfico Nº 1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del informe de resultados de encuestas :“Organizaciones de la Sociedad Civil”.(2011)

4-1-2- La incidencia de las políticas sociales y el rol del municipio.

En cuanto a políticas sociales implementadas por el Municipio que favorecieron a la comunidad local en general hacen mención los respondientes a Políticas de nivel Nacional y del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires aludiendo en primer orden: “La Asignación Universal por hijo (AUH)”, “Plan Nacional Argentina trabaja” y el “Proyecto de Saneamiento Hidráulico Cuenca Arroyo Finochietto”. Asimismo, las organizaciones que trabajan con adolescentes y jóvenes remarcan como favorable la implementación del Programa Envión.

Lo interesante aquí es reconocer la importancia en la gestión municipal de articular con otros niveles (nación-provincia) y el desarrollo de estrategias correspondientes para que tales políticas se implementen a nivel local, como así también desde el mismo municipio observar la articulación con las OSC para llevar cabo un programa: ejemplo claro es el caso del Programa Envión. En relación al DL existe una convergencia con las políticas sociales que se están implementando ya que son políticas con perspectivas de derechos y requieren por parte de los municipios la implementación de dinámicas territoriales propias, reconociendo las capacidades y los recursos con los que cuenta. Sin embargo, aún no se observa que los actores diseñen políticas sociales o proyectos conjuntamente a nivel local. A excepción de las organizaciones que participan en programas concretos, el resto de las OSC consultadas dicen no evidenciar alguna política implementada a nivel local por parte del municipio. Esta dificultad podría atribuirse a que las mismas organizaciones consultadas y el municipio aun no interactúan lo suficiente y sus vínculos relacionales son débiles para conformarse como actores participativos en lo que a políticas sociales se refiere, diseño, implementación y ejecución de las mismas. De todas formas, en los datos revelados se reconoce que un 22,73% de los consultados considera la necesidad “de articular las relaciones entre el gobierno municipal y la comunidad. “Al respecto CEPAL considera que: *“en el debate actual sobre políticas públicas, no cabe duda que la sostenibilidad de cualquier estrategia de desarrollo descansa en el involucramiento y participación activa de los diversos actores en los procesos de toma de decisiones. Una gestión estatal consensuada requiere de la participación de las partes interesadas, en instancias que permitan fortalecer la confianza entre el gobierno y la sociedad civil, ampliándose las oportunidades de cooperación y coordinación. En este sentido, la aplicación deliberada por parte de los responsables de diseñar e implementar políticas*

públicas, de recursos metodológicos que propicien la participación de los agentes y ciudadanos, contribuye a la emergencia de sujetos activos de desarrollo, ya que presupone la constitución de un sujeto colectivo capaz de intervenir con protagonismo en la resolución de sus propias inquietudes. Al ampliar las posibilidades de retroalimentación entre realidades complejas – entre el Estado y la sociedad civil- puede estimular procesos de desarrollo basados en las propias capacidades locales, mejorando el diseño y la rectificación de los diferentes programas de intervención (CEPAL)⁷⁰. Es necesario fortalecer vínculos y mantener los espacios que ofrecen los municipios como ser los Consejos Consultivos y otros en los que las partes involucradas en el proceso de desarrollo potencien su capacidad de participación y se transformen en verdaderos actores estratégicos al momento de la toma de decisiones.

¿Cómo puede influir su organización en el contexto inmediato?

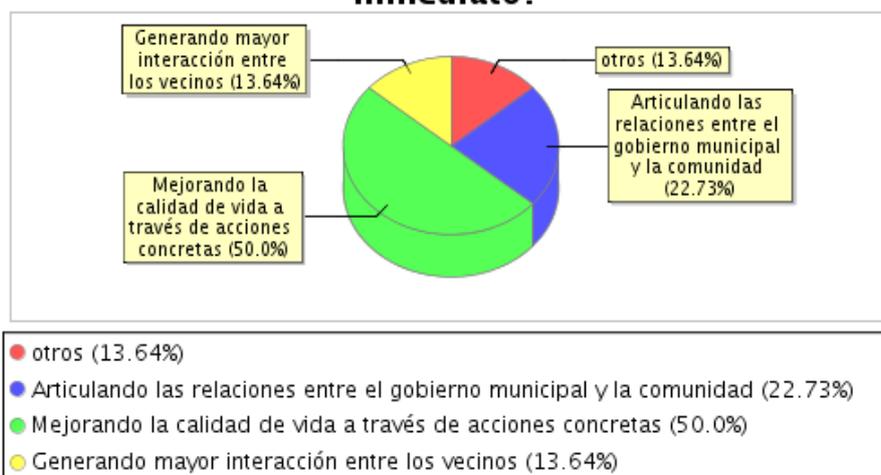


Gráfico N°2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del informe de resultados de encuestas: "Organizaciones de la Sociedad Civil".(2011)

4-1-3 Los vínculos relacionales: OSC- Estado local, participación en instancias de gobierno.

La relación que mantienen las organizaciones consultadas con el municipio, ya sea a modo de acuerdos o acciones implementadas en conjunto, muestra diferencias: por un lado, un alto porcentaje manifiesta no acordar acciones conjuntamente y no participar directamente en instancias del gobierno local, sin que tal relación se exprese en términos de confrontación. En términos de complementación un porcentaje de consultados hacen fuerte hincapié en la dificultad que encuentran por parte del municipio al momento de solicitar "ayuda". Esta ayuda la expresan como una necesidad económica para la organización, recursos materiales y también plasman la necesidad de "reconocimiento" hacia su labor coincidentemente son las organizaciones que no poseen sede propia o que llevan adelante un proyecto institucional y debido a la demanda local no alcanzan a dar respuestas integrales, ante tal circunstancias algunos optan por solicitar financiamiento en otras instancias superiores "...Nosotros directamente articulamos con organismos nacionales ya que los pedidos de ayuda en diferentes lugares, no encontramos respuestas concretas...". (Cuestionario N°3). Las organizaciones que establecen un primer contacto con el municipio lo realizan en muchas ocasiones para petitionar recursos económicos, materiales y humanos, la petición se transforma en una forma de establecer vínculos, García Delgado sostiene que la no existencia de cualquier tipo de vínculo es una manera de relacionarse entre las organizaciones, quizás no la más esperable.

⁷⁰ Durston John y Miranda, Francisca. Compiladores (2002) CEPAL Serie Políticas Sociales N° 58: "Experiencias y metodología de la investigación participativa". Santiago de Chile. P.15

Por otro lado, los que declaran tener una relación de cooperación con el municipio, en menor porcentaje, son las organizaciones que específicamente participación en planes y programas concretos, (“Plan FinEs” y el “Programa Envión”). Sin profundizar en el alcance y en aspectos metodológicos de los programas hacemos mención que partimos de una coparticipación entre estas OSC y el municipio, ya que el hecho de la implementación de estos planes y programas necesariamente implican acuerdos, negociaciones y obligaciones entre estos actores para llevar a cabo la ejecución de los mismos, por lo tanto, se vislumbra una articulación del estado local con las organizaciones en este caso concreto.

En este punto es importante señalar que ese último ejemplo indica una participación de las organizaciones frente a una convocatoria como es un programa, si bien es cierto que un gobierno local puede tener “ capacidad de convocatoria” tal capacidad no se materializaría si no se reconoce el trabajo realizado por los líderes de las organizaciones, es decir estos últimos actores tienen presencia legitimada y reconocida en el ámbito local por lo tanto son ellos y no otros los que poseen las capacidades organizativas para emprender tal intervención. Continuando con el análisis otros espacios de participación en instancias de gobierno mencionados en el siguiente orden: los Foros Municipales de Seguridad, Consejo Consultivo y por ultimo al Presupuesto participativo si bien la muestra para este trabajo es limitada, (cinco organizaciones participan en el Foro, tres en el Consejo y dos en el Presupuesto).

Se resalta el concepto que hacíamos mención en la aproximación al tema sobre las ventajas que aporta al proceso de desarrollo local la participación un ejemplo es la responsabilidad social de la población y su involucramiento en los problemas, existe un evidente compromiso por estos actores consultados en su labor territorial, se puede inferir que aun los lazos entre el municipio y las OSC no están afianzados como para lograr una visión conjunta de los problemas y su posible intervención considerando que el proceso de concertación con el gobierno local es un punto relevante para identificar y priorizar los problemas públicos .

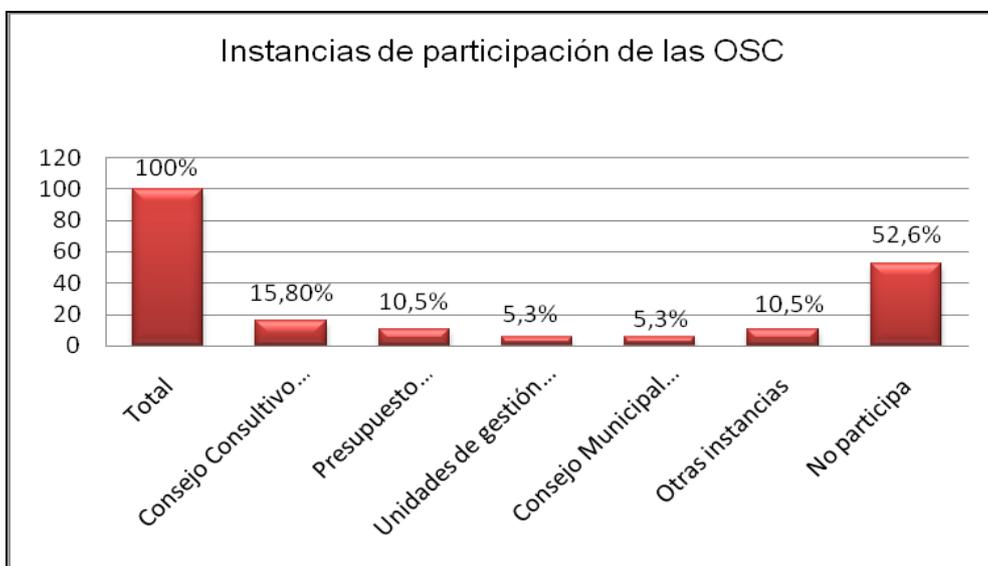


Gráfico Nº 3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del informe de resultados de encuestas: “Organizaciones de la Sociedad Civil”.(2011)

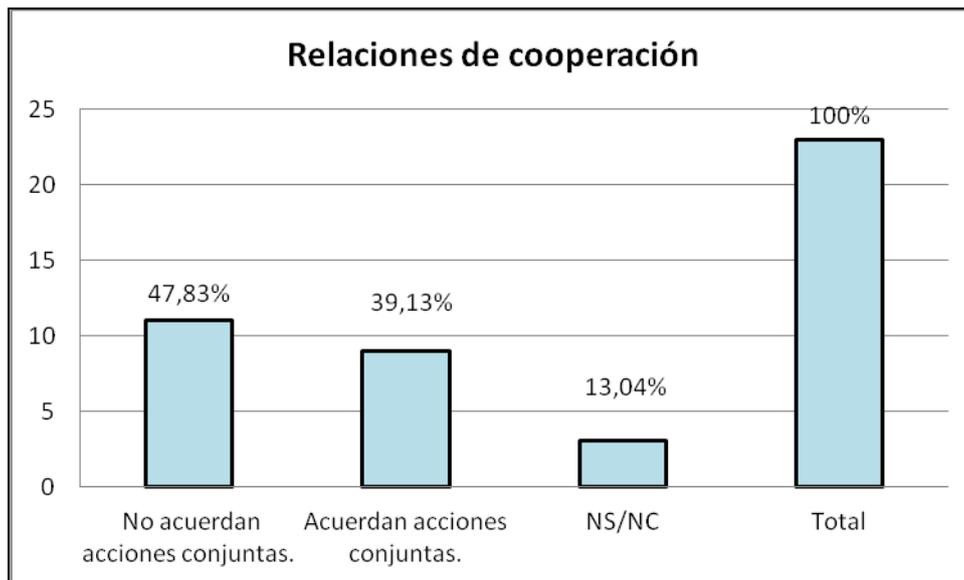


Gráfico N° 4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del informe de resultados de encuestas: "Organizaciones de la Sociedad Civil".(2011)

4-1-4-El nivel de articulación con otras organizaciones y con el Estado local.

Las organizaciones consultadas manifiestan tener experiencia en la articulación con otras OSC en principio se relacionan por el área temática en la cual intervienen (jóvenes, niños, discapacidad, cultura etc.) para emprender diferentes tipos de acciones. La presencia de estas en los Foros Municipales de la Seguridad es relevante como así también en cooperativas de vecinos que gestionan los servicios de electricidad y extendido cloacal, por ejemplo. Se evidencia que ante la demanda sentida de la comunidad están presente para la resolución del problema concreto: *"Aquí en I. Casanova, la articulación con entidades es fluida a consecuencia del foro, desde muchos años nos reunimos las instituciones por temas desde gas, agua corriente, cloacas, inundaciones, torres de alta tensión, luminarias o asfaltos deteriorados, y hoy la falta de seguridad, que tratamos de asesorar al vecino con las herramientas que tenemos, entre otros cosas..."*(Cuestionario N° 5). Asimismo han manifestado aún no articular con el municipio a excepción de dos organizaciones en la que su población objetivo de intervención es la adolescencia y juventud, llevando a cabo el "Programa Envión" y el "Plan FinEs" en su sede.

Los consultados revelan el trabajo intersectorial y el trabajo en red que realizan con otras organizaciones, en rasgos generales es muy característico que este tipo conforme redes y se vincule con sus pares para compartir y optimizar recursos económicos y humanos, comunicar saberes y experiencias, siendo una práctica, la horizontalidad en la toma de decisiones ante los problemas que los convoca. Concretamente hacen mención de la participación con otras organizaciones tales como: Red de Mujeres de La Matanza, MEDH (Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos), Banco Popular de la Buena Fe y Foros vecinales de seguridad.

También se ha solicitado a los consultados que mencionen situaciones en las cuales identificaran la presencia del Estado local. Los respondentes observaron la presencia del gobierno local en situaciones vinculadas a: las acciones de seguridad, promoción de la cultura, infraestructura, implementación de políticas y cooperación con las organizaciones entre otras.

Al respecto, podemos ampliar la significación que el ciudadano le asigna a las funciones municipales, la presencia del estado local parecería ser interpretada como el cumplimiento de tareas. Estas funciones municipales son entendidas como tareas que el imaginario social asigna al gobierno local, exigiendo su cumplimiento a los funcionarios públicos. Villar al respecto señala: *"ésta son el producto de las demandas y requerimientos de la sociedad, las cuales no se realizan de forma explícita y*

puntual, sino que se expresan de formas variadas de acuerdo al contexto histórico⁷¹. Las funciones se confunden habitualmente con las competencias municipales, que son aquellas tareas asignadas al gobierno local por el marco legal vigente.

Sabemos de la importancia que tiene la articulación al momento de encarar acciones o implementar políticas o programas, se evidencia a través del análisis en el presente trabajo que aún el proceso de la de articulación con el municipio y éstas organizaciones no se encuentra fortalecido, por ello sería conveniente reforzar este aspecto involucrando a los decisores públicos en el avance de esta dimensión.

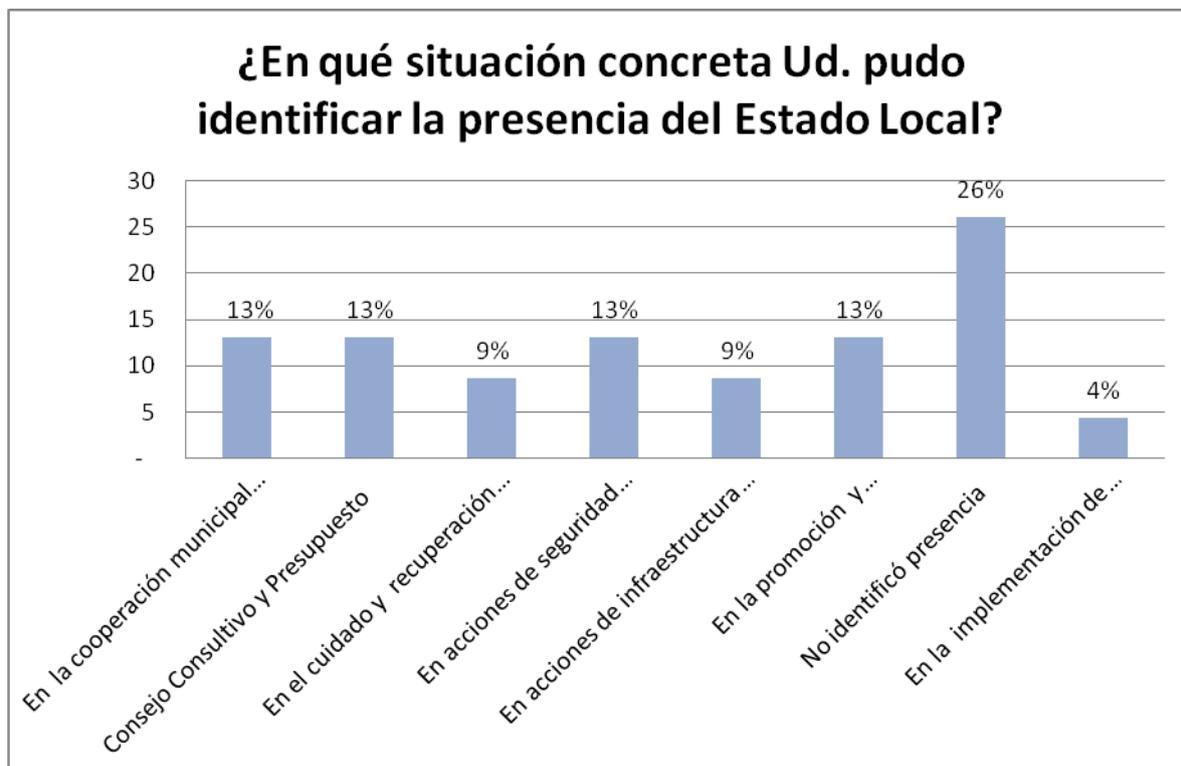


Gráfico N° 5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del informe de resultados de encuestas: "Organizaciones de la Sociedad Civil". (2011)

4-1-5 Debilidades y fortalezas de las organizaciones de la sociedad civil consultadas

Se ha solicitado a los encuestados que mencionen debilidades y fortalezas referidas a la organización. Respecto a las debilidades, los resultados que se reflejan en alto porcentaje son los relacionados a la propiedad, en palabras de los consultados "*la falta de sede propia*" y los relacionados a lo económico "*falta de recursos económicos*". Estos factores bien mencionados como debilidades, en oportunidades pueden jugar como obstaculizadores para que la organización alcance su meta, no tener acceso a la sede propia por ejemplo puede implicar que los integrantes se limiten a planificar sus acciones a corto plazo y no logren hacer cierta una perspectiva futura, ya que la incertidumbre juega como fac-

⁷¹ Cravacuore, Daniel, Ilari, Sergio Villar, Alejandro (2004). "La articulación en la Gestión Municipal. Actores y políticas". Buenos Aires, Argentina. Ediciones: Universidad Nacional de Quilmes.

tor negativo en el colectivo. Tal situación de vulnerabilidad institucional en definitiva afecta la potencialidad de desarrollo propio de la organización condicionando la posibilidad de crecimiento y cumplimiento de las metas organizacionales. Esto implicaría que muchas organizaciones desaparezcan como actores en su espacio local transitando una corta vida institucional, en ocasiones, buscando otras sedes o definitivamente disolviéndose.

En cuanto a las fortalezas las respuestas fueron diversas haciendo mención a la “*capacidad de trabajo*”, “*la gestión ejecutiva*”, “*la experiencia*” “y *la manera de organización*”. Habría que considerar para un próximo análisis el trabajo valioso que realizan estas organizaciones ya sea por la diversidad de problemáticas que abordan, por el contacto directo de las personas de la comunidad, sin embargo, se infiere que no reconocen sus propias fortalezas en mayor grado. Son ellos quienes sensibilizan a la población, por ejemplo, en la defensa de sus derechos o bien quienes promueven la participación del vecino cotidianamente en sus funciones, atienden casos puntuales, estos ejemplos no por redimensionar, tienen un valor substancial que no es reconocido por el resto de la comunidad, en muchos casos tampoco por los gobiernos locales como han manifestado los respondentes, pero sobre todo no son reconocidas tales fortalezas por ellos mismos.

Debilidades y Fortalezas mencionadas por los consultados

<i>FORTALEZAS</i>	<i>DEBILIDADES</i>
Esfuerzo por el trabajo realizado	Falta de una sede propia
Práctica deportiva	Falta de recursos
Articulación con organismos específicos	Falta de recursos económicos
Objetivos claros	Limitaciones económicas
Acciones en conjunto con la comunidad	Falta de estructura edilicia
El encuentro entre compatriotas y hermanos argentinos	Escasa participación
Conocimiento de la comunidad	Ampliar el espacio físico
Organización	Falta de profesionales
Gestión ejecutiva	Escaso tiempo para las reuniones de comisión
Voluntad de trabajo	Crear conciencia institucional
Apolíticos	Ausencia de espacios para jóvenes
Trabajo genuino e idóneo	Falta de personal y presupuesto
Brindar entornos favorables	Poca participación
Experiencia	
Calidad humana	

Gráfico Nº 6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del informe de resultados de encuestas: "Organizaciones de la Sociedad Civil".(2011)

5- Reflexiones finales

Las organizaciones de la sociedad civil en diferentes contextos han implementado acciones ya sea de asistencia social con enfoque filantrópico, caritativo o de voluntariado. Fueron adaptándose a nuevas cuestiones sociales representando por ejemplo la defensa de derechos humanos, implicándose en problemáticas de género, problemáticas del medio ambiente, entre otras cuestiones, es decir con mayor o menor grado tuvieron capacidad de dar respuestas a ciertas demandas locales.

Llegamos a un punto de reflexión en el que es necesario resaltar la riqueza de sus prácticas y conocimientos, no por el simple hecho de otorgar mérito sino para poder analizar en qué medida estas organizaciones pueden ocupar el espacio público e incidir en decisiones políticas locales. Para tal cuestión no sólo es importante re-conocer las potencialidades con las que cuentan estos actores sino también acompañar a que trasciendan y comiencen a tomar este nuevo rol. Entonces sería conveniente a quienes nos preocupa el desarrollo local de la comunidad, que colaboremos en función de brindar herramientas indispensables para ayudar a tal proceso.

La necesidad de construir estrategias de intervención en lo público podría iniciarse en una mirada interna que cada organización debería realizar, conocer sus limitaciones, establecer una direccionalidad, para algunas redimensionar su propio trabajo a fin de fortalecer al colectivo, la trascendencia a la que hacíamos mención estaría vinculada a la profesionalización de sus acciones y a la capacitación de sus miembros.

Por parte de los gobiernos locales, son quienes pueden asumir la responsabilidad de "hacer visible" ante la población la presencia heterogénea de estas organizaciones sociales como espacios de participación y construcción de ciudadanía. Para ello poseen instrumentos para implementar dispositivos de equipos técnicos que acerquen capacitación, competencias y recursos, a fin de efectuar proyectos colectivos de desarrollo local.

El gobierno local dada su cercanía con la comunidad puede articular las propuestas que surgen desde las bases e impulsar un verdadero proceso de construcción social del territorio. Para ello, los proyectos colectivos que mencionábamos y la problematización de los problemas de la comunidad local se tornan estratégicos. "Lo local" debería ser una variable central para repensar el desarrollo más allá de una visión tecnocrática y económica, como hacíamos mención al inicio del presente capítulo es necesario pensar el desarrollo local como crecimiento económico con impacto social. Los aportes teóricos de diversos autores avanzan sobre propuestas que recuperan el rol de la persona humana y la disponibilidad de capital social en el territorio para encarar políticas de desarrollo local es por lo tanto que los vínculos entre el gobierno local y los actores se deben afianzar, para lograr un mayor impacto, eficiencia y transparencia en las acciones concretas.

Atravesamos un contexto en el cual el planteamiento de todos los que nos consideramos responsables y con involucramiento en la cuestión social desde diferentes aéreas nos debemos cuestionar ¿qué sucedería si no intervenimos en este proceso de desarrollo? El saber de "todos" puede converger en un camino que nos conduzca a una transformación social, asimismo el conocimiento empoderado, y permite ampliar las lecturas sobre la realidad ampliando las posibilidades de respuesta a los problemas sociales.

En relación, el fortalecimiento es el *"proceso mediante el cual los miembros de una comunidad desarrollan conjuntamente capacidades y recursos para controlar su situación de vida actuando de manera comprometida, consciente y crítica, para lograr la transformación de su entorno según sus necesidades y aspiraciones, transformándose al mismo tiempo a sí mismos."*⁷²

⁷² Montero, Maritza (2003) *"Teoría y práctica de la psicología social comunitaria. La tensión entre sociedad y comunidad."* Buenos Aires. Editorial Paidós

Por último, retomamos el concepto al que hacíamos mención y a modo de cierre, como reflexión, proponemos que el desarrollo local como proceso requiere de la cooperación de actores públicos, sectores privados, organizaciones de la sociedad civil, representantes de la comunidad científica y dirigentes políticos. En sí requiere de *“actores que estén dispuestos a llevar adelante un proyecto de desarrollo”*, aprovechando las capacidades sociales, técnicas, económicas y culturales dadas en un territorio.

6- A modo de corolario

En el siguiente Modelo Problemático Integrado se intenta resumir las problemáticas que surgen en el escenario social donde participan los actores consultados. Esta técnica permite clarificar y organizar la complejidad de los problemas. Se evalúan e identifican los procesos considerados más críticos, aquellos receptores de un número mayor de problemas y los puntos de ataque, aquellos de donde salen mayor cantidad de flechas, sobre los cuales se debería focalizar la atención para poder transformarlos o corregirlos con estrategias de acción a fin de reducir o eliminar los problemas originados en los procesos críticos. Estos puntos de ataque configuran verdaderos “nudos de estrangulamiento” o “cuellos de botella” en el diseño gráfico del modelo.

A continuación, se detalla la jerarquización de las problemáticas evidenciados:

- ✓ Escasa incidencia de las OSC en el espacio público.
- ✓ Insuficiente articulación entre las OSC y el Estado local.
- ✓ Limitaciones de interacción entre actores estratégicos.
- ✓ Problemáticas locales no identificadas con claridad por parte de las OSC.
- ✓ Las OSC no influyen en su totalidad en el proceso de las políticas públicas.
- ✓ Debilidad por parte del municipio en el reconocimiento de las acciones realizadas de las OSC.
- ✓ Imposibilidad en la toma de decisiones públicas por parte de actores estratégicos
- ✓ Gestión asociada insuficiente para optimizar los espacios de concertación de actores
- ✓ Limitada convocatoria por parte de los Municipios a la participación de las OSC en proyectos de políticas.
- ✓ Dificultad para sostener proyectos entre OSC y gobierno local.
- ✓ Estrategias de capacitación a las OSC insuficientes por parte de los gobiernos locales
- ✓ Las organizaciones no reconocen presencia de políticas locales
- ✓ OSC sin sedes propias. Escasos recursos humanos y financieros.
- ✓ Debilidad en la sostenibilidad de las OSC a través del tiempo.

Bibliografía citada y consultada

- Camisassa, Elena (2005). *“Organizaciones de la Sociedad Civil. La democracia participativa en la sociedad urbana tradicional. Algunas dimensiones distintivas para el análisis organizacional”*, Córdoba, Argentina Editorial Brujas.
- Chiavetta, Vanina. Liñeiro, Susana (2011). (Compiladoras): *“Base de Datos: OSC Municipio de la Matanza”*. Observatorio Social de la Universidad Nacional de la Matanza
- Coraggio, José L. (2004). *“De la emergencia a la estrategia”*. Buenos Aires. Editorial Espacio
- Di Pietro Paolo (2001). *“Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local”*. En Burín, David y Heras, Ana (Comp.). *“Desarrollo local, una respuesta a escala humana a la globalización”*. Buenos Aires. Ediciones Ciccus – La Crujía
- Durston, John y Miranda, Francisca Compiladores (2002). *“Experiencias y metodología de la investigación participativa”*. Santiago de Chile. CEPAL. Serie Políticas Sociales Nº 58.
- García Delgado, Daniel (1997). *“Hacia un nuevo modelo de gestión local: Municipio y Sociedad Civil en Argentina”*. Flacso Oficina de Publicaciones del CBC, UBA –Universidad Católica de Córdoba.
- Mendicoa, Gloria (2009). *“Desarrollo local y territorialidad integrada. Notas para un Plan Estratégico Regional”*. Universidad Nacional de la Matanza, Buenos Aires: Editorial Prometeo Libros.
- Mendicoa, Gloria (Compiladora) (2011). *“La comunidad y sus actores,”*. Buenos Aires: Editorial Espacio.
- Montero, Maritza (2003). *“Teoría y práctica de la psicología social comunitaria. La tensión entre sociedad y comunidad”*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Nirenberg, Olga (2006). *“El diagnóstico participativo local en intervenciones sociales”*. CEA DEL Centro de Apoyo al Desarrollo Local Cuaderno Nº 44.
- Pavón Rico, Patricia (2010). *“El Problema de Problematizar”* en Ficha de Cátedra de la práctica profesional “Grupo y Comunidad”. Trabajo Social. Universidad Nacional de la Matanza, Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales.
- Righes, Claudio (2009). *“La promoción e implementación de políticas socio-productivas inclusivas a nivel local en Ituzaingó”* en Mendicoa, Gloria: *“Desarrollo Local y territorialidad integrada”*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- Thompson, Andrés. Compilador, (1995). *“Público y Privado: las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina”*. Buenos Aires: Editorial Losada.
- Villar, Alejandro (2002). *“La incorporación de actores en programas con articulación”*, Córdoba, Argentina Ponencia presentada en el IV Seminario de REDMUNI.

Recursos electrónicos

Cravacuore, Daniel, Ilari, Sergio Villar, Alejandro (2004): *“La articulación en la Gestión Municipal. Actores y políticas”*. Buenos Aires, Argentina. Ediciones: Universidad Nacional de Quilmes.

[Acceso Febrero 2012] Disponible en URL:<
http://www.neuquen.gov.ar/municipiovirtual/asistencia_tecnica/Crava,IlariVillar >

Facciuto, Alejandra B. (2005): *“Estado y Organismos no Gubernamentales, ¿Un juego de poderes peligrosos?”*. Revista Margen, Periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales. Edición Digital

Nº39, Argentina [Acceso: Octubre 2011]. Disponible en URL:
<<http://www.margen.org/suscri/margen31/interpe.html>>.

García Delgado, Daniel (1994): *“Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural”*, FLACSO, Argentina [Acceso Octubre 2011]. Disponible en URL:

<http://www.flacsoandes.org/biblio/shared/biblio_view.php?bibid=10290&tab=opac>

García Delgado, Daniel. De Piero, Sergio (2001): *“Articulación y relación Estado-Organizaciones de la Sociedad Civil. Modelos y prácticas en la Argentina de las reformas de segunda generación”*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. [Acceso Noviembre 2011]. Disponible en URL:

<<http://www.flacso.org.ar/areasyproyectos/proyectos/pepp/publicaciones/1.pdf>>

Losada, Leandro (2007): *“Del carnaval al corso de Palermo: los ritos sociales de la elite porteña en la bella época, 1880-1910”*. Buenos Aires, Argentina. [Acceso Noviembre 2011].

Disponible en URL: <http://www.gewi.uni-graz.at/jbla/JBLA_Band_44-2007/jbla07_281-302.pdf>

Suárez, Francisco, Pecci, Cristina, Christensen, Adriana. (2001): *“Vulnerabilidad y Fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil*. Informe preparado para el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC). [Acceso Noviembre 2011]. Disponible en URL:

<<http://www.gdfe.org.ar/files/Doc24%20Suarez%20Pecci%20Christensen.pdf>>

Tripaldi, Nicolás (2002) *“Las mujeres de la política, los niños de la calle y las bibliotecas: apostillas bibliotecológicas sobre el tema de la Asociación de Bibliotecas y Recreos Infantiles”* Universidad de Buenos Aires. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas,

Argentina. [Acceso Noviembre 2011]. Disponible en URL:

<<http://www.scielo.org.ar/pdf/ics/n7/n7a03.pdf>>

Capítulo 5

MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DESARROLLO LOCAL

FERNANDO BRAGAZZI ⁷³

A MODO DE INTRODUCCIÓN

En las páginas que siguen se abordará el tema de los medios de comunicación como actor social del desarrollo local. Básicamente el texto se lo ha dividido en dos partes.

La primera abarca *Medios de comunicación y desarrollo local*, y se ocupa de tratar, entre otros aspectos, temáticas tales como: la relación entre comunicación y sociedad; la relación entre el desarrollo local y los medios de comunicación.

La segunda, corresponde al Análisis *de los medios locales de comunicación* y, concretamente, aborda el análisis efectuado sobre medios locales de comunicación de los partidos de Ituzain-gó, La Matanza y Morón. Asimismo, en su desarrollo se introducen aspectos que consideran el perfil de los encuestados de suerte tal que podemos tener una perspectiva desde quienes son sus propios integrantes.

I.1. Relación entre comunicación y sociedad

I.1.1. Panorama histórico

Alejandro Barranquero (2009), basándose en Rosa María Alfaro, define a la comunicación para el desarrollo como la “disciplina que estudia el vínculo procedimental entre los procesos comunicativos y la mejora de las condiciones de vida” (p. 3)⁷⁴.

En línea con este autor, Víctor Manuel Mari Sáez afirma que es posible trazar la línea histórica que da cuenta de la relación entre el desarrollo (que sería la mejora en las condiciones de vida que enuncia Barranquero) y la comunicación. Mari Sáez se basa en Servaes para reconstruir la mencionada historia, la cual consta de tres períodos: enfoque de la modernización (desde 1945 hasta 1965), enfoque de la dependencia (desde 1965 hasta principios de los ochenta) y enfoque de la multiplicidad (desde los años 80 hasta la actualidad) (Mari Sáez, s.d.: 3-5)⁷⁵.

* Enfoque de la modernización (desde 1945 hasta 1965)

“El paradigma de la modernización da por supuesto que el origen de la pobreza reside en el aislamiento de los países tercermundistas respecto a los valores y el bienestar social característicos de las sociedades avanzadas. Se basa en la transferencia de la tecnología y de la cultura sociopolítica desde las sociedades desarrolladas hacia las sociedades tradicionales. Jan Servaes y Patchanee Malikhao (2005) consideran que esta visión del desarrollo es de carácter economicista: se le concibe como un proceso unidireccional y evolutivo, donde el subdesarrollo es observable y medible en términos cuantitativos, en referencia a los desequilibrios entre las sociedades pobres/tradicionales y las ricas/modernas.

⁷³ Fernando Bragazzi. Licenciado en Comunicación Social. UNLaM. Docente – Investigador en la citada universidad.

⁷⁴ BARRANQUERO, Alejandro (2009); “Latinoamérica: la arquitectura participativa de la Comunicación para el cambio”, en *Diálogos de la comunicación*, nº 78, enero-julio 2009; Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social.

⁷⁵ MARI SÁEZ, Víctor Manuel (s.d.); “El enfoque de la comunicación participativa para el desarrollo y su puesta en práctica en los medios comunitarios”, en *Razón y Palabra*, nº 7, en www.razonypalabra.org.mx

Desde este enfoque, los medios masivos y las tecnologías de la información son un medio para la difusión de innovaciones. Ayudan a que los mensajes diseñados desde los países del Norte sean diseminados entre un público al que se le persuade para que adopte determinadas estrategias de desarrollo” (Mari Sáez, s.d.: 3)⁷⁶.

*** Enfoque de la dependencia (desde 1965 hasta principios de los ochenta)**

“Serán los países del llamado Tercer Mundo, la periferia del sistema-mundo dominante, quienes identifiquen las contradicciones de unos procesos de modernización que construyen desarrollo en el centro a costa de exportar subdesarrollo a la periferia” (Mari Sáez, s.d.: 4)⁷⁷. Al respecto, cabe destacar que en esta etapa se da un “debate sobre la «comunicación en sentido único» que caracteriza las relaciones norte/sur” (Mattelart y Mattelart, 1997: 82)⁷⁸. En ese contexto, la UNESCO publica en 1980 un informe emanado de una comisión presidida por Sean MacBride; en dicho informe se “reconoce y expone claramente la cuestión del desequilibrio de los flujos [de información y comunicación] y que reflexiona sobre las estrategias que han de ser puestas en marcha para ponerle remedio” (Mattelart y Mattelart, 1997: 82)⁷⁹.

*** Enfoque de la multiplicidad (desde los años 80 hasta la actualidad)**

“El nuevo concepto de desarrollo pone el énfasis en la identidad cultural y en la multidimensionalidad. [...] Desde el nuevo marco teórico, el centro y la periferia deben estudiarse por separado y en sus mutuas relaciones y múltiples planos (global, nacional y local). En síntesis, el desarrollo debe conducir a un cambio estructural, y para ello tienen que ponerse en marcha transformaciones a varios niveles” (Mari Sáez, s.d.: 5)⁸⁰.

I.1.1.1. Desplazamientos

Mari Sáez sostiene además que la comunicación para el desarrollo ha pasado a ser una comunicación *participativa* para el desarrollo. Este desplazamiento se debe a “la consideración del papel central que juega la «participación» en la Comunicación para el Desarrollo, hasta el punto de pasar este término, a inicios de los noventa, a formar parte de las nuevas conceptualizaciones que surgen en el campo (Comunicación «Participativa» para el Desarrollo)” (Mari Sáez, s.d.: 3)⁸¹. Puede decirse que la introducción del elemento participativo está en línea con la definición de “paradigma participativo” que propone Barranquero (2009: 6): “aquel que se caracteriza por su capacidad de involucrar a la sociedad civil en su propio proceso de transformación a través del diálogo y la participación”⁸².

I.1.2. Tipos de comunicación

Por su parte, Alfonso Gumucio Dagron describe el pasaje que se ha producido desde la comunicación para el desarrollo, pasando por la comunicación alternativa, hasta llegar a la comunicación para el cambio social.

⁷⁶ Mari Sáez, Víctor Manuel (s.d.); *Op. cit.*

⁷⁷ Mari Sáez, Víctor Manuel (s.d.); *Op. cit.*

⁷⁸ MATTELART, Armand y MATTELART, Michèle (1997); *Historia de las teorías de la comunicación*; Barcelona: Paidós.

⁷⁹ Mattelart, Armand y Mattelart, Michèle (1997); *Op. cit.*

⁸⁰ Mari Sáez, Víctor Manuel (s.d.); *Op. cit.*

⁸¹ Mari Sáez, Víctor Manuel (s.d.); *Op. cit.*

⁸² Barranquero, Alejandro (2009); *Op. cit.*

* Comunicación para el desarrollo

“En ciertos aspectos, la comunicación para el desarrollo se inspiró en el modelo de la difusión de innovaciones. Ambos tuvieron como terreno de experimentación el universo rural, y ambos promovieron la introducción de tecnología para mejorar la producción agrícola. Sin embargo, las similitudes se detienen allí. La comunicación para el desarrollo hacía énfasis en una tecnología apropiada, que pudiera ser asumida por el campesino pobre, y planteaba además la necesidad de establecer flujos de intercambio de conocimiento y de información, entre las comunidades rurales y los técnicos y expertos institucionales, en lugar de asumir que la solución es una «transferencia» unidireccional de conocimientos. La comunicación para el desarrollo, además de valorar el conocimiento local, entendía la necesidad de respetar las formas tradicionales de organización social, y fortalecerlas para contar con un interlocutor válido y representativo.

[...]

Son muchas las experiencias exitosas de la comunicación para el desarrollo en el mundo, en las que se promovió el uso de radios comunitarias, video participativo y muchas otras formas de comunicación educativa y participativa” (Gumucio Dagron, s.d.: 18-19)⁸³.

Puede afirmarse que la comunicación para el desarrollo coincide temporalmente con el enfoque de la modernización, que va desde 1945 a 1965, descrito por Mari Sáez.

* Comunicación alternativa

“Las experiencias de comunicación alternativa nacieron generalmente al calor de las luchas sociales, y por ello muchas de ellas eclipsaron al mismo tiempo. Esto sucedió, por ejemplo, con las radios libres de Francia e Italia, que eclosionaron a principios de los años setenta después del auge de los movimientos estudiantiles de 1968, y tuvieron una duración muy limitada. En general, se trata de esfuerzos contestatarios, de conquistar espacios de comunicación en sociedades represivas, socialmente estancadas o sometidas por fuerzas neo-coloniales. Campesinos, obreros, estudiantes, mineros, mujeres, jóvenes, indígenas y otros sectores marginados de la participación política crearon sus propios medios de comunicación, porque no tenían ninguna posibilidad de acceder a los medios de información del Estado o de la empresa privada.

[...]

La comunicación alternativa surgió como una reacción ante esa situación de discriminación y exclusión. Diferentes grupos sociales, aglutinados por su ideología, por sus necesidades comunes, por su decisión de conquistar un espacio de expresión pública [...] crearon radios comunitarias, revistas y diarios populares, a veces pequeños canales locales de televisión. Muchas de estas experiencias, por su carácter contestatario, incomodaban a los medios dominantes, y por ello fueron víctimas de la represión. Las radios mineras de Bolivia son un ejemplo.

El aspecto fundamental en la comunicación alternativa es la *apropiación* de los medios. Esto no quiere decir -aunque hubo casos- que los medios privados fueran tomados por asalto. El sentido de «apropiación» debe entenderse como un modo de desarrollar la capacidad propia, comunitaria y colectiva, de adoptar la comunicación y sus medios como un proceso coadyuvante de las luchas sociales. Por apropiación no entendemos solamente la propiedad de los medios y de la tecnología, aunque esto es sin duda central para la independencia de la comu-

⁸³ Gumucio Dagron, Alfonso (s.d.); “Comunicación para el Cambio Social: clave del desarrollo participativo”, en www.communicationforsocialchange.org/pdf/clave_del_desarrollo_participativo.doc

nicación alternativa. No se trata simplemente de poseer los instrumentos, una radio, un periódico o un canal de televisión; se trata, sobre todo, de apropiarse de la gestión, de la creación y del proceso comunicacional que involucra la participación comunitaria.

A diferencia de los demás modelos descritos hasta ahora, la comunicación alternativa – también conocida como popular, radical, horizontal, dialógica, endógena- no era un medio para el desarrollo, sino un fin en sí: la conquista de la palabra, el mecanismo de participación en la sociedad” (Gumucio Dagron, s.d.: 19-21)⁸⁴.

Puede afirmarse que la comunicación para el desarrollo coincide en el tiempo con el enfoque de la dependencia, que va desde 1965 hasta principios de los ochenta, descrito por Mari Sáez.

* Comunicación para el cambio social (CCS)

“La comunicación para el cambio social es el paradigma más reciente entre los descritos. De alguna manera ha estado siempre presente, en parte en las experiencias de comunicación alternativa y participativa, y en parte en las acciones de comunicación para el desarrollo. Sin embargo, su formulación conceptual comenzó a gestarse a partir de 1997, a raíz de una serie de reuniones entre especialistas de comunicación y participación social, convocados por la Fundación Rockefeller para discutir el papel de la comunicación en los cambios sociales en el siglo que se avecinaba.

El concepto central que define a la comunicación para el cambio social, ha sido encapsulado de esta manera: es un proceso de diálogo y debate, basado en la tolerancia, el respeto, la equidad, la justicia social y la participación activa de todos.

Al igual que en la comunicación alternativa, el proceso comunicacional es más importante que los productos. La participación de los actores sociales, que son a su vez comunicadores, se da en el marco de un proceso de crecimiento colectivo anterior a la creación de mensajes o productos (un programa de radio, un video, un panfleto). Los productos y la diseminación o difusión de éstos, no es sino un elemento complementario en el proceso de comunicación. Otra semejanza con la comunicación alternativa es la importancia que se otorga a la *apropiación* del proceso comunicacional, y no únicamente de los medios (radio, prensa, televisión, etc)” (Gumucio Dagron, s.d.: 21-22)⁸⁵.

Puede afirmarse que la comunicación para el desarrollo coincide temporalmente con el enfoque de la multiplicidad, que va desde los años 80 hasta la actualidad, descrito por Mari Sáez.

Así mismo, Gumucio Dagron realiza precisiones respecto de las influencias mutuas que han tenido esas tres formas de comunicación:

“De la comunicación para el desarrollo, la comunicación para el cambio social ha heredado la preocupación por la cultura y por las tradiciones comunitarias, el respeto hacia el conocimiento local, el diálogo horizontal entre los expertos del desarrollo y los sujetos del desarrollo. Mientras que la comunicación para el desarrollo se convirtió en un modelo institucional y hasta cierto modo vertical, aplicable y replicable [...], la comunicación para el cambio social no pretende definir anticipadamente ni los medios, ni los mensajes, ni las

⁸⁴ Gumucio Dagron, Alfonso (s.d.); *Op. cit.*

⁸⁵ Gumucio Dagron, Alfonso (s.d.); *Op. cit.*

técnicas, porque considera que es del proceso mismo, inserto en el universo comunitario, del que deben surgir las propuestas de acción” (Gumucio Dagron, s.d.: 22-23)⁸⁶.

Existen una serie de premisas que hacen a la comunicación para el cambio social (CCS):

“[a] La sostenibilidad de los cambios sociales es más segura cuando los individuos y las comunidades afectadas se apropian del proceso y de los contenidos comunicacionales; [b] la CCS, horizontal y fortalecedora del sentir comunitario, debe ampliar las voces de los más pobres, y tener como eje contenidos locales y la noción de apropiación del proceso comunicacional; [c] las comunidades deben ser agentes de su propio cambio y gestoras de su propia comunicación; [d] en lugar del énfasis en la persuasión y en la transmisión de informaciones y conocimientos desde afuera, la CCS promueve el diálogo, el debate y la negociación desde el seno de la comunidad; [e] los resultados del proceso de la CCS deben ir más allá de los comportamientos individuales, y tomar en cuenta las normas sociales, las políticas vigentes, la cultura y el contexto del desarrollo; [f] la CCS es diálogo y participación con el propósito de fortalecer la identidad cultural, la confianza, el compromiso, la apropiación de la palabra y el fortalecimiento comunitario; [g] la CCS rechaza el modelo lineal de transmisión de la información desde un centro emisor hacia un individuo receptor, y promueve un proceso cíclico de interacciones desde el conocimiento compartido por la comunidad y desde la acción colectiva” (Gumucio Dagron, s.d.: 23)⁸⁷.

Además, hay cinco condiciones que se dan en los procesos de CCS:

“Participación comunitaria y apropiación

[...] una condición indispensable en la CCS es la participación democrática y la apropiación del proceso y de los contenidos comunicacionales [...].

Lengua y pertinencia cultural

[...]

El proceso de comunicación no puede ignorar las particularidades de cada cultura y de cada lengua, por el contrario, debe apoyarse en ellas para legitimarse. [...]

Generación de contenidos locales

[...]

Uso de tecnología apropiada

[...]

La comunicación para el cambio social promueve los procesos, no los instrumentos. El uso de la tecnología debe dimensionarse de acuerdo a las necesidades de cada proceso comunicacional. La capacidad de apropiación que desarrollen los actores involucrados define, en cada etapa del proceso, las características de la tecnología que debe usarse.

⁸⁶ Gumucio Dagron, Alfonso (s.d.); *Op. cit.*

⁸⁷ Gumucio Dagron, Alfonso (s.d.); *Op. cit.*

Convergencias y redes

[...]

La CCS promueve el diálogo y el debate, no solamente en el interior del proceso de comunicación, sino hacia otros procesos similares. La constitución de redes contribuye a consolidar los procesos, y el intercambio los enriquece” (Gumucio Dagron, s.d.: 24-26)⁸⁸.

I.2. RELACIÓN ENTRE EL DESARROLLO LOCAL Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Según lo expresado anteriormente, las distintas experiencias de la relación entre comunicación y sociedad comparten varias características con el desarrollo local. Haciendo abstracción de las particularidades de cada una de las experiencias en su evolución histórica, pueden mencionarse elementos que éstas poseen y que son comunes a los elementos constitutivos ya mencionados del desarrollo local.

Los actores involucrados en las experiencias comunicativas son: los miembros de una sociedad en particular y los medios locales de comunicación. La sociedad y los medios son dos actores que, entre otros, conforman el conjunto de participantes que hacen al desarrollo local.

Respecto de la cohesión social en el DL, ya se había dicho que estaba integrada por la participación, la voluntad, la horizontalidad y la interacción. Dos de esos elementos están presentes en las distintas experiencias comunicativas: la participación y la horizontalidad.

En relación con el conjunto “cambiar y favorecer” del DL, que puede ser simplificado terminológicamente con el vocablo *desarrollo*, pueden identificarse con los conceptos de cambio y de desarrollo, expuestos oportunamente cuando se hizo referencia a las experiencias comunicativas.

Con respecto a la “localidad”, tanto las nociones de DL como las nociones de las experiencias comunicativas consideran lo local como fuente de recursos de todo tipo (sobre todo, humano e informacional) y se muestran respetuosas de las culturas locales.

Los medios de comunicación constituyen un actor social en materia de desarrollo local. Como tal, interactúa (o es deseable que interactúe) con los otros actores sociales ya mencionados. Además, es deseable que los medios, en su carácter de actor social, se involucren en los asuntos locales, se comprometan, participen activamente. Se ha visto que los medios, en el marco de las experiencias de comunicación, poseen características, surgidas de un devenir histórico, que son comunes con las características constitutivas del desarrollo local.

Habiendo llegado a este punto, puede afirmarse que los medios de comunicación encuentran en el desarrollo local un espacio propicio para desempeñarse en su conjunto como un actor social de relevancia, a la par de los otros actores sociales locales.

I.3. Interacción y DL

I.3.1. Interacción

Medicoa (2009) retoma a Yuderquis Padilla Sánchez y explica que este autor define al DL “[...] como un conjunto de elementos de interacción dinámica, en un límite físico, organizado en función de un propósito determinado” (p. 31)⁸⁹. Puede apreciarse en esta definición que la interacción es un elemento clave. La interacción pone de manifiesto a la interrelación entre

⁸⁸ Gumucio Dagron, Alfonso (s.d.); *Op. cit.*

⁸⁹ Mendicoa, Gloria Edel (2009); *Op. cit.*

diferentes elementos locales. Dentro de los límites de la presente investigación, puede decirse que los actores sociales son los “elementos” que interactúan a nivel local.

Según el DRAE, la interacción es la “acción que se ejerce recíprocamente entre dos o más objetos, agentes, fuerzas, funciones, etc.”⁹⁰ Siguiendo esta última consideración, puede afirmarse que los actores locales ejercen entre sí una influencia mutua. Dicha influencia no necesariamente es material (intercambio de bienes y servicios, por ejemplo) sino que también puede ser valorativa: es el caso en que, por ejemplo, un actor social reconoce en otro actor a un importante referente a nivel local.

En lo concerniente al DL, puede considerarse, pues, a la interacción como la acción recíproca que se establece entre distintos actores sociales locales. Dicha interacción implica participación activa, involucramiento, compromiso hacia los asuntos locales.

1.3.1.1. Límites en la interacción

Tal y como se mencionó anteriormente, los actores sociales o bien interactúan entre sí o bien es deseable que así lo hagan en pos de lograr un desarrollo local óptimo. “Es innegable que una propuesta de impacto [...] local no puede prescindir de la interacción entre los gobiernos municipales, entidades del gobierno provincial, OSC [organizaciones de la sociedad civil] y comunidad” (Mendicoa, 2009: 34)⁹¹. Sin embargo, los límites en la interacción podrían impedir el correcto funcionamiento del DL. Los límites en la interacción pueden ser definidos como la presencia débil o la ausencia de interacción entre los diferentes actores locales. Los límites en la interacción llevan a la disminución o desaparición del compromiso, del involucramiento, de la participación activa en lo concerniente a los asuntos locales.

II.- Análisis de los medios locales de comunicación

II.1. Consideraciones previas

II.1.1. Diseño de la muestra

Oportunamente, una encuesta fue enviada al azar a varios medios de comunicación, entre gráficos, radiales y televisivos, pertenecientes a los partidos de Ituzaingó, La Matanza y Morón. El modelo en blanco de la encuesta se encuentra en el Anexo que corresponda. Vía correo electrónico, a cada medio se le envió un link a aquella encuesta, ubicada en el sitio web www.e-encuestas.com. La intención era que la mencionada encuesta fuera respondida por alguna persona responsable del medio, preferentemente el director. Dicha encuesta era respondida on-line por los encuestados, quedando en aquel sitio web registradas las respuestas. Si bien se expondrán en el presente capítulo las respuestas brindadas por los encuestados, los datos personales (tales como nombre y apellido de cada uno de los encuestados) permanecen reservados. Las respuestas de los encuestados, a excepción de sus datos personales, se encuentran en el Anexo que corresponda.

Un total de 24 medios de comunicación respondió la encuesta. Una sola encuesta respondida representa a un solo medio local de comunicación. A los fines de la presente investigación, el conjunto de aquellas 24 encuestas respondidas conforma, por lo tanto, al actor social local *medios de comunicación* en su conjunto. En éste capítulo, podrán aparecer los términos

⁹⁰ DRAE, interacción, 1.

⁹¹ Mendicoa, Gloria Edel (2009); *Op. cit.*

encuestado/a y/o encuestados/as para hacer referencia a aquellos medios cuyos representantes respondieron la encuesta.

En suma, **la muestra está integrada por un total de 24 medios locales de comunicación**, entre gráficos, radiales y televisivos, pertenecientes a los partidos de Ituzaingó, La Matanza y Morón.

Todos los cálculos estadísticos de respuestas estarán basados en ese total (24); será indicado y justificado oportunamente algún cálculo basado en algún total distinto de aquel que conforma la muestra. Resulta oportuno señalar también que algunos de los 24 encuestados (es decir, aquellos que efectivamente contestaron la encuesta enviada) no han respondido la encuesta en su totalidad.

II.1.2. Análisis e interpretación de los datos

El análisis e interpretación de los datos provenientes de las respuestas a las encuestas se lleva a cabo sin perder de vista lo expuesto en la primera parte (ver I. Medios de comunicación y desarrollo local).

Los criterios de análisis aplicados a los datos serán mencionados, cuando sea pertinente, junto a la exposición de los resultados arrojados por cada pregunta de la encuesta.

La mayoría de las preguntas de la encuesta, con sus respectivas respuestas, serán objeto de análisis e interpretación. De todos modos, las respuestas a las preguntas no tenidas en cuenta para el análisis pueden encontrarse en el Anexo que corresponda.

Cuando un tema lo requiera, se efectuarán entrecruces de resultados.

Al momento de analizar las preguntas abiertas de la encuesta, se expondrán las respuestas de los encuestados. De este modo, el lector podrá evaluar de forma inmediata el o los criterios empleados para el análisis de dichas respuestas.

II.1.3. Exposición de los resultados

Con la intención de ganar en agilidad, los resultados serán expuestos de la siguiente manera.

Habrán cuatro párrafos (II.2., II.3., II.4. y II.5), cada uno con una temática distinta. Los mismos comprenderán los análisis a determinadas preguntas de la encuesta; dichas preguntas son afines a la temática abordada por el párrafo en que se encuentren insertas. Para cada pregunta sometida a análisis e interpretación: i) según se trate, se mencionará el número de la pregunta y se reproducirá el enunciado de la pregunta (por ejemplo, *19. Si tuviera que resumir en una palabra la relación entre su medio y su localidad, ¿cuál sería esa palabra?*); ii) se mostrará, cuando sea necesario, uno o más gráficos de barras, elaborados por el autor del presente capítulo, que exponen los resultados (en porcentajes) emanados de las respuestas a las preguntas de la encuesta (ver las respuestas a cada pregunta en el Anexo que corresponda); iii) se harán análisis, interpretaciones, explicaciones y aclaraciones pertinentes. Al final de cada párrafo, podrá haber un resumen y/o unas consideraciones, con la finalidad de condensar los puntos esenciales de lo analizado e interpretado.

Cuando sea oportuno, se transcribirán “entre comillas” las respuestas tal cual fueron expresadas por los encuestados, respetando las mayúsculas, las minúsculas, los eventuales errores ortográficos y de sintaxis. También, pueden aparecer listadas algunas respuestas; cada una de ellas estará acompañada por el número de encuesta de la cual proviene (por ejemplo: 10. PROVINCIA DE BUENOS AIRES, significa que la respuesta “Provincia de Buenos Aires” corresponde a la encuesta número 10). En el Anexo que corresponda, las respuestas a cada pregunta

aparecen listadas; cada respuesta está acompañada por el número de encuesta de la cual proviene. Cabe recordar que una encuesta es igual a un encuestado.

El orden de exposición de las preguntas en cada párrafo puede no corresponder con el orden numérico en que figuran en la encuesta (ver la encuesta en blanco en el Anexo que corresponda).

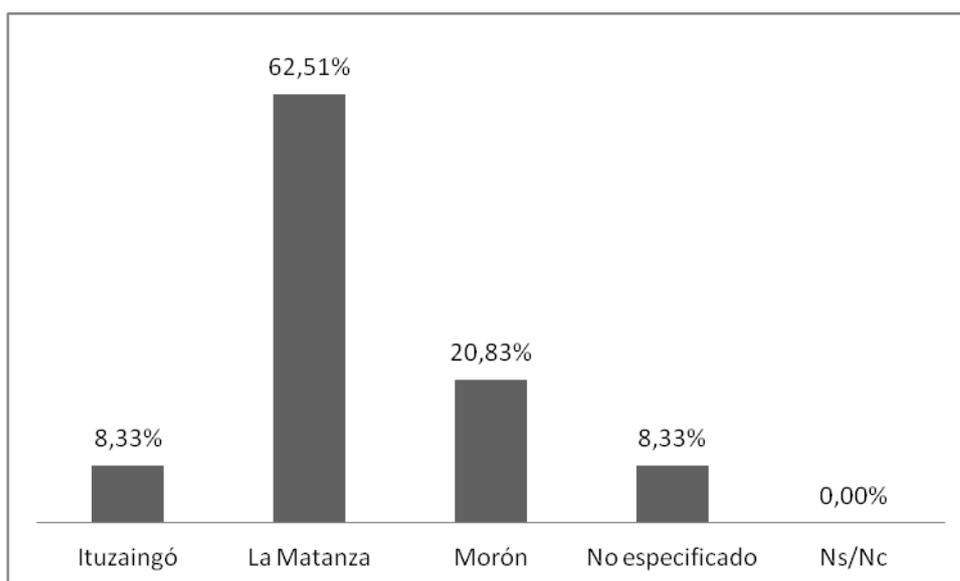
El total de las respuestas de cada uno de los encuestados (excepto sus datos personales) está en el Anexo que corresponda, quedando a disposición del lector para su cotejo.

En los gráficos de barras estará, cuando corresponda, el rótulo *Ns/Nc* (No sabe/No contesta) para dar cuenta de aquellos encuestados que no hayan respondido algún ítem o que hayan manifestado no entender el ítem preguntado.

II.2. Caracterización del ACTOR MEDIOS de comunicación

En el presente párrafo se realizará una caracterización de los medios *de comunicación*, en su relación con su ámbito geográfico y otros rasgos que destacan el perfil de los mismos como referentes de esta investigación

a) Por su Pertenencia al Distrito



El porcentaje original del rótulo *La Matanza* era 62,50%. Fue redondeado al actual 62,51% para que la suma de todos los porcentajes del gráfico sea del 100%. Se eligió redondear este rótulo por ser el que posee el mayor porcentaje.

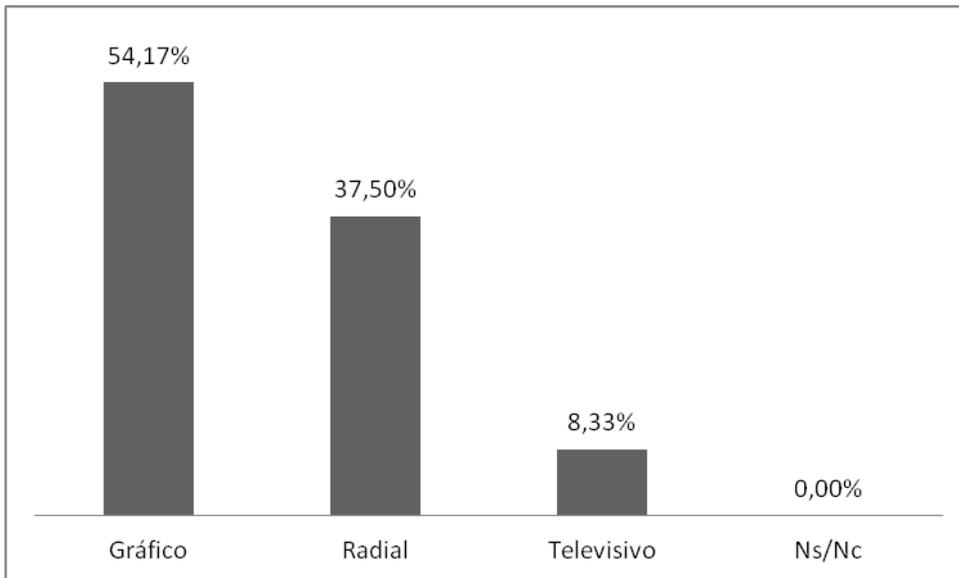
Se evidencia que hay un predominio de los medios pertenecientes al Partido de La Matanza.

b) Por tipo

Gráfico

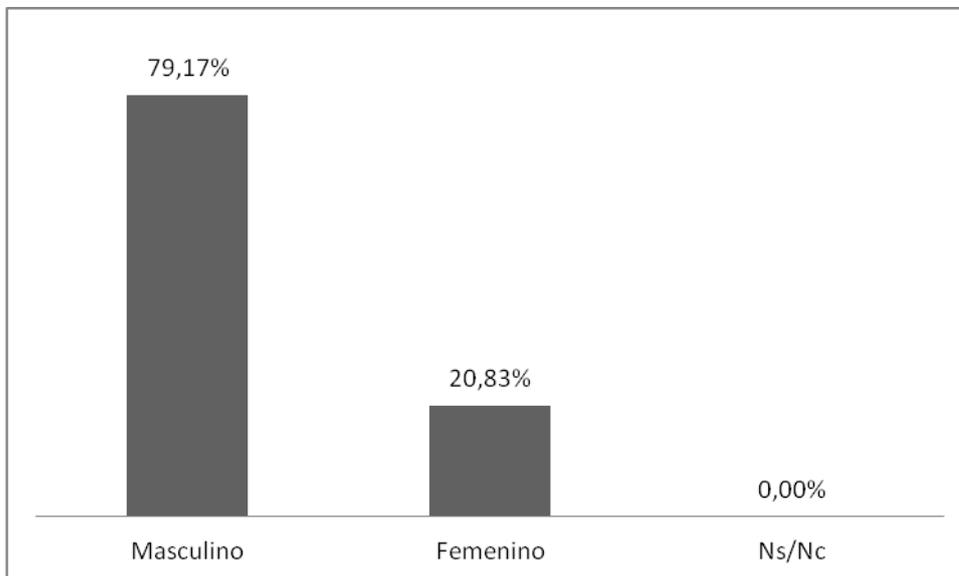
Radial

Televisivo



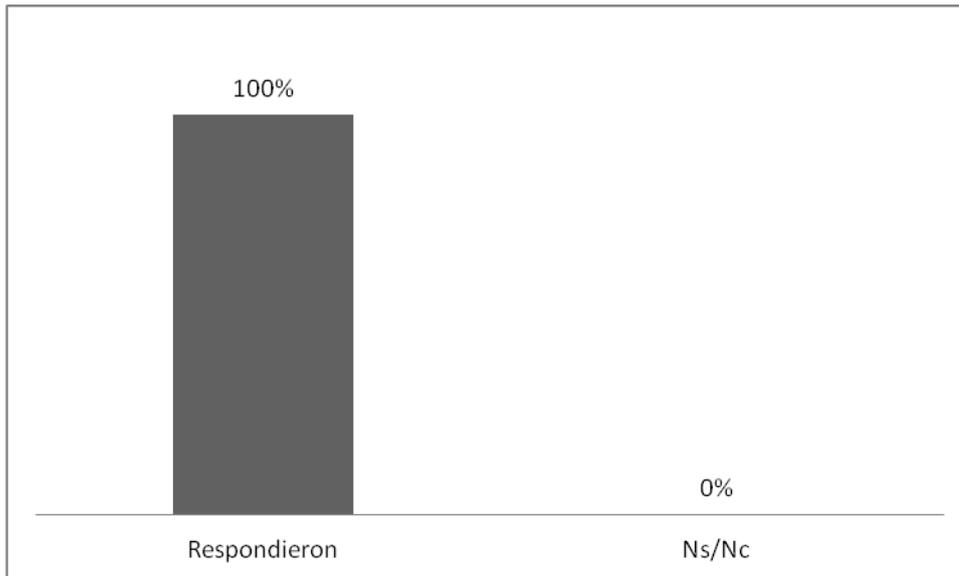
Puede verse claramente que hay un predominio de los medios gráficos.

c. Las respuestas proceden de



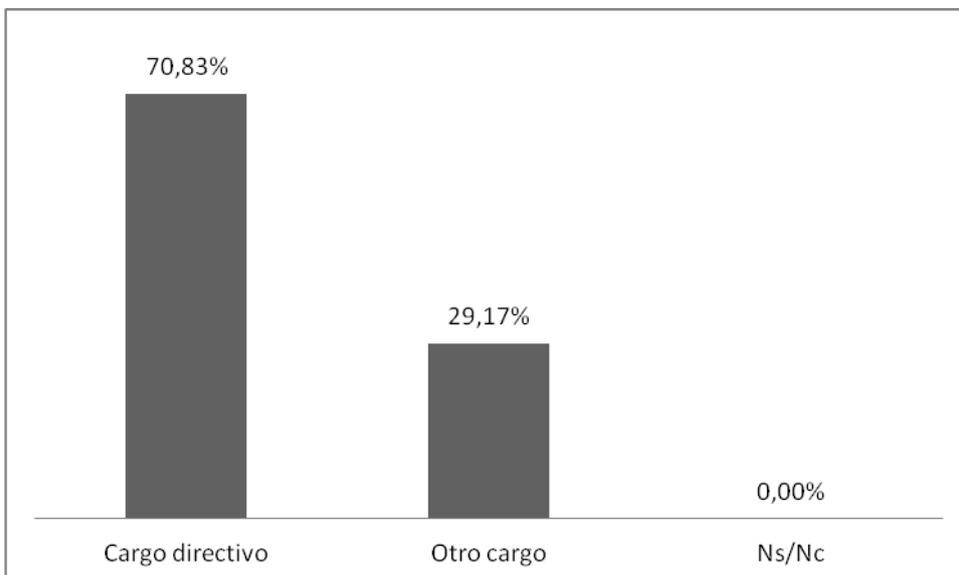
La mayor parte de los encuestados son de sexo masculino.

d. La Edad



Todos los encuestados respondieron esta pregunta. El promedio de edad de los encuestados es de 49,96 años; redondeando, 50 años.

e) Cargo que ocupa en el medio



Cargo directivo abarca las respuestas:

1. Director Propietario
2. DIRECTOR
3. Directora propietaria
4. Director Propietario

5. Director Periodístico
6. Editor director
7. Dirección
8. Director
10. DIRECTORA GENERAL
12. directora
13. DIRECTOR
14. Director
15. DIRECTOR
17. Director
18. Director
22. Director
23. Director

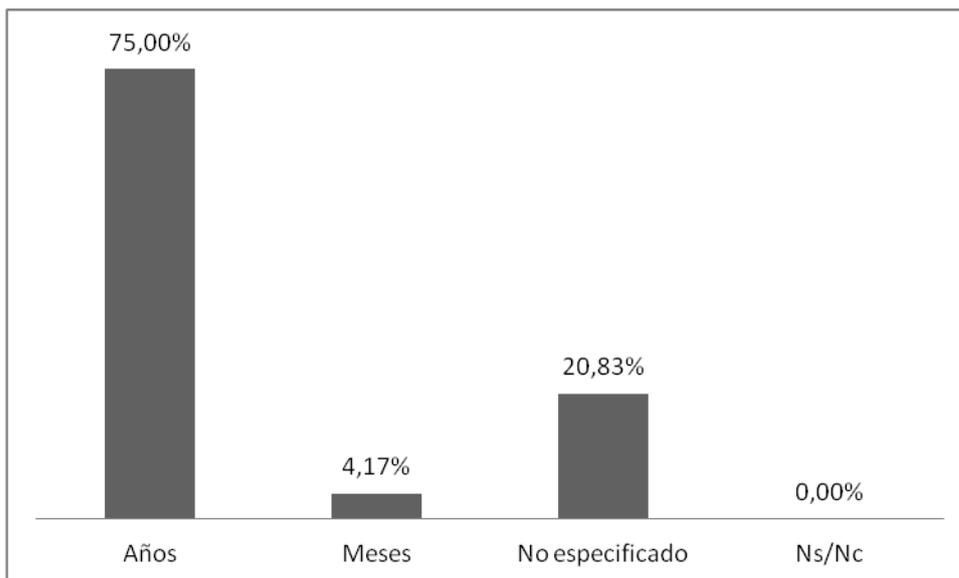
Otro cargo resume:

9. CONDUCTOR Y PRODUCTOR
11. Operador
16. Gerente General
19. PRESIDENTE
20. Administración
21. Editor Responsable
24. Coordinación de Programación

El rótulo *Cargo directivo* abarca a todos aquellos cargos directivos en cualquiera de sus variantes. Se optó por incluir los cargos de “Gerente General” y de “PRESIDENTE” dentro de *Otro cargo* porque no mencionan la palabra *director* en cualquiera de sus variantes.

La mayoría de quienes respondieron tienen cargos directivos. Es necesario aclarar que algunos encuestados incluidos en el rótulo *Cargo directivo* no respondieron la encuesta en su totalidad.

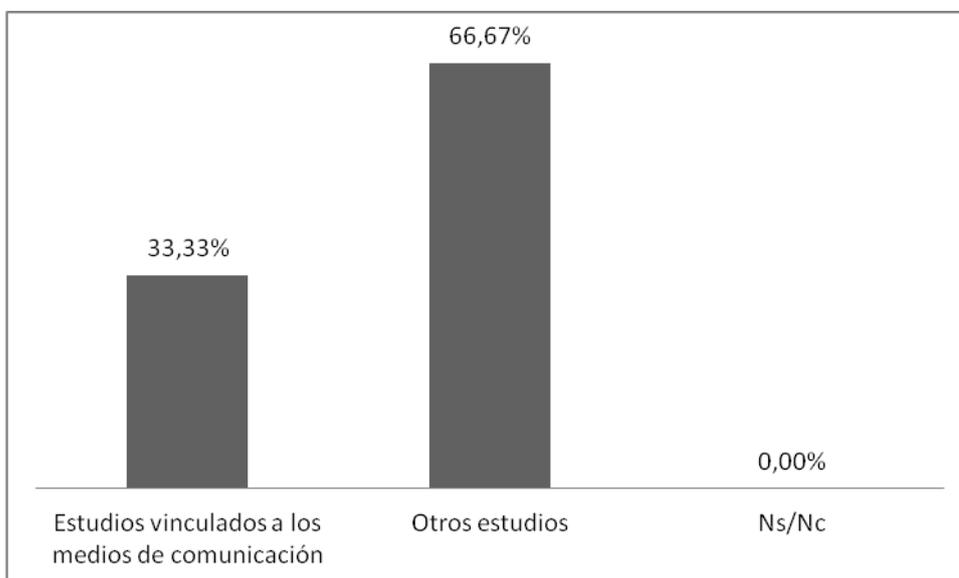
f) Antigüedad en el cargo



El indicador *Años* agrupa a quienes respondieron la cantidad de tiempo en años. *Meses*, como es obvio, a la cantidad de tiempo en meses. El rótulo *No especificado* agrupa a aquellos que dieron simplemente un número.

El promedio de antigüedad es de 12 años. Dicho promedio está calculado solamente en base a los que respondieron en años (75,00%).

g) Estudios cursados



La denominación *Estudios vinculados a los medios de comunicación* implica:

1. Técnico en electrónica, Producción de radio t TV
2. Licenciatura en Periodismo

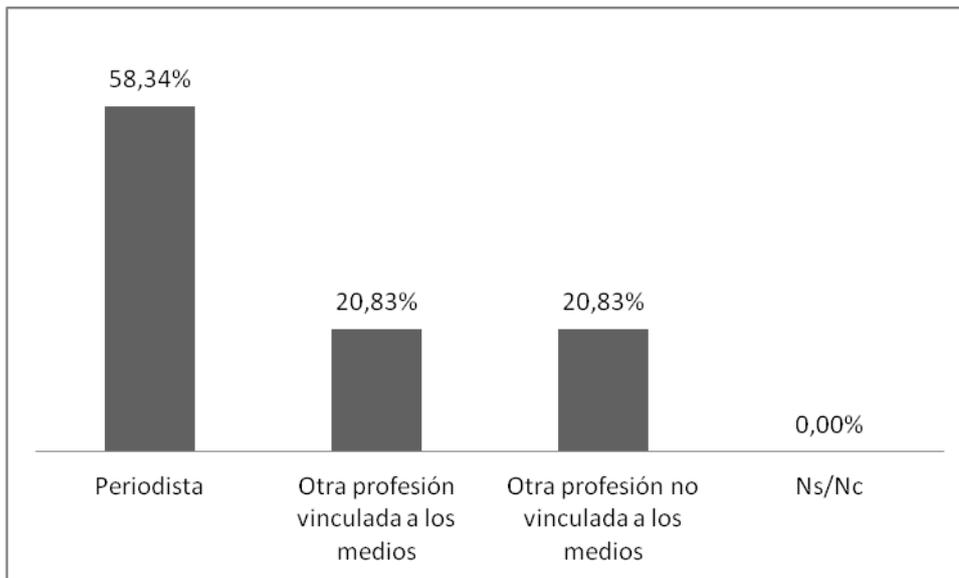
4. Licenciado en Ciencias de la Comunicación (UBA)
5. Lic. en Comunicación Social (UNLaM)
9. LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA INFORMACIÓN Y OPINIÓN EN LA UNIVERSIDAD DEL MUSEO SOCIAL ARGENTINO
10. PERIODISTA
14. Periodista, Locutor Nacional, Lic. en Educación Superior.
23. Periodista. Recibido en la escuela de periodismo TEA (Taller Escuela Agencia) en 1995. Historia (incompleto) en la UBA

Otros estudios abarcan:

3. Secundarios universitarios incompletos profesorado inglés
6. Terciarios
7. universitarios
8. Notariado 1 año
11. Primario y Secundario Completo
12. Terciario incompleto (análisis de sistemas)
13. Técnico en electrónica (instituto ORT); Tecnicatura en previsión social (Universidad de Bologna)
15. SECUNDARIO COMPLETO
16. primario, secundario, universitario
17. Universitarios
18. Universitarios incompletos
19. TERCARIOS
20. Universitarios
21. Secundario y Universitario
22. Terciarios
24. Universitarios completos.

Este ítem abarca a todos aquellos que tienen estudios no asociados a los medios, así como también a los estudios primarios y secundarios, y a los estudios que no fueron especificados por el encuestado (por ejemplo, "universitarios").

h) Profesión



El porcentaje de *Periodista* fue redondeado en 58,34% para que la suma de todos los porcentajes del gráfico sea del 100%. Se eligió redondearlo por ser el que posee el mayor porcentaje.

Un 58,34% de los encuestados manifestó tener al periodismo como profesión (la palabra *periodista* fue mencionada reiteradamente). Las respuestas fueron:

2. Periodista
3. Periodista
4. Periodista
5. Comunicador Social-Periodista
6. Periodista
7. docente y periodista
9. PERIODISTA
10. PERIODISTA
14. Periodista, docente
17. Periodista
18. Periodista
22. periodista
23. Periodista e Historiador
24. Periodista

El rótulo *Otra profesión vinculada a los medios* agrupa a las siguientes respuestas:

1. Radiodifusor

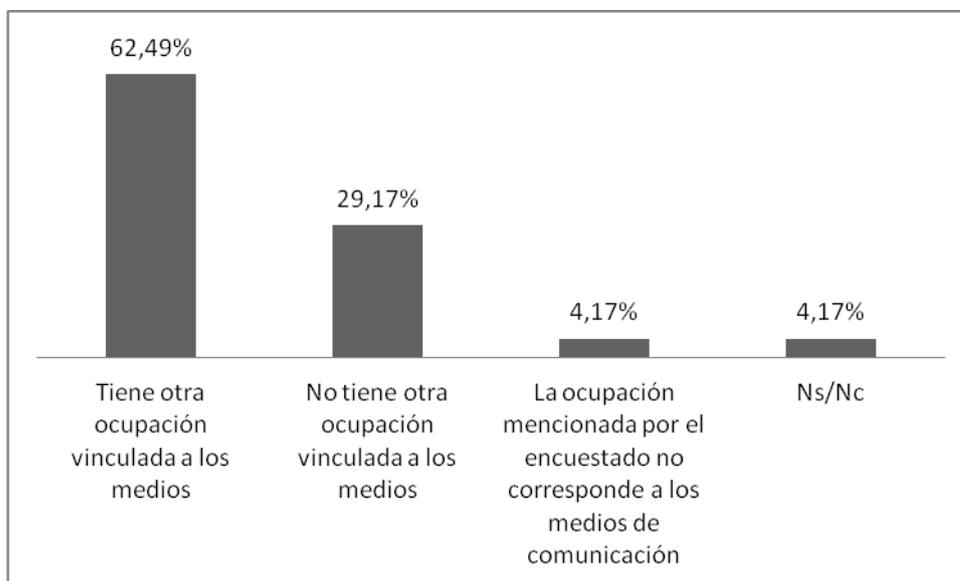
- 8. Cronista
- 19. TECNICO EN MEDIOS DE COMUNICACION
- 20. Licenciatura en comunicacion social
- 21. Licenciada Comunicación social. Social

El rótulo *Otra profesión no vinculada a los medios* engloba a las siguientes respuestas:

- 11. Sonidista
- 12. Editora
- 13. CONSULTOR
- 15. COMERCIANTE
- 16. empresario

Puesto que la pregunta no especifica si se trata de una profesión vinculada o no a los medios, se prefirió considerar las respuestas “sonidista” y “editora” bajo este último rótulo, puesto que tanto ambas tareas pueden desbordar la actividad propia de los medios.

10. *Otra ocupación vinculada a los medios*



El porcentaje original del rótulo *Tiene otra ocupación vinculada a los medios* era 62,50%. Fue redondeado al actual 62,49% para que la suma de todos los porcentajes del gráfico sea del 100%. Se eligió redondear este rótulo por ser el que posee el mayor porcentaje.

Tiene otra ocupación vinculada a los medios reúne las respuestas:

2. PRODUCTOR
4. Conductor
5. conductor radial-periodista
6. Radio
7. Operador tecnico
8. gráfico
9. EDITOR DEL PERIODICO [*]
10. PRODUCTORA GENERAL
11. Sonidista
13. EDITOR
14. Realizador de Documentales
15. PRODUCTOR
18. Analista en TV
23. asesor de prensa
24. Periodista

[*] Se omite el nombre del periódico para preservar la identidad del encuestado.

No tiene otra ocupación vinculada a los medios reúne las respuestas:

1. no
3. no
16. no
17. Ninguna
19. NO EXISTE
20. ninguna
22. no

La ocupación mencionada por el encuestado no corresponde a los medios de comunicación contempla la respuesta:

12. investigadora historia barrial

Un 62,49% afirma que posee otra ocupación vinculada a los medios de comunicación.

Resumen y consideraciones

- * Hay un predominio de los medios pertenecientes al Partido de La Matanza.
- * La mayoría pertenece al medio gráfico.
- * La mayoría es de sexo masculino.
- * El promedio de edad es de 50 años.
- * Casi todos ocupan un cargo directivo y la profesión dominante es la de periodista.

De lo expuesto, puede verse que no se destacan los estudios relacionados a los medios de comunicación. Sin embargo, tal y como también quedó evidenciado, un buen número son idóneos en materia de medios, puesto que las profesiones y otras ocupaciones que poseen están vinculadas a los mismos.

II.3. LA RELACIÓN MEDIOS-DESARROLLO LOCAL

A continuación, se analizará la relación que se establece entre los medios locales de comunicación y el desarrollo local, partiendo de la siguiente afirmación:

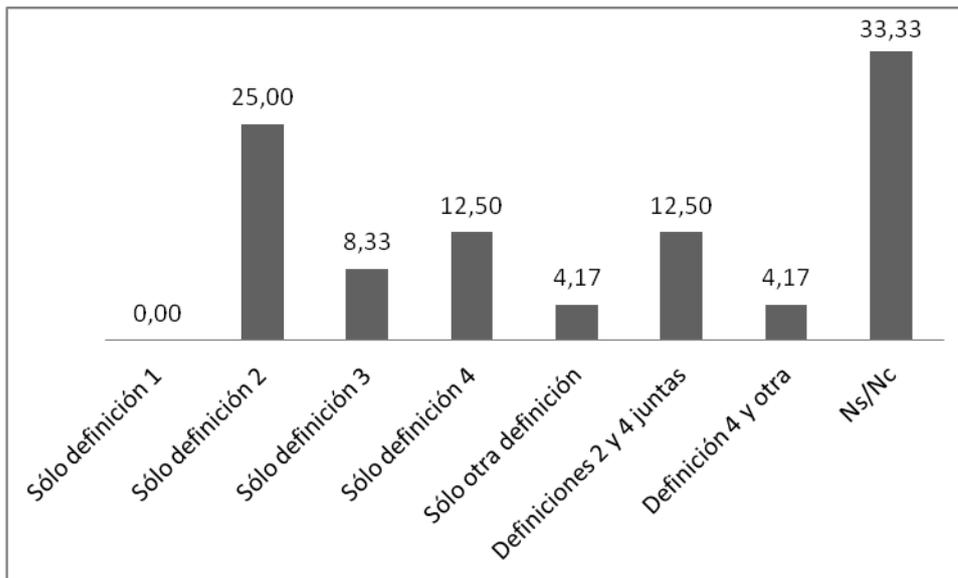
Preg.11. Esta es una encuesta de opinión acerca del Desarrollo Local. Por lo tanto, nos interesaría saber cuál de las siguientes definiciones son válidas o pertinentes, conforme su punto de vista.

Definición 1. Un proceso de transformación de la economía local.

Definición 2. Un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que promueven en un territorio la mejora de la calidad de vida de la población.

Definición 3. La descentralización y desconcentración administrativa.

Definición 4. Un proceso de transformación de los habitantes en ciudadanos, de los trabajadores en actores, de los poderes públicos en garantes del bien común, de las subvenciones en proyectos, de los espacios abstractos en territorios de vida.



Si bien un tercio de los encuestados no respondieron (Ns/Nc) esta pregunta, se evidencia un predominio de los que solamente eligieron la definición 2 como respuesta: ***Un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que promueven en un territorio la mejora de la calidad de vida de la población.*** En segundo lugar, ***Un proceso de transformación de los habitantes en ciudadanos, de los trabajadores en actores, de los poderes públicos en garantes del bien común, de las subvenciones en proyectos, de los espacios abstractos en territorios de vida.*** Y en forma compartida ambas afirmaciones, con un 12.50

Desarrollado más específicamente, se muestra ahora la presencia que tienen las definiciones entre quienes respondieron a esta pregunta.

De los 24 encuestados, 16 respondieron la pregunta 11. Es decir:

- * Respondieron: 66,67% (16)
- * No respondieron: 33,33% (8)

Sin importar si cada encuestado eligió más de una definición, sobre los 16 que respondieron (66,67%), cada una de las respuestas posee la siguiente presencia:

- * Definición 1
 - Sin elección alguna
- * Definición 2
 - La eligieron: 56,25% (9)
- * Definición 3
 - No la eligieron: 87,50% (14)
- * Definición 4
 - La eligieron: 43,75% (7)
 - No la eligieron: 56,25% (9)
- * Otra definición

Dieron otra definición: 12,50% (2)

No dieron otra definición: 87,50% (14)

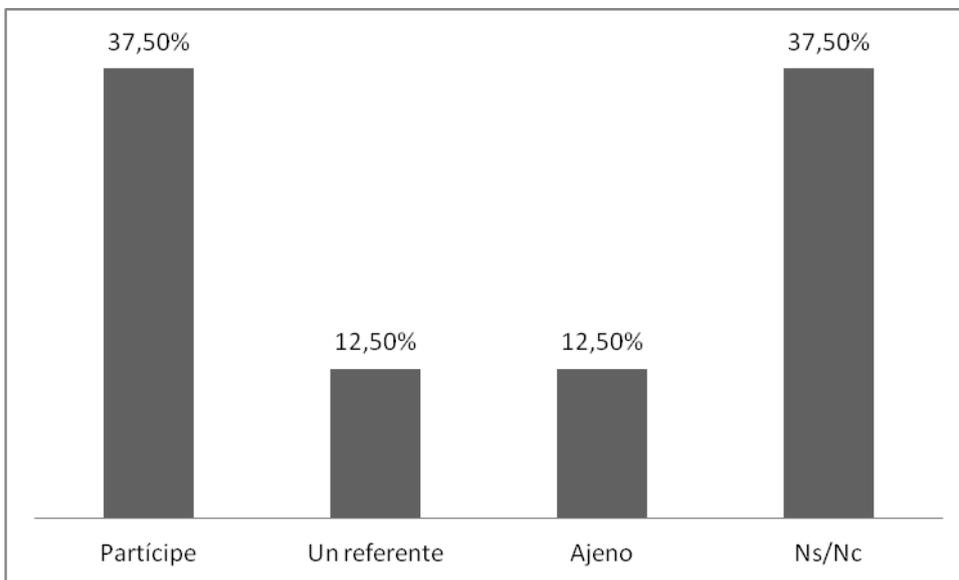
Vuelve a evidenciarse, pues, un predominio de la definición 2, seguida, no obstante, por la también considerable presencia de la 4.

Preg. 16. En materia de Desarrollo Local, Ud. se considera

Partícipe

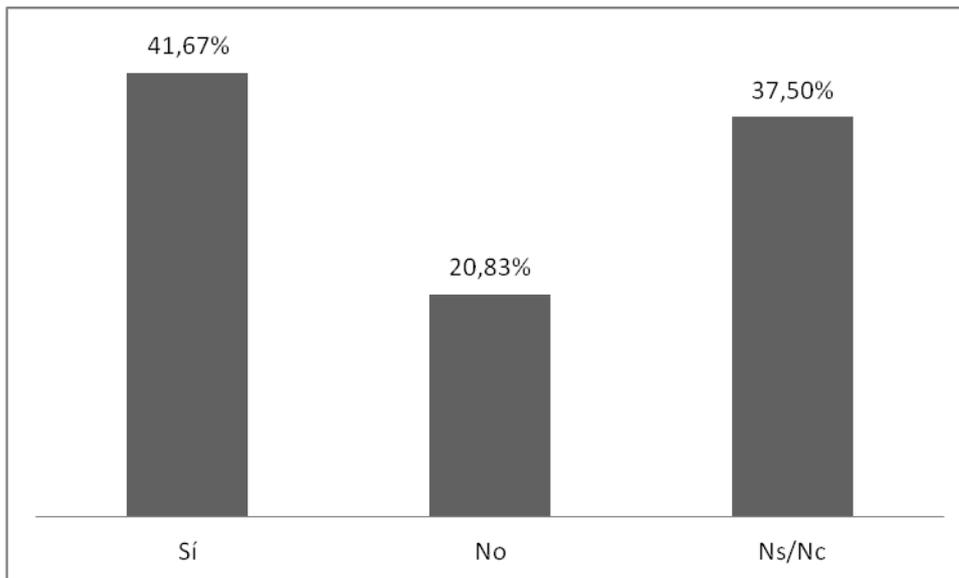
Un referente

Ajeno



Esta pregunta encuentra posiciones divididas. Por un lado, quienes **se consideran partícipe y referente** en materia de desarrollo local (50 %) en tal dirección. Pero la otra mitad se desplaza en el NS/NC, que sumada al que menciona **ser ajeno**, es de 50%. Todo esto corrobora posiciones divididas.

Preg. 15. ¿Contempla Ud. información y /u opinión y acciones que apunten específicamente al Desarrollo Local?



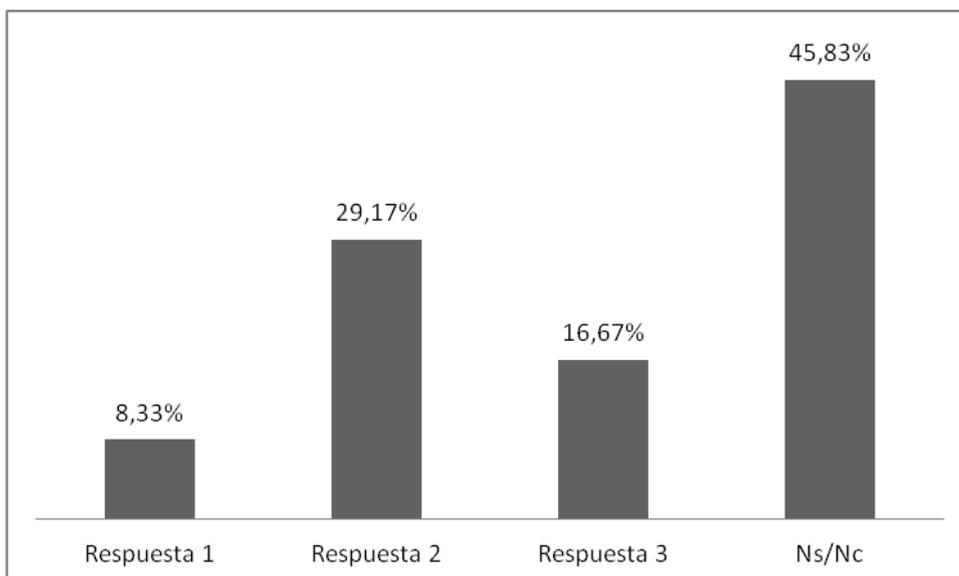
El mayor porcentaje recae en la respuesta positiva, valorándose, por lo tanto, que los medios mostrarían interés en el tema que nos ocupa.

Preg. 21. A Ud. le gustaría que su medio genere en la comunidad:

Respuesta 1. Un mayor sentimiento de pertenencia a la localidad.

Respuesta 2. Una mayor participación de la gente en actividades de interés local.

Respuesta 3. Una mejor calidad de vida de los habitantes.



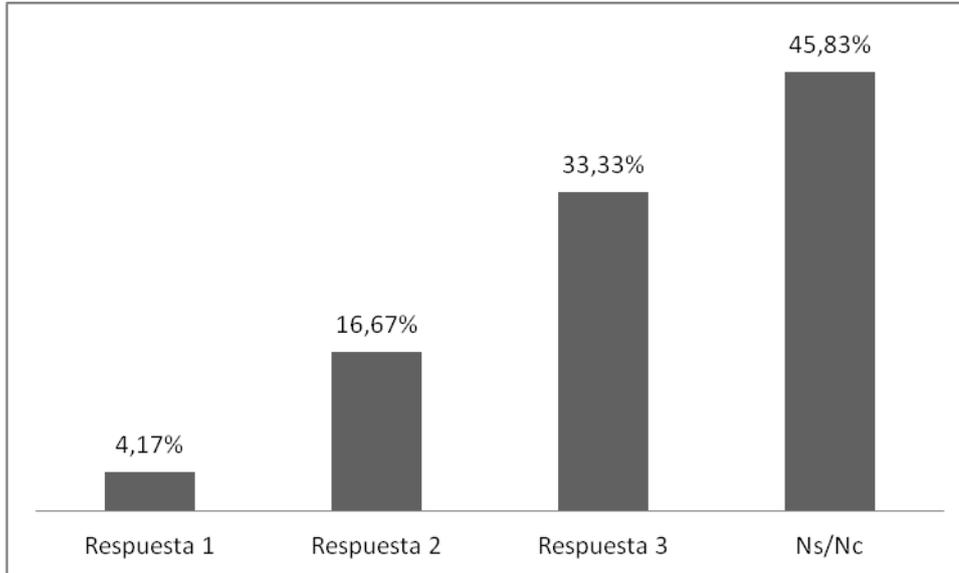
Se observa predominio de la *Respuesta 2*. Es decir que a un 29,17% de los encuestados le gustaría que su medio genere en la comunidad una mayor participación de la gente en actividades de interés local. Seguidamente, *Una mejor calidad de vida de los habitantes* es la expectativa que alcanza un 16,67%.

Preg. 22. A Ud. le gustaría que la gente elija su medio porque:

Respuesta 1. **Es el único que difunde acontecimientos locales.**

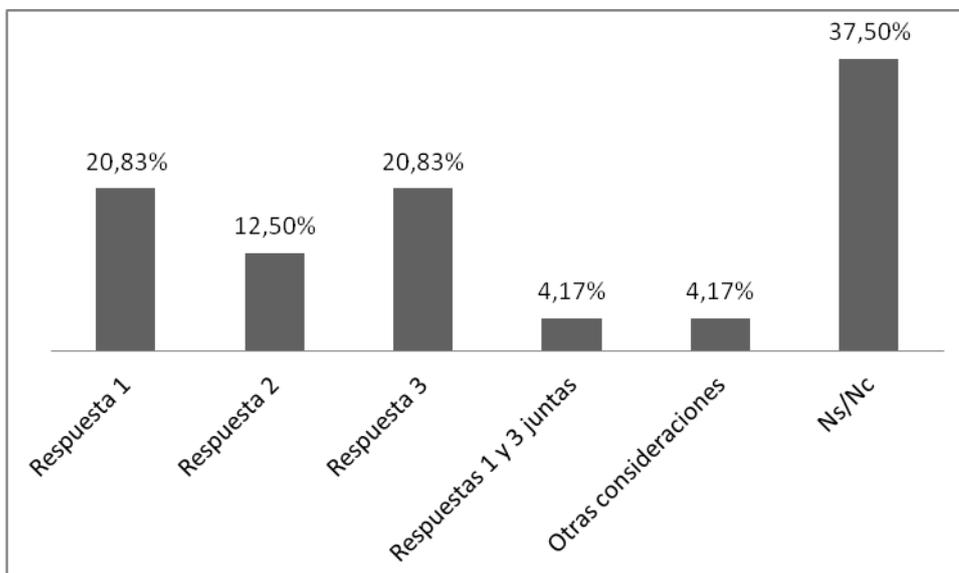
Respuesta 2. **Pueden acercarse, participar y formar parte del medio.**

Respuesta 3. **Se sentirían orgullosos de tener un medio surgido de la localidad.**



Las respuestas que siguen se nuclean en la 3. Esto quiere decir que un 33,33% de los encuestados le gustaría que la **gente se sintiera orgullosa de tener un medio surgido de la localidad.**

Preg. 19. Si tuviera que resumir en una palabra la relación entre su medio y su localidad, ¿cuál sería esa palabra?



El rótulo *Respuesta 1* tiene un **valor positivo**, desagregado en:

4. Buena
7. Estimulante
8. Buena
9. Muy importante
11. Joya...

El rótulo *Respuesta 2* engloba las respuestas cuyas palabras poseen un valor negativo. Las respuestas fueron:

13. Inexistente
15. Incompleta
17. insuficiente

Con respecto a la *Respuesta 3*, implica:

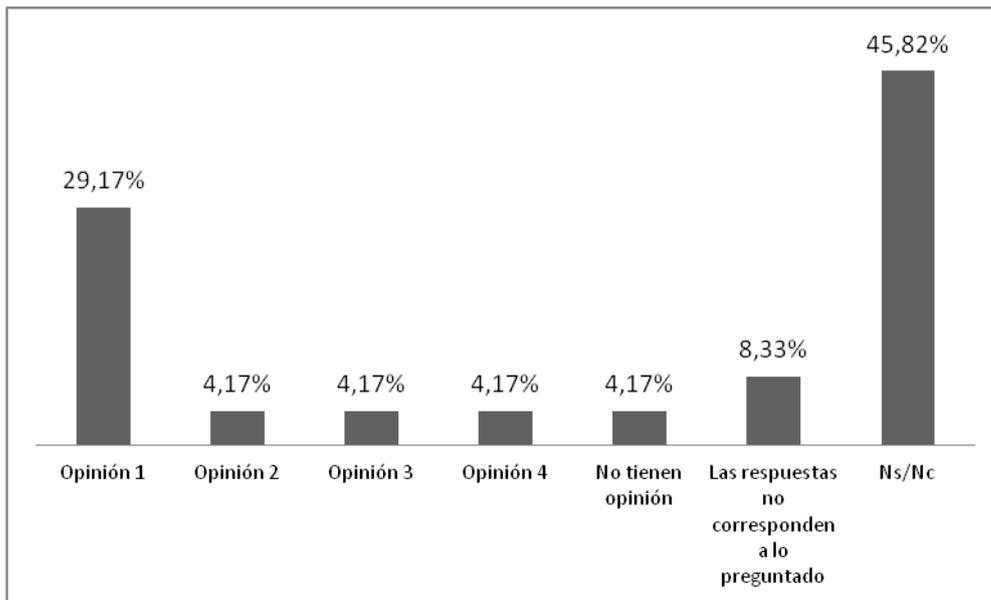
5. Confianza
6. Integración
12. Pertenencia
18. interacción
19. Compromiso

Las *Respuestas 1 y 3 juntas* poseen un valor positivo y suma interacción/participación/involucramiento/compromiso, expresado en:

10. Muy buena y participativa

En suma, se evidencian valores parejos entre las palabras tienen un aspecto positivo con valor positivo y las palabras interacción/participación/involucramiento/compromiso.

Preg. 12. Como formador de opinión ¿Cuál es su opinión acerca de la gestión que realiza en el presente?



Opinión 1. Los conjuntos de las opiniones reiteran el interés por interacción/participación/involucramiento/compromiso, basado en:

5. Es una gestión basada en el compromiso con la comunidad y con la institución para la cual trabajo. Buscando ser leal a la verdad y a los valores tanto personales como institucionales.
6. Interesante, articulamos información municipal, de las OBC y los vecinos.
7. Buscamos la participación activa en el campo cultural de los jóvenes dándoles visibilidad a sus proyectos culturales
13. Buena. Hemos orientado nuestro objetivo a la colectividad Italia y de hecho nuestra publicación se edita casi íntegramente en idioma italiano.
17. Una interconexión entre los actores de la sociedad toda
18. Contribuyo en algo al proceso de transformación de habitantes en ciudadanos
19. SE TRATA QUE LA EMPRESA BRINDE UN SERVICIO A SUS ABONADOS Y ESTOS ESTEN SATISFECHOS CON EL SERVICIO OTORGADO, MEJORANDO EN CIERTA FORMA SU CALIDAD DE VIDA

Con igual porcentaje, se distribuyen:

10. Muy buena
9. Muy buena aunque faltan mejorar todavía situaciones sociales en barrios carecientes y otras urbanas
15. INSUFICIENTE

22. No tengo opinión

Finalmente, con respuestas que no apuntan al objetivo de interés encuentra la siguiente dispersión:

4. ¿Quieren que me evalúe? ¿Les parece?
8. No se puede formar opinión desde un medio. Se puede tratar de interpretar y dar sentido a alguna de las corrientes existentes

Resumen y consideraciones

No debe perderse de vista que, en general, fue considerable la ausencia de respuesta (Ns/Nc) a las preguntas analizadas. Debido a esto, las consideraciones siguientes alcanzan fundamentalmente a aquellos que respondieron.

Se destacaron quienes consideran al desarrollo local **como un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que promueven en un territorio la mejora de la calidad de vida de la población**; este valor es seguido por la también considerable presencia de quienes dicen que el desarrollo local es **un proceso de transformación de los habitantes en ciudadanos, de los trabajadores en actores, de los poderes públicos en garantes del bien común, de las subvenciones en proyectos, de los espacios abstractos en territorios de vida**.

También hubo un peso relativo en quienes se consideran partícipes en materia de desarrollo local.

También fue significativo el resultado de quienes contemplan a la información y/u opinión y acciones que apuntan específicamente al desarrollo local.

Por otra parte, se vio un predominio de quienes les gustaría que su medio genere en la comunidad una mayor participación de la gente en actividades de interés local.

Del análisis de las preguntas 11, 16, 15 y 21 se desprende que se encuentran presentes la participación, el involucramiento, el cambio; todos ellos, elementos deseables en el desarrollo local: mejora de la calidad de vida y transformación; considerarse partícipes; contemplar actividades que apunten al desarrollo local y participación de la gente.

Así mismo, quedó evidenciado que les gustaría ser elegidos por tener un medio surgido de la localidad. Esto estaría mostrando un sentimiento de pertenencia.

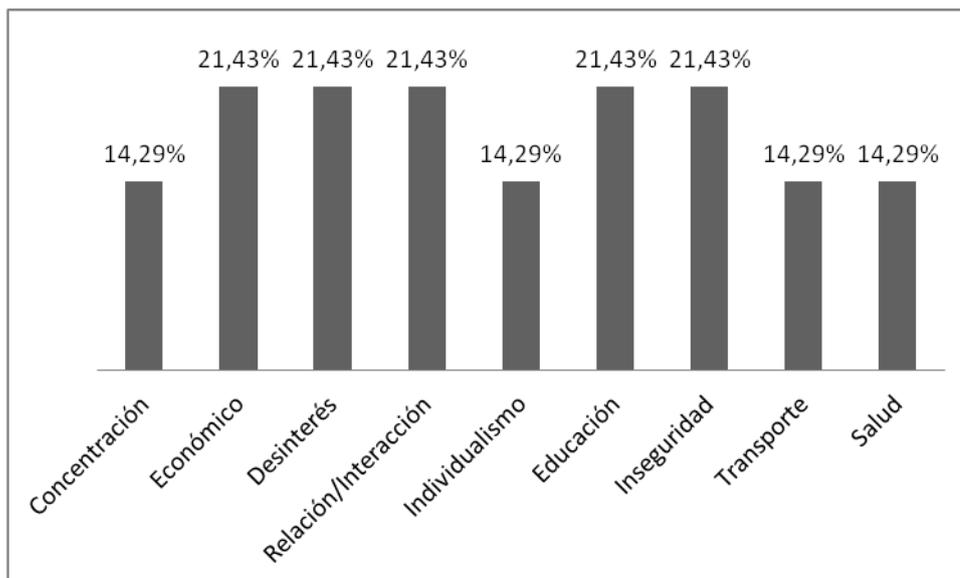
Por último, con respecto a la palabra que resume la relación entre el medio, localidad y gestión las respuestas principales se concentran en valores positivos expresado en afirmaciones como: interacción/participación/involucramiento/compromiso.

Es suma, todos factores deseables en el desarrollo local.

II.4. Problemas a nivel local

Seguidamente se mostrarán aquellas opiniones (pregunta 13) acerca de los distintos problemas que pueden tener lugar en el ámbito local.

De los 24 encuestados, 14 (58,33%) respondieron la pregunta. El gráfico que sigue analiza tales respuestas.



Se puede advertir que la suma excede el 100%. Esto se debe a que la intención es mostrar el grado de presencia de un determinado problema. Así, por ejemplo, el 21,43% mencionaron el problema económico; de forma independiente, el transporte fue otro de los problemas (14,29%). Además, si un encuestado menciona dos problemas afines entre sí (aunque cada uno sea expresado por distintas palabras), ambos son considerados como uno. En tal caso, el que mencionó como problema *educación, falta de recursos económicos y pauta publicitaria*, la frase *falta de recursos económicos y pauta publicitaria* se las consideró en un solo núcleo temático: el económico. Esto permite identificar no la cantidad de veces que un encuestado menciona un problema, sino la presencia o ausencia del mismo en cada uno de los respondientes y la cantidad de encuestados en que ese problema se manifiesta.

Siguiendo con la misma pregunta, se exponen las respuestas correspondientes a cada uno de los rótulos. La forma de exposición de las respuestas coincide con la exposición del Anexo que corresponda. Aquí, para cada rótulo, se omite mostrar la o las respuestas que no se relacionen directamente con el rótulo.

Concentración.

	1	2	3
4.		Concentración	
7.		Concentración mediática	

Económico.

	1	2	3
4.			Falta de financiamiento
10.		LA PAUTA PUBLICITARIA QUE NO ES PAREJA CON RESPECTO A MEDIOS NACIONALES	
19.	ECONOMICO		

Desinterés.

	1	2	3
5.			Desinterés por la construcción de ciudadanía
8.		interés	
13.		Desinterés de la población	

Relación/Interacción.

	1	2	3
6.			Relación con los vecinos
10.	LA POCA RELACION ENTRE LOS MEDIOS		
18.			Escasa interacción

Individualismo.

	1	2	3
7.	individualismo		
18.	Individualismo		

Educación.

	1	2	3
8.	educación		
12.	Educación		
15.		EDUCACIÓN	

Inseguridad.

	1	2	3
9.	SEGURIDAD		
15.			INSEGURIDAD
19.		SEGURIDAD	

Transporte.

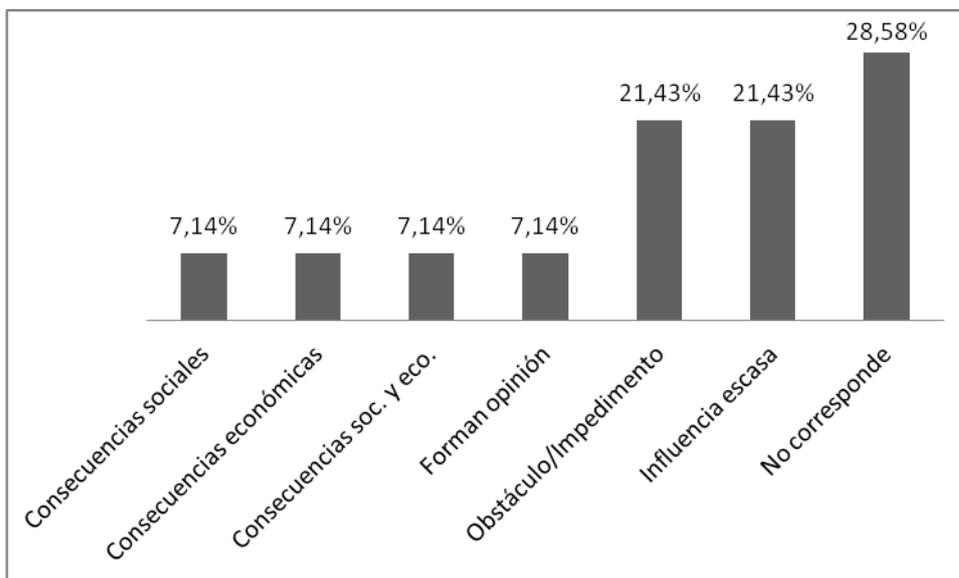
	1	2	3
9.			TRANSPORTE
12.		Transporte	

Salud.

	1	2	3
12.			Contaminación
15.	SALUD		

En síntesis, hay unas respuestas parejas en torno a los problemas: económico, desinterés, relación/interacción, educación, inseguridad. A estos, les siguen: concentración, individualismo, transporte, salud.

Preg. 14. A su entender ¿cómo influyen (aquellos problemas) en el Desarrollo Local (DL)?



El porcentaje original del rótulo *No corresponde* era 28,57%. Fue redondeado al actual 28,58% para que la suma de todos los porcentajes del gráfico sea del 100%.

Esta pregunta está concatenada con la anterior, y apunta a saber cómo los problemas influyen en el desarrollo local. Los mismos encuestados, que habían respondido la pregunta 13, también respondieron la que ahora nos ocupa. Lo que se hará aquí es observar las distintas influencias que los problemas detectados, tomados en general, tienen en materia de desarrollo local. Esta pregunta es de respuesta abierta, por lo cual se ordenaron las apreciaciones en los siguientes tópicos, que a su vez incluyen sus respuestas textuales:

Consecuencias sociales.

- Estos problemas se evidencian desde los roles directivos, por lo tanto, generan consecuencias profundas en el resto de la sociedad, en virtud de lo cual se retroalimenta el sistema.

Consecuencias económicas.

- La infraestructura y el transporte inciden notoriamente en el desarrollo económico derivado de las empresas, industrias, lugares de producción de riquezas y facilidades para

los trabajadores

Consecuencias soc. y eco.

12. No hay una educación orientada a las necesidades locales. Los pocos medios de transporte hacia la capital y dentro del partido, encarecen el comercio y fomentan el éxodo de los jóvenes

Forman opinión.

4. Formando opinión en los actores sociales activos.

Obstáculo/Impedimento.

7. Son obstáculos pero siempre se puede vencer con participación
15. La falta de cualquiera de estas 3, genera una falta de cumplimiento de los gobernantes y por lógica no permiten el desarrollo.
18. Los tres problemas que acabo de identificar constituyen los principales obstáculos al dl

Influencia escasa.

13. Poco y desordenadamente.
22. Escasamente
8. Escaso. De manera fundamental porque parecería que el lector está acostumbrado a que le faciliten la tarea de pensar. le gusta la crítica pero no es parte de las soluciones.

El *No corresponde* agrupa a las respuestas que no apuntan al objetivo de la pregunta. Son:

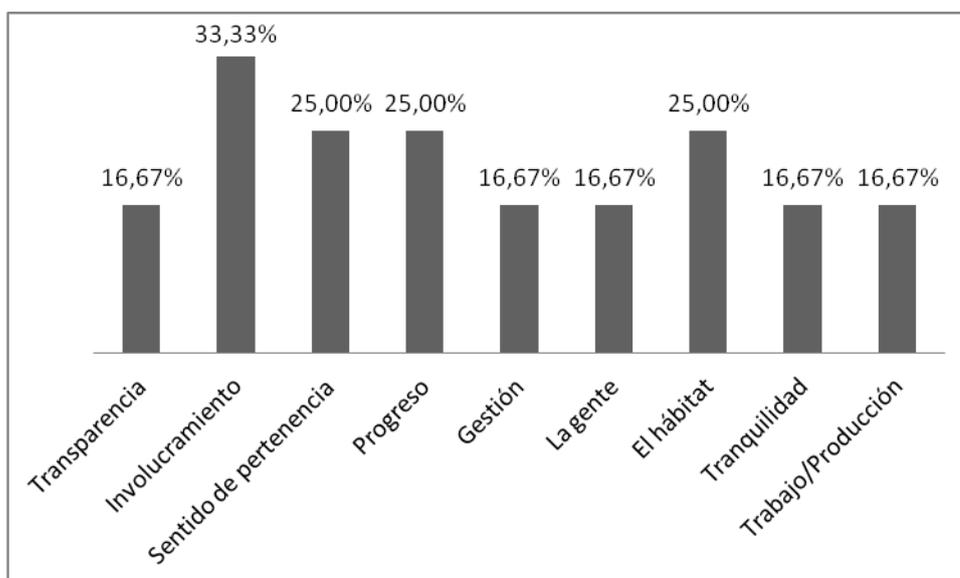
6. La interacción de los componentes de los diversos estamentos comunitarios locales, permiten enraizar acciones en base a información de las necesidades locales.
10. Los medios regionales hablan de las cosas que los medios de difusión masiva no hacen y a la gente les gusta eso
17. Con modestia, acompaña el alto grado de desarrollo
19. Brindando un servicio para que la comunidad cuente no solo con un medio de recreación e información (televisión) sino también de comunicación (Internet)

Si bien es considerable el porcentaje de respuestas que no corresponden con el objetivo de la pregunta, se harán las siguientes observaciones. Hay un predominio (21,43%) de quienes consideran que los problemas locales influyen obstaculizando/impidiendo el desarrollo local. Le siguen (14,29%) aquellos que entienden que es escasa dicha influencia. Luego, de forma pareja, están los que ven a los problemas como: provocando consecuencias sociales, económicas, sociales y económicas a la vez, formando opinión.

Preg. 20. Mencione tres aspectos de su localidad que considere necesarios de valorar.

El lector advertirá que esta pregunta no apunta a detectar problemas a nivel local. Sin embargo, se la incluye en el presente parágrafo por motivos que serán develados más adelante.

Nuevamente, de los 24 encuestados, 12 (50,00%) respondieron la pregunta. El gráfico que sigue analiza sus respuestas.



Podrá ser notado que la suma de los porcentajes presentes en este gráfico excede el 100%. Esto se debe a que la intención es mostrar el grado de presencia de un determinado aspecto a valorar. El 16,67% mencionó la transparencia; el sentido de pertenencia fue otro aspecto valorado por tres encuestados (25,00%). Además, de igual manera que en otras respuestas, si un encuestado aludió a dos aspectos afines (expresados por distintas palabras), son tratados como uno solo. Esto permite identificar la presencia o ausencia de ese aspecto en cada uno de los encuestados y la cantidad de los respondientes que así se manifiestan.

A continuación, se exponen las respuestas.

La Transparencia.

	1	2	3
4.	Transparencia		
13.		Transparencia	

Involucramiento.

	1	2	3
4.		Debate	Participación

7.		Critica	
12.		La camaradería	
18.	Participación	Solidaridad	

Sentido de pertenencia.

	1	2	3
5.		Sentido de pertenencia de los habitantes	
6.			Claro avance de la identidad local
8.		Su localismo	

Progreso.

	1	2	3
5.			esperanza de progreso
7.			empresadora
18.			Progreso

Gestión.

	1	2	3
6.		Las mejoras en términos de redes indispensables para la salud por parte del municipio.	
13.	Gestión		

La gente.

	1	2	3
8.	sus habitantes		sus artistas
10.	LA GENTE		

El hábitat.

	1	2	3
9.	La belleza arquitectónica	Los bosques	
10.		La construcción	
17.	Hábitat generosa		

Tranquilidad.

	1	2	3
9.			bastante tranquilidad
12.			Tranquilidad

Trabajo/Producción.

	1	2	3
13.			Producción
17.		Apegada a la cultura del trabajo	

Resumen y consideraciones

La mayoría identifica el desinterés y la relación/interacción como problemas a nivel local. Con respecto a esta última, resulta oportuno señalar lo siguiente: por aparecer en una pregunta que apunta a identificar problemas, puede deducirse que los encuestados estarían considerando problemático que la relación/interacción que hay a nivel local es o bien escasa, o bien conflictiva, o bien inexistente.

Por otra parte, entre los encuestados que respondieron la pregunta 14, hubo énfasis en responder que los problemas locales, tomados en general, constituyen un obstáculo/impedimento al desarrollo local.

Es oportuno recordar que la presencia débil de interacción o su ausencia corrobora bases teóricas antes sostenidas: a mayor interacción mayor capital social y mayor desarrollo local.

Con vistas a realizar una consideración de cierre para a este párrafo, resulta oportuno señalar que no se hace aquí un análisis pormenorizado para identificar qué aspecto valora cada uno de los encuestados según el problema por él señalado, sino que se opta por una generalización de los aspectos valorados en su conjunto.

A modo de consideración de cierre, puede decirse que, los problemas locales quedarían resueltos con más involucramiento, participación, interacción.

II.5. Percepción acerca de otros actores

Interesa caracterizar aquí la percepción que los encuestados tienen respecto del vínculo establecido entre los actores sociales locales y el municipio. Para eso, se analizará la pregunta respectiva:

Preg. 17. Acerca de otros actores que integran el espacio local y en su relación con el municipio ¿cómo estima que resulta el vínculo?

Los actores por los cuales se consultó son: decisores gubernamentales (aparecen bajo el rubro *gestión gubernamental*), sindicatos, empresarios, OSC (organizaciones de la sociedad civil), medios de comunicación, universidad.

Los encuestados tenían que evaluar la relación que se establece entre cada uno de esos actores sociales y el municipio.

Los encuestados podían evaluar cada relación eligiendo una de las siguientes categorías:

Vínculo 1: Positiva formando parte de las actividades que se emprenden

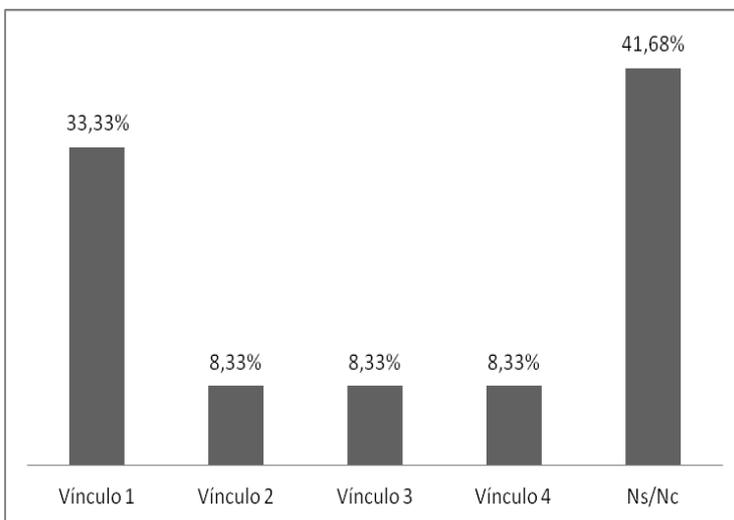
Vínculo 2: Positiva promocionando sin formar parte de las mismas

Vínculo 3: En proceso de consolidarse

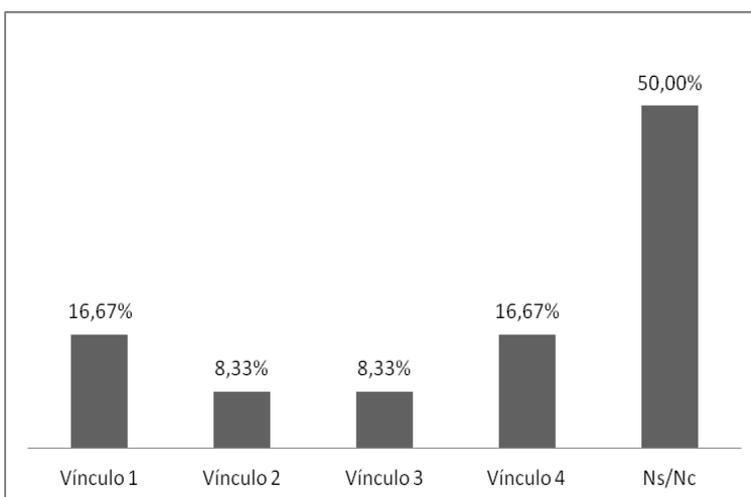
Vínculo 4: Insuficiente

A continuación, se exponen los resultados. Cada gráfico expone la evaluación que los encuestados hicieron de cada una de tales relaciones.

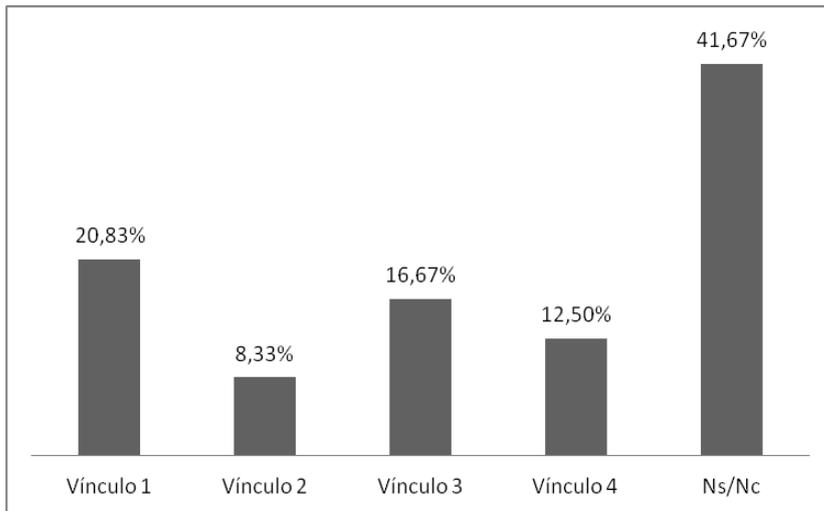
Gestión gubernamental



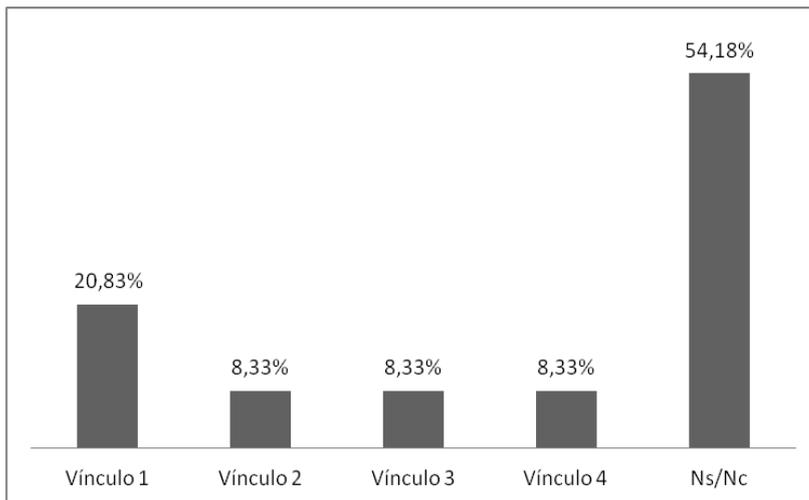
Sindicatos



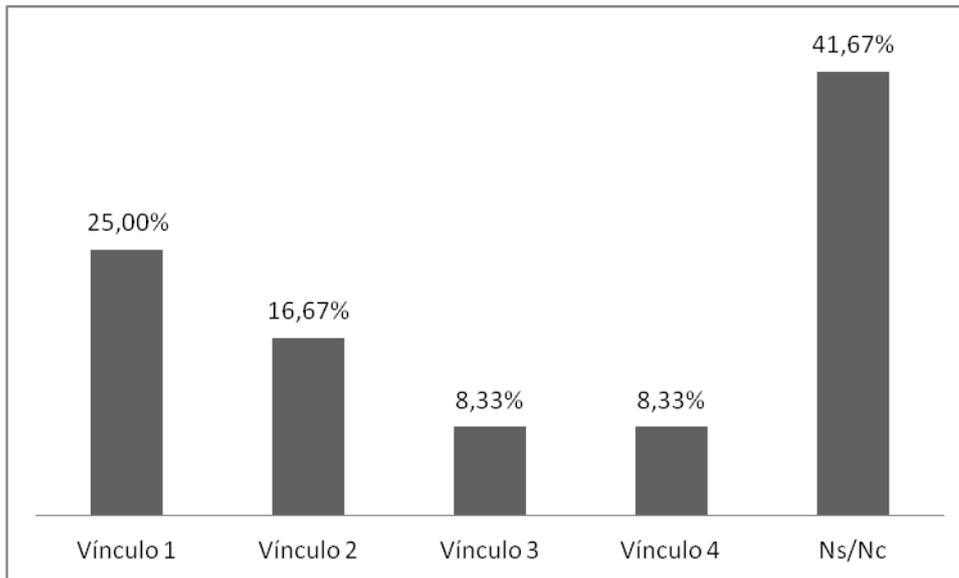
Empresarios



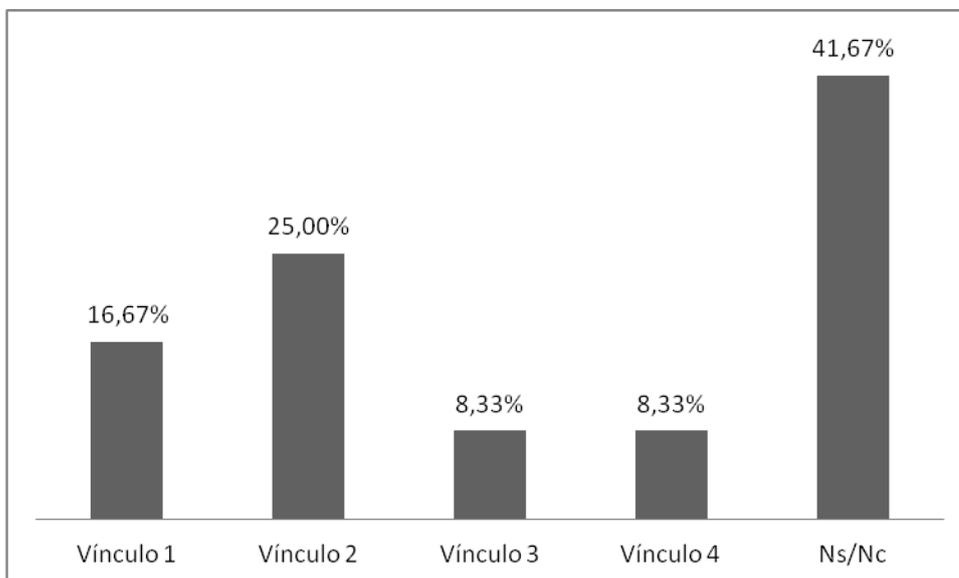
OSC



Medios de comunicación



Universidad



Resumen y consideraciones

En la relación que hay entre el municipio y los actores gestión gubernamental, empresarios, OSC y medios de comunicación se observa un predominio de relaciones positivas, formando parte de las actividades.

Por su parte, se observa que la relación entre sindicatos y municipios es positiva, pero también algunos respondieron que es insuficiente. Ambas consideraciones los mismos valores. No obstante, están presentes el involucramiento, la interacción, el compromiso: elementos implica-

dos en la primera consideración, y deseables en el desarrollo local. No debe perderse de vista que la ausencia de respuesta (Ns/Ns) es considerable.

Reflexión final

Habiendo llegado a este punto, rescatamos aquí algunos comentarios de los encuestados.

6. No es sencillo dirigir un medio local, pero la integración social y la honestidad intelectual son el camino de la supervivencia a través del tiempo.
9. QUE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LA MATANZA SEAN MÁS RESPETADOS Y APOYADOS POR LAS AUTORIDADES POLITICAS Y EMPRESARIALES DEL DISTRITO. A VECES SE HACE MUY DIFÍCIL LA EDICIÓN DE LOS MEDIOS GRÁFICOS Y RADIALES.
13. Necesitamos consolidar una comunidad organizada en pro del trabajo y la familia. Ejes fundamentales para una sociedad sana.

Estos comentarios muestran las dificultades que los medios locales deben afrontar. No obstante, se ha visto a lo largo del presente capítulo que la interacción, el involucramiento y la participación pueden ser herramientas que contribuyan a la superación de aquellos inconvenientes.

Por otra parte, algunos encuestados se mostraron agradecidos y comprometidos con la presente investigación. Sus comentarios fueron:

8. Agradezco el haber sido convocado para emitir una humilde opinión.
10. MUY BUENO ESTE TIPO DE PARTICIPACION.
15. NINGUNO, SIMPLEMENTE PEDIR PERDÓN SI ALGO NO ENTENDÍ.
17. Suerte para el proyecto
18. Me gustaría conocer el resultado de la encuesta.
19. ESPERO QUE LA INFORMACION RECOGIDA SEA UTIL, Y NOS GUSTARIA SI ES POSIBLE CONTAR CON EL RESULTADO O LAS CONCLUSIONES QUE SE OBTUVIERON DEL ESTUDIO.

Se estaría encontrando en ellos los elementos positivos ya mencionados, los cuales podrían superar problemas y mejorar el desarrollo local.

Bibliografía

Barranquero, Alejandro (2009). "Latinoamérica: la arquitectura participativa de la Comunicación para el cambio", en Diálogos de la comunicación, nº 78, enero-julio 2009; Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social.

DRAE (Diccionario de la Real Academia Española). Diccionario de la lengua española (2003); 22da. edición; edición electrónica, versión 1.0; Real Academia Española; Espasa Calpe S.A.

Gumucio Dagron, Alfonso (s.d.). "Comunicación para el Cambio Social: clave del desarrollo participativo", en www.communicationforsocialchange.org/pdf/clave_del_desarrollo_participativo.doc

Mari Sáez, Víctor Manuel (s.d.). "El enfoque de la comunicación participativa para el desarrollo y su puesta en práctica en los medios comunitarios", en Razón y Palabra, nº 7, en www.razonypalabra.org.mx

Mattelart, Armand y Mattelart, Michèle (1997). Historia de las teorías de la comunicación; Barcelona: Paidós.

Mendicoa, Gloria Edel (Dir.) (2009); Desarrollo local y territorialidad integrada. Notas para un plan estratégico regional; San Justo: UNLaM / Buenos Aires: Prometeo.

Servaes, J., y Malikhao, P. (2005). Participatory communication: the new paradigm?, en O. Hemer y T. Tufte (Eds.), Media & Glocal Change. Rethinking Communication for Development. Goteborg, Suecia: Nordicom.

ANEXO METODOLÓGICO

MODELOS ENCUESTAS

Se exponen a continuación los cuatro cuestionarios utilizados, teniendo en cuenta que los tratados sobre EPYME se valió de información obtenida desde el Observatorio PYME (UN-LAM). Cada cuestionario tuvo una carta de invitación, haciendo además las aclaraciones pertinentes sobre la privacidad de los resultados.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA
PROGRAMA DE INVESTIGACION CIENTIFICA CIENCIA Y
TECNICA MATANZA (CYTMA)
Secretaría de Ciencia y Tecnología
Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales
Observatorio Social

Muy estimado/a Señor/a

De nuestra consideración:

*Nos dirigimos a Ud. a los fines de presentar el siguiente cuestionario, el cual tiene por objeto introducir al debate consideraciones concernientes a su quehacer en la institución/organización de la cual participa. **El objetivo principal que se pretende a través del mismo es conocer su opinión acerca del Desarrollo Local como política de gobierno en el cual se ven afectadas instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, medios de opinión, empresas en su diversidad de formas, y comunidad en su amplia acepción. Este también es el objetivo de la investigación que se está realizando en esta Universidad Nacional, cuyo eje principal es Desarrollo Local, rol de los actores sociales y procesos de influencia.** En esa perspectiva y reconociendo en Ud. a un actor decisivo en la construcción de un proyecto activo para el Distrito de pertenencia, nos permitimos solicitar su atención para que responda la guía de preguntas que nos ocupa, agradeciendo su inestimable colaboración.*

Doctora Gloria Edel Mendicoa y equipo de investigación

1.- CEDULA DE ENCUESTA
ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES

1. CUESTIONARIO Nº
2. MUNICIPIO.....
3. CARGO QUE OCUPA EL REFERENTE MUNICIPAL.....
4. SEXO.....
5. EDAD.....
6. ANTIGÜEDAD EN EL CARGO.....
7. ESTUDIOS CURSADOS.....
8. PROFESION.....
9. OTRO CARGO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

10.-Esta es una encuesta de opinión acerca del *Desarrollo Local*. Por lo tanto, nos interesaría saber cuál de las siguientes definiciones son válidas o pertinente, conforme su punto de vista. (marque con una cruz la opción elegida)

Un proceso de transformación de la economía local.	<input type="checkbox"/>
Un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que promueven en un territorio la mejora de la calidad de vida de la población.	<input type="checkbox"/>
La descentralización y desconcentración administrativa.	<input type="checkbox"/>
Un proceso de transformación de los habitantes en ciudadanos, de los trabajadores en actores, de los poderes públicos en garantes del bien común, de las subvenciones en proyectos, de los espacios abstractos en territorios de vida.	<input type="checkbox"/>
Ninguna de las anteriores	<input type="checkbox"/>
Otra ¿Cuál?	<input type="checkbox"/>
NS/NC	<input type="checkbox"/>

11. Como funcionario del Municipio. ¿Cuál es su opinión acerca de la gestión que realiza en el presente?

.....
.....

NS/NC

12. Indique los tres principales problemas que identifican su gestión.

- 1.-.....
- 2.-.....
- 3.-.....

NS/NC

13. A su entender ¿cómo influyen en el Desarrollo Local (DDLL)?

.....
.....

14. En la definición de las acciones municipales ¿se contempla políticas para el Desarrollo Local?

SI

NO (pasa a 16)

15. Si Ud. respondió por SI en la pregunta anterior mencione 5 acciones municipales, por orden de prioridad

- 1.-.....
- 2.-.....
- 3.-.....
- 4.-.....
- 5.-.....

16. Acerca de las reuniones o eventos relacionados con el Plan de Descentralización, ¿Quiénes intervienen? (complete la opción que corresponda y marque las opciones con una cruz)

Intendente	
Jefe de Gabinete	
Secretario de ...	
Secretario de ...	
Subsecretario de...	
Subsecretario de..	
Otro	
Ns/Nc	

17.- El grado de autonomía y descentralización para decidir sobre la planificación de las políticas en relación al DDLL es:

Muy alto	
Alto	
Bajo	
Muy bajo	
Ns/Nc	

18. Según las siguientes estrategias, indique en qué se ven beneficiadas las Políticas de DDLL (marque con una cruz)

Intercambio de experiencias	
Réplica de prácticas llevadas a cabo por distintas ciudades	
Acceso al trabajo en red	
Acceso a la cooperación internacional	
En el diseño e implementación de determinadas políticas	
Otro	
Ns/Nc	

19. El trabajo del Municipio en pos del DDLL es conocido por el Concejo Deliberante?

SI

NO (pasa a 21)

20. Especifique cómo se plasma ese conocimiento del Concejo Deliberante. (Indique la más importante)

Resoluciones	
Proyectos	
Reuniones de Comisión	
Otro	
Ns/Nc	

21. Desde su área gubernamental ¿coordinan políticas públicas con otras áreas de la misma institución municipal? Indicarlas por favor.

.....

22. Y con otros municipios?

SI Cuáles?

NO Por qué? (pasa a 24)

23. ¿De qué forma estima que es lograda dicha coordinación? (marque hasta 3 opciones)

Articulación en la gestión	
Diseño de políticas públicas	
Implementación de políticas	
Financiamiento conjunto	
Solicitud de recursos intergubernamentales	
Presentaciones ante organismos internacionales	
Transferencia de Experiencias y resultados	

24.Cuál es su opinión respecto de abordar problemas comunes entre municipios?

.....

25. ¿Cuál es su opinión respecto de un plan estratégico territorial?

Muy importante }
 Medianamente Importante } (pasa a pregunta 17)
 Indeciso }

Poco importante

Nada Importante

26.- Ud dice que es poco y/o nada importante ¿puede señalar los factores que lo afectan?

.....

27. Acerca del rol del vecino ¿cuál es su visión respecto del mismo?

.....

28. Ud dice que el vecino debiera ser..... (completar). En ese sentido ¿Qué hace el Municipio para lograrlo?

Posibilita que participe en el presupuesto	
Invita a las audiencias públicas	
Difunde las audiencias públicas	
Difunde los programas que implementa el municipio	
Recibe críticas	
Otro	
Ns/Nc	

29. Para trabajar mejor con el ciudadano seria bueno que haya... (marcar con una cruz hasta 3 opciones)

Un Concejo Deliberante con mayor difusión de sus tareas	
Delegaciones zonales con pleno funcionamiento	
Partidos políticos con más presencia en las cuestiones locales	
Divulgación de los programa/s de descentralización	
Otro	
Ns/Nc	

30.- Acerca de otros actores que integran el espacio local y en su relación con el municipio ¿cómo estima que resulta el vínculo y qué políticas contribuyen al mismo? Mencionala sucintamente.

ACTORES	Positiva formando parte de las actividades que se emprenden	Positiva promoviendo sin formar parte de las mismas	En proceso de consolidarse	insuficiente	Ns/Nc
SINDICATOS					
	Indique las políticas				
EMPRESARIOS					
	Indique las políticas				
OSC					

	Indique las políticas				
MEDIOS DE COMUNICACIÓN					
	Indique las políticas				
UNIVERSIDAD					
	Indique las políticas				

31. Seleccione un Programa relevante del Municipio y describa el problema central del que se ocupa.

.....

32. Si le tuviera que poner un nombre de película a su tarea ¿cuál sería?

.....

Muchas Gracias por su participación y su tiempo. En el espacio siguiente puede agregar algún comentario sobre la encuesta que será muy valorado.....

2.- CEDULA DE ENCUESTA

SINDICATOS

1. CUESTIONARIO N°
2. MUNICIPIO.....
3. CARGO QUE OCUPA EL REFERENTE SINDICAL.....
4. SEXO.....
5. EDAD.....
6. ANTIGÜEDAD EN EL CARGO.....
7. ESTUDIOS CURSADOS.....
8. PROFESION.....
9. OTRO CARGO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA O PRIVADA.....

10- Para Ud. el Desarrollo Local se vincula con:

Un proceso de transformación de la economía local.	
Un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que promueven en un territorio la mejora de la calidad de vida de la población.	
La descentralización y desconcentración administrativa.	
Un proceso de transformación de los habitantes en ciudadanos, de los trabajadores en actores, de los poderes públicos en garantes del bien común, de las subvenciones en proyectos, de los espacios abstractos en territorios de vida.	
Ninguna de las anteriores	
Otra ¿Cuál?	
NS/NC	

11- Como miembro de su sindicato ¿Cuál es su opinión acerca de la gestión que realiza en el presente?

.....

NS/NC

12. ¿Cuál cree que son los principales retos del DL en materia laboral en su Distrito? (Señale 3)

- 1.-.....
- 2.-.....
- 3.-.....

NS/NC

13. ¿Cuál es el protagonismo actual del sindicato al que respresenta, respecto del DL en su distrito?

Muy Relevante	
Relevante	
Medio	
Escaso	

Ninguno	
NS/NC	

14. **¿Por-qué?**

15. ¿Cómo ha evolucionado durante los últimos años el papel de su sindicato en políticas referidas al DL?

Se ha implicado cada vez más	
No ha podido hacerlo	
Se ha mantenido igual frente al DL	
Es indiferente	
Han mostrado una implicación total desde un primer momento	
NS/NC	

16. Argumente su respuesta a la pregunta anterior

.....

17. Como referente sindical ¿considera que cuenta con áreas de formación y capacitación sindical?

SI	
NO	

18. Ud. dice que su sindicato posee áreas de formación y capacitación sindical. Indique el tipo y descríbalos brevemente

Propios	
En convenio con universidades	
Institutos	
Organizaciones internacionales	
Otros	

19. ¿Se reconoce como un actor social de desarrollo, no sólo como un referente al servicio de sus bases y afiliados?

SI	
NO(Pase a pregunta 22)	
NS/NC	

20. Integra en sus planes y proyectos a...

La empresa y su futuro	
La problemática de los restantes sectores sociales y sus necesidades integrales	

21. Ud. dice que las incorpora ¿puede indicarnos el tipo de acciones que realiza? (mencione hasta 3)

1.....
 2.....
 3.....

22. ¿Considera que interactuar con otros actores sociales locales contribuye al mejor desempeño de las actividades que realiza su sindicato?

SI	
NO	
NS/NC	

23. Acerca de los otros actores que integral el espacio local. Mencione a los 3 que considera más relevantes para el Desarrollo Local

PyMEs	
Medios de comunicación	
Organizaciones Sociales	
Funcionarios gubernamentales	
Políticos	
Estudiantes universitarios/Universidades	
Otros sindicatos	
NS/NC	

24. ¿Cuál cree que es el grado de avance del dialogo del sindicato con los sectores que representa?

Alto	
Medio	
Bajo	
NS/NC	

25. Respecto de la pregunta anterior ¿Cuáles son los puntos fuertes y las acciones para mejorar de las empresas y de los sindicatos?

Empresas	
Sindicatos	

26. Si tuviera que mencionar acuerdos con autoridades de gobierno y/o instituciones nacionales o regionales ¿Cuáles sería?

No los tenemos	
Si los tenemos (mencione 3)	

27. De igual forma que la anterior pregunta ¿podría mencionar alguna/s acciones establecidas con sus pares y cuáles son estos?

.....

28. ¿Cuál es su opinión respecto de abordar problemas comunes entre sindicatos?

.....

29. ¿Fomenta el establecimiento de alianzas estratégicas con los restantes sectores sociales (pobladores, estudiantes, organizaciones sociales, medios de comunicación)

SI	
NO (Pasa a pregunta 31)	
NS/NC	

30. ¿Puede indicar algunas estrategias en particular? (mencione 3 relevantes)

- 1.....
 2.....
 3.....

31. Finalmente, además de su capacidad de movilización y sus éxitos en materia de equidad y justicia para los trabajadores, ¿cuales considera Ud. que deben ser nuevas metas de los sindicatos? (marque hasta 3 opciones)

Participar en la adopción de medidas en materia de reglamentación económica.	
Participar en el proceso de desarrollo, colaborando con instituciones tales como cooperativas, organizaciones de seguridad social, entre otras.	
Promover derechos civiles y políticos	
Convertirse en interlocutores influyentes en el plano regional, para que sus luchas sean reconocidas y aceptadas a nivel global.	
Formar o reforzar asociaciones o alianzas estratégicas con otros sectores de la sociedad civil.	
Estudiantes universitarios/Universidades	
Otras ¿Cuáles?	

32. Muchas gracias por su participación y su tiempo. En el espacio siguiente puede agregar algún comentario sobre la encuesta que será muy valorado...

.....

3.- CEDULA DE ENCUESTA

OSC

1. CUESTIONARIO Nº
2. MUNICIPIO.....
3. CARGO QUE OCUPA EL REFERENTE DE LA OSC.....
4. SEXO.....
5. EDAD.....
6. ANTIGÜEDAD EN EL CARGO.....
7. ESTUDIOS CURSADOS.....
8. PROFESION.....
9. OTRO CARGO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA.....

9. Ud. como referente de esta Organización ¿puede identificar un problema en su Distrito?

.....

10. ¿Cree que su organización puede resolverlo?

SI	
NO	
NS/NC	

11. ¿Cómo puede influir su organización en el contexto inmediato?

Articulando las relaciones entre el gobierno municipal y la comunidad	
Generando mayor interacción entre los vecinos	
Mejorando la calidad de vida a través de acciones concretas	
Otros, ¿Cuáles?	

12. ¿Puede contarnos brevemente una experiencia de trabajo con otras organizaciones?

.....

13. De los siguientes conceptos ¿con cuál considera que se identifica su institución? (Señalar hasta 3)

Ciudadanía	
Participación	
Ejercicios de los derechos	
Asistencialismo	
Voluntariado	
Solución rápida a los problemas de la comunidad	

14. ¿Podría describir un Proyecto realizado por su organización?

.....
.....

15. ¿Y un Proyecto deseado de la organización?

.....
.....

16. En el siguiente cuadro mencione respectivamente la principal debilidad y fortaleza dentro de su organización.

FORTALEZAS	DEBILIDADES	NS/NC

17. ¿En qué situación concreta Ud. pudo identificar la presencia del Estado local?

.....
.....

18. A modo de opinión ¿Cuál sería el adjetivo que mejor caracteriza la gestión municipal?

.....
.....

19. ¿Qué observaciones haría de los funcionarios municipales? Mencione hasta 5 cualidades positivas o negativas.

- 1.....
- 2.....
- 3.....
- 4.....
- 5.....

20. ¿Conoce Usted alguna instancia gubernamental en su Municipio que permita la participación de vecinos?

.....
.....

21. La Defensoría del Pueblo hace...

.....
.....

22. Mencione un convenio o acuerdo generado entre su Organización y el Municipio.

.....
.....

23. ¿Puede mencionar una Política Social implementada por el municipio que favoreció a la comunidad local?

.....
.....

24. De los siguientes, le interesaría participar en su diseño y ejecución:

Programas de presupuesto participativo	
Plan de descentralización y participación	
Combate a la pobreza	
Promoción industrial	
Otros (por favor, especifique)	

25. ¿Qué cualidades considera Ud. que debe poseer un vecino y/o dirigente barrial?

.....
.....

26. Por favor puede completar esta frase: Yo soy... de... porque...

.....
.....

27. Por último ¿podría expresar una esperanza, un deseo o un sueño?

.....
.....

28. Muchas Gracias por su participación y su tiempo. En el espacio siguiente puede agregar algún comentario sobre la encuesta que será muy valorado.

.....
.....

**4.- CEDULA DE ENCUESTA
MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

1. CUESTIONARIO Nº
2. MUNICIPIO.....
3. EL MEDIO DE COMUNICACIÓN ES
 - (1) GRÁFICO
 - (2) RADIAL
 - (3) TELEVISIVO
4. CARGO QUE OCUPA EN EL MEDIO
5. SEXO.....
6. EDAD.....
7. ANTIGÜEDAD EN EL CARGO.....
8. ESTUDIOS CURSADOS.....
9. PROFESION.....
10. OTRA OCUPACIÓN VINCULADAS A LOS MEDIOS

11.-Esta es una encuesta de opinión acerca del *Desarrollo Local*. Por lo tanto, nos interesaría saber cuál de las siguientes definiciones son válidas o pertinentes, conforme su punto de vista. (marque con una cruz la opción elegida)

Un proceso de transformación de la economía local.	
Un conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que promueven en un territorio la mejora de la calidad de vida de la población.	
La descentralización y desconcentración administrativa.	
Un proceso de transformación de los habitantes en ciudadanos, de los trabajadores en actores, de los poderes públicos en garantes del bien común, de las subvenciones en proyectos, de los espacios abstractos en territorios de vida.	
Ninguna de las anteriores	
Otra ¿Cuál?	
NS/NC	

12. Como formador de opinión ¿Cuál es su opinión acerca de la gestión que realiza en el presente?

.....

NS/NC

13. Indique los tres principales problemas que identifica como referente de un espacio de opinión.

- 1.-.....
- 2.-.....
- 3.-.....

NS/NC

14. A su entender ¿cómo influyen en el Desarrollo Local (DL)?

.....

15) ¿Contempla Ud. información y /u opinión y acciones que apunten específicamente al Desarrollo Local?

NO.

SI. ¿Cuál/es?

16) En materia de Desarrollo Local, Ud. se considera (marcar con una cruz)

Partícipe

Un referente

Ajeno

17. Acerca de otros actores que integran el espacio local y en su relación con el municipio ¿cómo estima que resulta el vínculo?

Actores	Positiva formando parte de las actividades que se emprenden	Positiva promoviendo sin formar parte de las mismas	En proceso de consolidarse	Insuficiente	Ns/Nc
Gestión gubernamental					
Sindicatos					
Empresarios					
OSC					
Medios de comunicación					
Universidad					

18) ¿Y qué políticas contribuyen a este vínculo?

Actores	Acciones
Gestión gubernamental	
Sindicatos	
Empresarios	
OSC	
Medios de comunicación	
Universidad	

19) Si tuviera que resumir en una palabra la relación entre su medio y su localidad, ¿cuál sería esa palabra?

20) Mencione tres aspectos de su localidad que considere necesarios de valorar.

1.-

2.-

3.-

21) A Ud. le gustaría que su medio genere en la comunidad:

(1) un mayor sentimiento de pertenencia a la localidad.

(2) una mayor participación de la gente en actividades de interés local.

(3) una mejor calidad de vida de los habitantes.

22) A Ud. le gustaría que la gente elija su medio porque:

(1) es el único que difunde acontecimientos locales

(2) pueden acercarse, participar y formar parte del medio

(3) se sentirían orgullosos de tener un medio surgido de la localidad

23. Seleccione una política de impacto en el escenario local.

.....
.....

24. Muchas Gracias por su participación y su tiempo. En el espacio siguiente puede agregar algún comentario sobre la encuesta que será muy valorado.