



Ciencia para el desarrollo
GRUPO
economía y región

“Acción colectiva, innovación y
planificación del desarrollo”

LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO LOCAL EN EL SUDOESTE BONAERENSE.

Lic. Ricardo Raúl Gutiérrez

La problemática del desarrollo local en el sudoeste Bonaerense¹

Ricardo Raúl Gutiérrez*

Introducción

El desarrollo local ha estado adquiriendo importancia en el mundo, como alternativa de política ante la profundización y extensión de la globalización que se inicia en la década del 70. Como la problemática de la globalización excede el ámbito económico, ocurre lo mismo con el desarrollo local. De allí que ambas cuestiones, fuertemente relacionadas por la historia cercana, manifiestan y experimentan distintos tipos de abordaje y de ámbitos de desenvolvimiento.

En realidad, tanto la globalización como el desarrollo local, identificados mediante el uso de otras expresiones y con otros abordajes ha existido dentro de las políticas de desarrollo económico, pero ocupando un lugar secundario o marginal. Esta subconsideración, deviene del énfasis, en los hechos y en la teoría, del concepto dominante de estado nación durante el siglo XX y aún antes.

La apertura de las economías, el incremento de la productividad y la pérdida de las consiguientes protecciones (algunas naturales y otras institucionales), obligaron a reestructurar los sistemas productivos y las producciones. Sobre todo en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas, que no disponen de poder para ejercer influencia en los mercados, este proceso requiere de nuevos paradigmas y nuevas actitudes de los actores y de los gobiernos.

En los países subdesarrollados, donde fue (y es y seguirá siendo) muy importante el efecto de la globalización, el desarrollo local como estrategia de progreso, se planteó como una alternativa posible, a partir de recomendaciones tanto de sectores locales como de organismos e instituciones internacionales; lo que puede visualizarse también como un fenómeno de globalización. Esta globalización extrapola experiencias nacionales en países desarrollados, que consiguieron enfrentar, más o menos exitosamente, los problemas que debieron enfrentar cuando la competencia de otros países destruyó parte de sus estructuras productivas.

Una problemática parecida se presenta en Argentina a partir de la apertura de la economía y la reducción de la actividad del estado en la década de los 90. Estos cambios en la política han provocado en Bahía Blanca y el Sudoeste Bonaerense modificaciones y cambios significativos en el funcionamiento de la economía y la sociedad, y en los niveles de bienestar y posibilidades de progreso de la población.

La aplicación de políticas inspiradas en el desarrollo local se plantea como alternativa a desarrollar. De hecho se han manifestado acciones en ese sentido, pero sus resultados han sido relativamente escasos, por lo menos hasta el año 2007. En el discurso político se han popularizado varios de los instrumentos que estas políticas promueven, tales como la colaboración del sector público con el privado, las incubadoras, la transferencia de tecnología, la acción de las instituciones educativas y de investigación, la asociatividad entre actores productivos, etc. Se han hecho experiencias en el uso de estas medidas, pero no se han logrado resultados significativos que permitan identificar impactos sobre los procesos de desarrollo.

Las influencias positivas en la práctica de estos instrumentos en algunos países del mundo

¹ El presente capítulo proviene de la reformulación y desarrollo a partir de dos trabajos del autor: "La inversión en capital humano y social: relaciones entre gobierno, universidad y agentes productivos en el desarrollo local". *IX Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre globalización y territorio*. Bahía Blanca: Departamento de Economía y Departamento de Geografía y Turismo UNS. 2006. y "El desarrollo local en el sudoeste bonaerense". *V Jornadas Interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense. Universidad Nacional del Sur*. Bahía Blanca. Agosto/2008.

* Lic. En Economía. Profesor titular Política Económica. Departamento de Economía UNS. E-mail: rgutier@criba.edu.ar.

desarrollado, han tenido un predicamento importante en la región del SO Bonaerense y han provocado intentos, sobre todo públicos, de actuaciones en ese sentido², pero sin que se consiguiera éxito, al menos en una magnitud considerable. Probablemente esta diferencia en los resultados se deba a diferencias en las condiciones iniciales y a diferencia, también, en la operatividad y en la eficiencia de la aplicación de las medidas de política.

De lo global a lo local

La evolución del mundo en las últimas cuatro décadas, generó una situación que se ha dado en denominar globalización³. Es un fenómeno típico del actual desarrollo mundial, que excede el ámbito puramente económico. Sin embargo, es en los aspectos económicos donde se experimenta con una enorme violencia y se visualiza más fácilmente, a menos en el corto plazo. Significa una situación en la cual los agentes sociales de un lugar determinado, interactúan, ejercen y reciben influencias de cualquier agente ubicado en cualquier lugar del mundo, en forma rápida, y en algunos aspectos, instantánea. Obviamente, la globalización no es un fenómeno integral y completo, pero es un proceso creciente y apreciable que va captando a mayor cantidad de personas e instituciones, aunque su alcance y efectos son de magnitud diferentes en distintos momentos del tiempo.

Económicamente, significa que la actividad productiva puede utilizar insumos provenientes de cualquier lugar del mundo, puede colocar sus productos también en cualquier lugar del mundo, y debe enfrentar la competencia de agentes de cualquier lugar del mundo. Esta situación, genera concomitantemente beneficios y costos. Los beneficios derivan de poder acceder a insumos mejores, más baratos y más adecuados al uso productivo de los mismos, que puede permitir un mejoramiento de la producción. Estos beneficios incluyen acceso a bienes que tienen incorporado tecnología y conocimiento, que en la instancia de desarrollo actual de la sociedad del conocimiento es un insumo relevante para la producción de bienes y servicios y un componente significativo para el bienestar, derivado de su consumo. A veces, aunque no siempre, los bienes que se consiguen dentro de este proceso tienen menores costos, con los consiguientes efectos de mejoramiento real de la renta. En la microeconomía, esta situación aparece, entonces, como totalmente beneficiosa.

Sin embargo, la simple aparición de estos bienes provoca costos que afectan las posibilidades reales de aprovechar estos beneficios. Los nuevos bienes y servicios provenientes de otros lugares, desplazan de los mercados, locales o exteriores, a las producciones locales; por la diferencia en su calidad, precio y prestaciones. Esto provoca destrucción de la capacidad productiva, pérdida de capital y empleos de las actividades que no pueden competir, por no tener la tecnología, la eficiencia y el conocimiento incorporado en la producción, como los provenientes de los competidores globalizados. Consiguientemente, se produce pérdida de ingresos y capacidad de consumo.

Al quedar los pobladores locales sin recursos económicos, los beneficios de la globalización resultan también destruidos para todos aquellos que son afectados. No pueden consumir porque no tienen ingresos; por ende, pierden bienestar y caen en niveles de pobreza y marginalidad. Para aquellos que consiguen mantener sus ingresos, su situación mejora, por cuanto tienen acceso a más y mejores bienes, con lo cual su bienestar aumenta. Por ello la globalización ha sido identificada como un proceso biforme, de concentración de la riqueza y el bienestar y de pobreza de los marginados por las pérdidas de capital y empleo.

En algún sentido, este efecto resulta inevitable; y tiene una cierta semejanza con la destrucción

² También el SO Bonaerense. Una recopilación de esa experiencia se encuentra en DIEZ, José y GUTIERREZ, Ricardo Raúl *Transformaciones en la Gestión Municipal y Políticas para el desarrollo local. Experiencias del Sudoeste Bonaerense*, (en prensa).

³ La globalización, a veces denominada mundialización o internalización, varía en sus definiciones según los autores y en los contextos en que se utiliza. Existe mayor uniformidad, cuando se consideran los efectos de la misma, aunque las valoraciones de los mismos sean diferentes también según los análisis y las posiciones de los autores al respecto

de capital que provoca la inversión nueva y que fuera estudiada por Schumpeter.

Como además, si bien el proceso se genera en determinados bienes y productos que son globalizados, el impacto se presenta en un espacio geográfico determinado (el sector influenciado territorialmente por la globalización); los problemas se concentran en un espacio determinado, a veces una región, otras veces una ciudad.

Es fácil entender que aquellos sectores de ese espacio que, por alguna razón, mantienen su aptitud productiva también ven afectada su actividad por la pérdida de capacidad de compra de los que han sido marginados por los bienes globalizados. Si la demanda que enfrentan resulta ser de otras regiones pueden mantener su ingreso; pero si su demanda principal es local, corren el riesgo de pérdida y quiebra. Esto es así, aún cuando no se enfrenten con competencia extraregional globalizada.

En realidad, analíticamente, la situación expuesta puede plantearse a partir de dos ciudades o regiones que producen para abastecer su propio consumo, en razones de dificultades de comunicación o intercambio. Si en un determinado momento, esas dificultades desaparecen, aquellas producciones de alguna de las dos ciudades o regiones que sean mejores o más eficientes, desplazarán a las de la otra ciudad o región, y se producirá un efecto similar al indicado. De esto resulta que los efectos señalados, no requieren de una competencia mundial necesariamente. Pero cuando se produce una competencia mundial en ese sentido, desde distintos lugares del mundo, el resultado es prácticamente imposible de evitar.

La región o ciudad que se ve afectada negativamente por la globalización tiene muy pocas opciones: resignarse a la pobreza, plantear una emigración de capital y personas hacia otros lugares donde pueda tener alguna opción de producción, o buscar mecanismos para tratar de generar situaciones que le permitan transformarse en competitivos. En este último caso, el planteo podrá ser tanto conseguir una posibilidad de mantener parte o todo el mercado local, o transformarse también en un competidor global como los que han provocado la situación.

Ninguna de las dos alternativas es fácil, de hecho seguramente resultará dificultoso coronar con éxito esas intenciones; pero es la opción que permite un desarrollo propio en el lugar de residencia, con todas las implicancias que ello tiene, en cualquier aspecto de la vida.

El pensamiento económico, y las políticas de desarrollo propuestas a lo largo del siglo XX, no resultaban ser particularmente eficientes para lidiar con esta situación y poder solucionar los problemas.⁴

Puede esperarse que las actividades productivas que han sido afectadas por la competencia globalizada, lo han sido en forma independiente de su tamaño. Pero respecto a las posibilidades de conseguir soluciones, las grandes empresas seguramente tienen mayores aptitudes para hacerlo. Tienen mayores recursos y capacidades para encarar procedimientos de reestructuración, de internalización de las ventajas de la globalización y de lograr eficiencia, lo que les permite incrementar su competitividad, mejorar su eficiencia operativa y, eventualmente, transformarse en agentes globales.⁵

Pero, las pequeñas y medianas empresas tienen muchas menores posibilidades en ese sentido, tanto por su escala como por sus prácticas, y corren el riesgo cierto de desaparecer; riesgo que se ha transformado en realidad en numerosos casos históricos.

Como las pequeñas y medianas empresas son las que demandan mayor cantidad de empleo por capital invertido, y el número de ellas es mucho mayor que las empresas de gran tamaño, el impacto sobre la demanda total de empleo ha sido muy fuerte. A este efecto, debe sumársele que las nuevas condiciones para lograr competitividad productiva, requieren de una mayor y mejor capacitación tecnológica de la mano de obra. En esos términos, en las condiciones existentes, muchos trabajadores no podrían incorporarse a la actividad productiva, por

⁴ Un análisis de la evolución de los enfoques, con especial énfasis para América Latina, se realiza en DIEZ, José y GUTIÉRREZ, Ricardo Raúl, "La Transformación de las políticas de desarrollo económico: de la planificación del Estado Nacional a la gestión de iniciativas locales" en *Revista Estudios Regionales*, Andalucía: Universidades de Andalucía, (en prensa).

⁵ Obviamente, no todas pudieron lograrlo en condiciones para su supervivencia; y en la historia regional, muchas fueron adquiridas por empresas más grandes o más eficientes, y otras quebraron y desaparecieron.

obsolescencia técnica que no estarían en condiciones de superar por si mismos.

Lo fuertemente característico de este proceso es su carácter local y territorial; porque se produce necesariamente en un lugar determinado, en el espacio geográfico donde se verificaba la actividad productiva. Y como la movilidad de la mano de obra presenta mayores dificultades que la movilidad de capital, puede concluirse que la globalización provoca necesariamente desocupación.

La desocupación se manifiesta, esencialmente, en las regiones donde: 1º) la estructura económica presenta abundancia de pequeñas y medianas empresas; 2º) donde la mano de obra tiene características de escasa capacidad de aprendizaje; 3º) donde los aspectos institucionales y culturales no facilitan las reestructuraciones; 4º) en aquellos espacios en los que no existe tradición y prácticas aceptadas de eficiencia.

Esta problemática generó la búsqueda de nuevas concepciones de política, recuperando conceptos preexistentes en la doctrina e incorporando nuevas ideas e interpretaciones. Reformulando estos elementos, se ha planteado una interpretación de la política de desarrollo, que si bien no es totalmente original, puede considerarse una nueva opción, y que ha dado en denominarse política de desarrollo local.⁶

Esta concepción no es solamente una concepción económica, aunque esencialmente está dirigida a la solución del problema económico. Reconoce fundamentalmente que los objetivos e instrumentos que se plantean para solucionar el problema económico son de carácter social, político, educativo, etc.; en definitiva son de carácter cultural en su sentido más amplio, y requieren interrelación entre todos los aspectos.

Objetivos e instrumentos de desarrollo local

Distintas visiones y aproximaciones al tema, han definido el desarrollo local, de distintas formas y con distintos conceptos.

Enrique Gallicchio(2004), identifica por lo menos seis ópticas que se han ocupado del tema: 1) como participación en las decisiones que se toman en un territorio determinado; 2) como proceso de privatización y reformulación del mercado y del estado, impulsado por las corrientes neoliberales; 3) como fortalecimiento del municipalismo; 4) como desarrollo esencialmente económico local; 5) como planeamiento territorial; y 6) como forma de análisis social.

Todos estos enfoques aportan elementos que coadyuvan a la conceptualización del desarrollo local y contribuyen a clarificarlo. Como aproximación general puede expresarse que constituye un proceso de desarrollo endógeno de cambio, con referencia a un espacio geográfico definido con algún criterio convencional, con intervención de los agentes que actúan en ese ámbito bajo ciertas reglas de juego que potencian su desenvolvimiento y posibilidades de lograr un mejoramiento del bienestar y la calidad de vida.

El desarrollo local está esencialmente expresado en términos de acción para solucionar los problemas desatados por la globalización; como una política que busca lograr determinados objetivos, a partir de esfuerzos asociados y compartidos, y utilizando determinados instrumentos de acción.

Como es conocido en la teoría de la política económica, habitualmente es complicado establecer cuando una variable es un objetivo y cuando es un instrumento. Asimismo, es conocida la no neutralidad de objetivos e instrumentos. Por ello en la literatura es común encontrar que las variables significativas a veces aparecen como objetivos y a veces como instrumentos, según el punto de partida y la intencionalidad del analista. Donde no aparecen ambigüedades es en el habitualmente declarado objetivo principal, que es incrementar el nivel de bienestar y la

⁶ La expresión desarrollo local ha sido considerada por algunos autores, como tautológica. Esto ha sido así en cuanto el desarrollo no es uniforme en cualquier territorio. Las mediciones del mismo son siempre promedios de situaciones territoriales definidas con algún criterio. Como lo expresa Sergio Boisier, en varios escritos, el desarrollo es siempre local, porque siempre está referido a un espacio determinado, definido con algún criterio específico.

participación en el mismo, de los agentes que se desenvuelven y actúan en la región de referencia.

A partir de este objetivo superior, pueden identificarse lo que lo que podrían denominarse objetivos generales. En esta categoría se pueden definir dos objetivos, que si bien no tienen un consenso absoluto doctrinario, se plantean en la mayor parte de los análisis y las políticas realistas: Ellos son a) la obtención de niveles de eficiencia, que permitan a la producción regional competir exitosamente con los agentes externos que la globalización ha incorporado a la región; y b) la construcción de esa capacidad competitiva y del funcionamiento de la región como un bloque que presente determinadas prácticas de comportamiento e interrelación. Estas prácticas deberían presentarse como las condiciones adecuadas de funcionamiento de la política que permitan desarrollar esa capacidad competitiva.

Estos dos componentes, en realidad, han tenido presencia significativa en la historia económica.

En el caso de los países hoy desarrollados, en muchos casos, han sido componentes importantes en su proceso de desarrollo productivo y creación de bienestar. En EEUU, por ejemplo, tradicionalmente la combinación de los principios ideológicos del movimiento comunitarista y la presencia cultural del concepto de eficiencia del mercado como elementos constituyentes de la actividad económica, generaron la presencia de ambos preceptos con fuerte presencia en la mayor parte de las regiones. En los países europeos, al menos en Europa Occidental, la identidad cultural y los acuerdos estructurales regionales, dieron lugar a parecidos fenómenos, por lo menos hasta el proceso de consolidación de la Comunidad Europea.

Los elementos básicos que permiten lograr estos objetivos principales, independientemente de cómo se identifiquen o como se denominen (objetivos operacionales, instrumentos, instituciones, etc.), pueden agruparse bajo las siguientes conceptualizaciones o denominaciones⁷:

- 1) Un rol del estado que incluye **una fuerte participación del ciudadano en las decisiones**, no sólo en términos electorales, con cuotas significativas de transparencia y descentralización (no sólo relocalización de funciones y decisiones).
- 2) La generación de **actitudes proactivas de los gobiernos locales en términos de institucionalizaciones** que privilegien la racionalidad y la eficiencia en el uso de recursos, con el objetivo de lograr procesos de desarrollo exitosos.
- 3) **Elaboración de una estrategia territorial de desarrollo** que obtenga el apoyo de las instancias regionales, provinciales y nacionales de los gobiernos y de los agentes individuales y organizaciones privadas; con consensos respecto a las metas básicas y aceptación de diversidad política e ideológica dentro de esos acuerdos.
- 4) **Amplia coordinación de programas e instrumentos** de desarrollo por parte de algún organismo consensuado en su estructura y funcionamiento, absolutamente identificado con los objetivos, y eficiente en su operación.
- 5) **Fomento permanente de empresas locales y capacitación** asistida por los recursos humanos existentes.
- 6) **Asociativismo entre todos los agentes sociales**, tanto públicos como privados, con consenso sobre los alcances y ámbitos de esta relación. En este espacio, aparece la referencia a la creación de redes sociales que necesariamente han de funcionar en términos de eficiencia y de generación de sinergia y economías externas apropiables por los miembros de la red.

⁷ Esencialmente en esta clasificación se sigue a Francisco Albuquerque (2002), con un cierto grado de flexibilidad e incorporación de otros elementos.

7) **Desarrollo de equipos de liderazgo social local** que estén en condiciones de explicitar, comunicar y promover la movilización y participación en los procesos de desarrollo de todos los actores locales.

A partir de estas especificaciones, a las que seguramente pueden agregarse algunas más, se determinan distintos instrumentos operacionales que son idóneos para la materialización fáctica de las mismas (presupuestos participativos del sector público, planeamiento estratégico general, instituciones jurídicas de interrelación, etc.).

En términos generales, podrían resumirse todos estos elementos, como condiciones de consenso de los sectores sociales respecto a privilegiar una actuación conjunta, transparente y dirigida a la generación de procesos de desarrollo que no signifiquen solamente un mejoramiento individual y aislado, sino un proceso permanente y constante de actividades que todos acepten y que otorguen a todos los agentes sociales una participación también aceptada.

Las implicancias de estas afirmaciones son muchas, pero especialmente significa consolidar una idea, dentro de una admitida diversidad de culturas, idiosincrasias, intereses, etc., de forma de potenciar los esfuerzos de todos los agentes intervinientes en el proceso para el logro de un resultado, que necesariamente debe ser considerado y aceptado como común y de utilidad y beneficio, tanto para cada uno como para el conjunto. En ese sentido, pone el énfasis en anteponer lo general a lo particular, dentro de valores de eficiencia.

Esto se constituye de esta manera, porque en definitiva (como ya se indicó) el objetivo básico es ser competitivo para lograr procesos de desarrollo y bienestar. Por ello, implica un concepto de desarrollo que tiene como elemento componente propio, una concepción aceptada (y prácticamente compartida) de la acumulación del capital, de la incorporación de tecnología, de la distribución de la riqueza y del acceso al bienestar⁸.

Además de estas consideraciones de orden integrativo y morales, las políticas de desarrollo local no pueden plantear acciones y actitudes que signifiquen procesos de autoritarismo, de presión y de obtención de resultados con apropiación asimétrica.

Esto es así en razón de la cercanía de todos los actores y de la necesidad de lograr que las energías se vuelquen totalmente en la búsqueda de la competitividad sistémica regional, evitando los desgastes de energía en enfrentamiento o luchas de cualquier tipo.

En ese sentido, se plantean como políticas fuertemente democráticas, con un objetivo social general, para el cual existe un apoyo amplio en el sentido de volcar esfuerzos y cooperar. Obviamente, la realidad siempre demuestra las enormes dificultades que significan conseguir consensos absolutos. Muchas veces, sólo son posibles en términos de situaciones tan particulares que ponen en peligro la convivencia de cada una de las partes, y también del agregado social. Sin embargo, la pretensión de lograr una maximización de voluntad común se constituye en un elemento constituyente imprescindible en estos procesos.

La precondition básica

Los componentes presentados no parecen muy fáciles de conseguir; pero además todos ellos requieren de la presencia de un elemento de difícil identificación, habitualmente bastante volátil; que es una precondition necesaria para la materialización de las acciones indicadas, y que se suele denominar bajo la expresión de capital social⁹

El capital social ha sido definido de numerosas maneras, algunas de las cuales tienen solamente

⁸ Quizás resulte redundante aclarar que no se plantea la desaparición del conflicto, presencia inevitable en las relaciones humanas; sino encontrar mecanismos que permitan resolverlo o que eviten que la presencia del mismo imposibilite llevar adelante las actividades necesarias en términos de la concepción.

⁹ En las ciencias sociales, el concepto de capital social es utilizado desde la década del noventa a partir de las contribuciones de autores tales como Bourdieu, Coleman y Putnam; y posteriormente por Loury y Granovetter. El antecedente más remoto es un trabajo de Hanifan de 1916, sobre el desempeño de las escuelas locales en USA.

relativa aceptación. En general, es el resultado de relaciones y estructuras sociales. Es un recurso de las personas, los grupos y las colectividades en sus relaciones sociales. Puede plantearse a partir del reconocimiento y confianza que genera un agente social, y que lo dota entonces, de capital social individual; pero también constituye ese reconocimiento que tienen algunas instituciones, independientemente de sus miembros. Ciertamente será mayor cuando las instituciones pueden incorporar en su capital social, el capital social de sus agentes componentes. Las mayores posibilidades de éxito en términos de todo lo expresado anteriormente, se presentan cuando es posible incorporar en la totalidad del cuerpo social todos los capitales sociales individuales personales e institucionales, hasta la referencia de un capital social general compartido por todo el cuerpo social.

El capital social es capital, en tanto y en cuanto, puede ser acumulado y utilizado para generar producción para quienes establecen este tipo particular de relaciones. Los elementos que la componen son la confianza, la reciprocidad y la cooperación, elementos que pueden estar presentes (aunque no siempre, ni seguramente) en el contenido de las relaciones y de las instituciones sociales.

Como cualquier manifestación de capital, se construye a través de procesos de inversión, que serán tanto o más exitosos cuando más eficiente sea la evaluación de la inversión. Es preciso tener en cuenta, que el proceso de inversión para generar capital social, es un proceso de características particulares, no es sólo resultado de un proceso de ahorro y asignación de recursos para producir otros bienes. Esto es así, por cuanto el capital social es un concepto no sólo económico, sino fundamentalmente social. Entonces, el criterio de eficiencia para la evaluación no es meramente cuantitativo y económico, sino fuertemente cualitativo y amplio en los elementos a tener en cuenta.

Analizando las conceptualizaciones ya indicadas, resulta claro que la existencia de capital social se constituye en elemento constituyente de las mismas, resultando muy difícil considerar la posibilidad de conseguir las sin la existencia de aquel.

Considerado como precondition resulta difícil saber cuando está presente y en que grado. Esto es así porque en la verificación empírica, los indicadores observables de la existencia de capital social, son aquellos existentes en las conceptualizaciones mencionadas. No se manifiestan en forma ostensible e independiente. Forman parte de ellas. Sin embargo, la inexistencia de esas conceptualizaciones, no significa necesariamente la carencia de capital social; por cuanto esta carencia puede significar simplemente la ausencia de iniciativas de materializarlas o dificultades, por ejemplo tecnológicas o de comunicación e información, para llevarlas adelante y desarrollarlas.

Es preciso tener presente que el capital social es un elemento que puede generarse a partir de cualquier característica individual, o el conjunto de las mismas, que posea un individuo o una institución; pero su presencia y su intensidad puede no ser constante, puede desaparecer y perderse sin que se manifiesten posibilidades de recuperación o pueda ser sustento de otras acciones o condiciones de relación.

La situación en el sudoeste bonaerense

La cuestión relevante para determinar las posibilidades y características que pueden presentarse en los intentos de aplicación de políticas de desarrollo local, presenta una necesidad de definición preliminar: ¿cuál es la región de referencia y que características constitutivas tiene la misma? Como consideración general puede tenerse en cuenta que cuanto más espacio geográfico y diversificación estructural represente, menor uniformidad presentará casi seguramente, y posiblemente las políticas tengan mayores inconvenientes para definirse, implantarse y funcionar eficientemente.

En el caso del Sudoeste Bonaerense, seguramente puede considerarse la región completa como una unidad, o fraccionarla en cada una de las localizaciones que existen en la región. Como aproximación que facilite un análisis breve, puede plantearse el caso de la ciudad de Bahía Blanca y el caso de la región como unidad.

En ambos casos, parece existir una cierta uniformidad respecto a la presencia de los elementos considerados precondiciones y constituyentes de la política de desarrollo local y de sus posibilidades de aplicación exitosa.

La existencia de capital social no parece ser una característica dominante de ambas definiciones geográficas. Tampoco parece serlo la existencia de una pretensión generalizada de conseguir capacidad en base a eficiencia competitiva, ni intencionalidad de presentarse como bloque regional. No existen experiencias importantes y determinantes de actitudes en ese sentido, aunque puedan detectarse ciertas acciones positivas.

Respecto a las conceptualizaciones mencionadas, también resulta posible identificar algunos casos aislados de ejemplos de comportamiento y acciones dirigidas a generarlas; pero no puede expresarse que tengan existencia importante y masiva. De hecho, las prácticas usuales más representativas parecen estar motivadas por objetivos diferentes; lo que significaría la necesidad de cambios en prácticas políticas, de vinculación interpersonal y de comportamientos culturales¹⁰.

Conclusiones

La impresión general es que la región del Sudoeste Bonaerense no tiene tradición ni comportamientos importantes en términos de facilitar y generar condiciones y mecanismos de aplicación de políticas de desarrollo local, que puedan modificar substancialmente la situación existente.

Sin embargo, no quiere decir que las políticas de desarrollo local tengan una inaplicabilidad absoluta. En primer lugar, porque la inexistencia de condiciones básicas para la aplicación de los instrumentos que se propugnan, lo que significa realmente es la necesidad de reformular en buena medida las prescripciones políticas y las acciones vigentes. Lo que no puede realizarse, y habitualmente es una condena al fracaso, es instrumentar medidas y procedimientos sin tener en cuenta las carencias básicas. Para ello es necesario reformular las formas de definir y aplicar dichas medidas y procedimientos a las reales condiciones existentes. Sin adaptación, o con aplicación meramente conceptual, dejando de lado la realidad existente, es difícil conseguir procesos exitosos, incluso imposible, aunque sean parciales.

Concomitantemente, se hace necesario desarrollar dichas condiciones elementales, dentro de un proceso de aprendizaje social. Esto es así en tanto y en cuanto, estos procesos de aplicación de políticas son coherentes y razonablemente eficientes cuando consiguen aplicarse con todas las condiciones, y pierden coherencia y eficiencia cuando faltan elementos integrantes. Pero no significa que no puedan conseguirse resultados parciales, menores en intensidad, que pueden ir creando las bases de procesos que incrementan su grado de éxito.

Obviamente, esto significa concebir la alternativa de las políticas de desarrollo local, como un proceso de aprendizaje. En este proceso, dadas las carencias, es necesario aplicar buena parte de los esfuerzos en aprender y no sólo en aplicar **recetas**.

Los problemas no son menores, tanto vinculados a las posibilidades y esfuerzos necesarios para aprender a generar precondiciones de aplicabilidad (que en definitiva son condiciones de convivencia en democracia social), como vinculados a los cambios que provoca el aprendizaje en las fuentes de poder y en el ejercicio del poder, en todas sus manifestaciones y en todos los ámbitos.

En la mayoría de los casos de éxito de las políticas de desarrollo social que se aplicaron sobre todo en el sur de Europa, existían muchas de las precondiciones por razones históricas y culturales, porque las sociedades de referencia habían vivido experiencias comunes que consolidaron una interpretación de la sociedad como bloque con destino común. Sin embargo, muchas de estas precondiciones juzgadas como imprescindibles, o al menos necesarias, fueron

¹⁰ Un caso particular, para el caso del asociativismo en la ciudad de Bahía Blanca está desarrollado en Gutiérrez (2007)

aprendidas y desarrolladas (en algunos casos incluso adaptándolas a las idiosincrasias existentes), en razón de la decisión ineludible de integrarse a la Comunidad Europea y de enfrentar las consecuencias de la globalización.

Bibliografía

ALBUQUERQUE, Francisco. *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*. Sevilla: Fundación Universitaria, Instituto de Desarrollo Regional, 2002

DIEZ, José, GUTIERREZ, Ricardo Raúl “La transformación de las políticas de desarrollo económico: de la planificación del Estado Nacional a la gestión de iniciativas locales”. *Revista de Estudios Regionales*. Andalucía: Universidades de Andalucía (en prensa).

DIEZ, José y GUTIERREZ, Ricardo Raúl, *Transformaciones en la Gestión Municipal y Políticas para el desarrollo local. Experiencias del Sudoeste Bonaerense*, (en prensa).

GALLICCHIO, Enrique. “El desarrollo local: ¿cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio?”. *Cuadernos del Claeh / CLAEH*. Uruguay: 2004. Año 27, n. 89

GUTIERREZ, Ricardo Raúl. “La inversión en capital humano y social: relaciones entre gobierno, universidad y agentes productivos en el desarrollo local”. *IX Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre globalización y territorio*. Bahía Blanca: Departamento de Economía y Departamento de Geografía y Turismo UNS. 2006.

GUTIERREZ Ricardo Raúl. “Asociatividad en proyectos y capital social: la experiencia en Bahía Blanca”. En CERNADAS DE BULNES Mabel, MARCILESE José (editores). “Cuestiones políticas, socioculturales y económicas del Sudoeste bonaerense”. Bahía Blanca: Archivo de la Memoria de la ciudad de Bahía Blanca, Universidad Nacional del Sur, 2006.

GUTIERREZ, Ricardo Raúl. “El desarrollo local en el sudoeste bonaerense”. *V Jornadas Interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense. Universidad Nacional del Sur*. Bahía Blanca. Agosto/2008.