

ESTUDIOS
ECONOMICOS

ESTUDIOS ECONÓMICOS

ISSN: 0425-368X

estudioeconomicos@uns.edu.ar

Universidad Nacional del Sur
Argentina

Ignacio Diez, José
GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO LOCAL: EL CASO
COPRODESU
ESTUDIOS ECONÓMICOS, vol. 28, núm. 56, enero-junio, 2011, pp. 1-36
Universidad Nacional del Sur
Bahía Blanca, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=572363589001>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO LOCAL: EL CASO COPRODESU

José Ignacio Diez*

enviado: Junio 2011- aceptado: Octubre 2011

Resumen

En las últimas décadas, se ha producido en el seno de la economía urbana y regional un creciente interés por el rol que tienen las instituciones y la acción colectiva en el desarrollo económico. Esta nueva perspectiva ha venido de la mano de la noción de *governance* o gobernanza. El presente trabajo analiza un caso específico de *governance* territorial, el Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez (COPRODESU) en Argentina. A lo largo de la investigación se describe su proceso de gestación, las políticas implementadas por la entidad y se identifican sus principales fortalezas y debilidades. Finalmente, se brinda un panorama general respecto a su futuro como agente promotor del desarrollo económico.

Clasificación JEL: R00, R5

Palabras clave: gobernanza - innovación socio-institucional - agencia de desarrollo

Abstract

In the last decades, there has been a great interest of urban and regional economy for the influence of institutions and collective action in economic development. This change of perspective have come a long with a new concept involved, called *governance*. The present work analyses an specific case of territorial *governance*, el Consejo para la Producción y el Desarrollo de Coronel

*Doctor en Geografía, Licenciado en Economía, Departamento de Economía e Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IESS). e-mail: jdiez@uns.edu.ar.

Suárez (COPRODESU) in Argentina. Throughout this investigation we can see how this organization work, the different policies that the institution implemented and we can also identify their main strengths and weaknesses. Finally, the article shows some general aspects on the future of COPRODESU's work, as a main agent involved on economic development.

JEL Classification: R00, R5

Keywords: governance - socio-institutional - innovation - development agency

INTRODUCCION

En las últimas décadas, el modo de gobernar las sociedades ha experimentado cambios sustantivos, que se han manifestado en una erosión sistemática de las bases tradicionales del poder político.

En efecto, en la actualidad se está viviendo el paso de una noción de gobierno en la que el Estado era el incuestionable centro del poder y tenía el monopolio en la articulación y persecución del interés colectivo, a una situación en la que las decisiones públicas son el producto de la interacción y las dependencias mutuas entre las instituciones políticas y la sociedad.

El origen y la causa de esta transformación del concepto de lo público debe buscarse tanto en el fenómeno de la globalización como en la evolución de las sociedades desarrolladas hacia una mayor complejidad. Realidades como la internacionalización de la economía, la crisis del estado de bienestar, la mayor demanda del sector privado para participar de las decisiones políticas, la complejidad inherente a los nuevos asuntos comunitarios u la generalización de los modos de la “la nueva gestión pública”, obligan a generar cambios en el gobierno social, que implican necesariamente diseñar nuevos esquemas organizacionales, focalizados en la lógica de *articular decisiones*.

Para referirse a esta realidad suele emplearse el término *gobernanza*, *gobernación* u *gobierno en red* (*governance* en inglés), como fenómeno distinto del gobierno tradicional basado en la relación jerárquica entre quien gobierna y quien es gobernado, y que se apoya en la facultad normativa del Estado y en su capacidad coercitiva. De acuerdo a Jessop (1997), por *governance* o *gobernanza* se entiende “*la búsqueda de resolución de problemas de tipo (para políticos)*

(en el sentido de problemas de búsqueda colectiva de objetivos o realización de propósitos comunes) en, y a través de configuraciones específicas de instituciones y organizaciones”.

La *governance* supone la coordinación de acciones individuales, entendidas como formas primarias de construcción del orden social. El término se deriva de la teoría de los costos de transacción y en particular del análisis del mercado como forma alternativa de organización económica (Williamson, 1979).

A escala local y regional, la idea de *governance u gobernanza* ha adquirido una importante relevancia, apareciendo en escena diferentes configuraciones organizacionales de carácter público privado que incentivan su consecución, entre las que se destaca la denominada *Agencia de Desarrollo*.

Según Méndez (1997) se entiende por una organización de éstas características a un *“arreglo institucional de carácter innovador que tiene como meta promover e incentivar el crecimiento económico y la acumulación de capital en un territorio cualquiera, sea éste una localidad, una comarca o una región”.*

El presente trabajo pretende analizar un caso específico de Agencia de Desarrollo, que se encuentra radicada en el partido de Coronel Suárez, en el Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires (Argentina). Esta entidad, denominada COPRODESU (Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez), presenta la particularidad de haber sido definida como un ejemplo de “acción colectiva” por autoridades nacionales y provinciales.

En función de esta definición, es que resulta de interés la realización de este estudio, que pretende describir y analizar las políticas implementadas por dicha organización. Conjuntamente con este objetivo, se apunta también a evaluar las capacidades, fortalezas y debilidades de la entidad, en su papel de coordinadora-articuladora de una estrategia de crecimiento común e integradora para toda la jurisdicción.

Partiendo de estas premisas, se plantean los siguientes interrogantes, que guían el proceso de investigación: ¿En que contexto económico y social se crea el COPRODESU? ¿Cuáles son sus objetivos y esferas de actuación? ¿Cuáles son sus principales virtudes y defectos como organización especializada en la promoción del desarrollo económico? ¿En que medida el COPRODESU se encuentra en condiciones de incidir a futuro sobre la estructura económica del partido de Coronel Suárez?

El trabajo se encuentra dividido en seis secciones. En la primera de ellas, se presenta una breve descripción de la noción de Agencia de Desarrollo, sus principales características, la historia del concepto y algunos ejemplos de entidades de esta naturaleza reconocidas a nivel nacional e internacional.

En segundo lugar, se realiza una caracterización del partido de Coronel Suárez. En este apartado se muestra en forma muy sucinta el contexto histórico y social que dio origen a dicho distrito. Además, se detallan algunos rasgos económicos y sociales actuales de la jurisdicción, que permiten evidenciar un panorama general sobre el entorno en el cual opera la organización.

En tercer término, la investigación hace referencia al proceso de gestación del COPRODESU. A lo largo de este acápite se muestran los principales aspectos que sirvieron de disparadores para la fundación de la entidad, evidenciándose también cuáles han sido los objetivos fundamentales de su creación.

En cuarto lugar, se describen las principales áreas de trabajo desarrolladas por la organización a lo largo de sus diez y seis años de vida. Respecto a este punto, vale la pena mencionar que las mismas han ido cambiando y evolucionando a lo largo del tiempo, adquiriendo en algunos casos inicialmente un carácter informal, que luego se ha ido solidificando a través de la consolidación de sus acciones.

En lo que atañe a esta cuestión, se ha privilegiado la descripción de aquellas áreas de trabajo que se encuentran hoy día vigentes, enunciando los programas y proyectos que más se destacan dentro de cada ámbito de incumbencia. Este apartado constituye el eje central de la investigación y ha significado un importante esfuerzo de conceptualización, ordenamiento y categorización de información parcial otorgada por la entidad a través de diferentes fuentes: orales y escritas. Mediante estas acciones, se ha logrado documentar la historia viva de la agencia, describiendo en forma estilizada su trayectoria.

En quinto término, el trabajo muestra cuáles son, a juicio del propio personal del COPRODESU, las principales fortalezas y debilidades que presenta la entidad para llevar a cabo sus políticas de incentivo y promoción del desarrollo económico local. A partir de entrevistas semi estructuradas se logran identificar estos elementos, que otorgan una verdadera dimensión de aquellas virtudes y restricciones vigentes en el accionar cotidiano de la organización.

Finalmente, se presentan las conclusiones de la investigación. En esta sección se recogen y sistematizan las evidencias y opiniones expresadas en los apartados anteriores, de forma tal de brindar un panorama general respecto a los principales desafíos que enfrenta el COPRODESU para seguir ejerciendo sus funciones en los años venideros.

I. LA AGENCIA DE DESARROLLO COMO ESTRUCTURA DE GOBERNANZA: HISTORIA, DEFINICION Y PRINCIPALES CARACTERISTICAS

Si bien el término gobernanza es un concepto nuevo en el ámbito de la economía y la ciencia política, la acción colectiva de carácter organizada entre individuos u entidades y el sector público data desde la conformación de los Estados Nacionales. De hecho, las primeras Agencias de Desarrollo Económico Local u (ADEL's) tienen su origen en Europa hacia finales de la década del '40, mucho antes de que la noción de gobernanza irrumpiera en el seno de éstas disciplinas.

Originariamente, las ADEL se crean como un instrumento tendiente a fortalecer las capacidades económicas de territorios golpeados por la Segunda Guerra Mundial. Finalizado el conflicto bélico, numerosas localidades y regiones se encontraban devastadas: fábricas cerradas, infraestructura básica destruida, pobreza creciente y desempleo, eran una imagen recurrente en los principales países del Viejo Continente.

A raíz de la guerra, las asimetrías regionales hacia el interior de los países se habían agudizado: existían territorios que habían sido más severamente afectados que otros y era necesario reorganizarlos, colaborando en su reconstrucción.

Como un intento de amortiguar los conflictos sociales y optimizar el uso de los pocos recursos económicos, humanos y naturales existentes, se crean en las principales áreas afectadas entidades mixtas, cuyo fin fundamental era planificar el proceso de reestructuración de las economías locales (Moore y Rhodes, 1986). Inicialmente estas organizaciones asumen la forma de espacios de diálogo y deliberación, adquiriendo luego mayores grados de formalidad, en la medida que el trabajo iba fortaleciendo el accionar conjunto.

Luego del Plan Marshall y en el transcurso de los “30 años gloriosos” de crecimiento económico por el que atraviesa Europa, el instrumento ADEL entra

en desuso, hasta que hacia mediados de la década del '70, la crisis del petróleo reaviva las diferencias regionales hacia el interior de las economías nacionales.

Nuevamente, en este período histórico, diversas localidades sufren fuertes ajustes estructurales, en este caso a raíz del proceso de racionalización que afecta a las grandes plantas asociadas a la fabricación en serie.

Durante aquellos años, el relativo éxito que tienen estas agencias como catalizadoras de alternativas de crecimiento para territorios en declive, favorece su uso generalizado en el mundo desarrollado.

Posteriormente, en el contexto de la globalización y de las políticas neoliberales, el instrumento es adoptado por organismos multilaterales como Naciones Unidas y el Banco Mundial y se aplica como paliativo en economías emergentes, golpeadas por procesos de desindustrialización.

En términos generales, puede decirse que una Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL) constituye: *“Una organización no lucrativa promovida por entidades públicas y privadas, que tiene por objeto contribuir al desarrollo productivo, articulando y facilitando la utilización de instrumentos de apoyo a la competitividad de las empresas y dinamizando la creación de actividad productiva”* (Madoery, 2002).

De acuerdo al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), puede decirse que la ADEL es una estructura organizacional que goza de autonomía propia, tanto en forma legal como operativa (PNUD, 2000). Esto significa que es reconocida legalmente en el ámbito del derecho privado, mediante una forma jurídica que permite que sea conformada por diversos actores locales.

Como se sostuvo anteriormente, habitualmente la misma se constituye como una asociación sin fin de lucro y reúne en una sola institución una serie de servicios de asistencia técnica para empresas: administrativos, financieros y formativos, entre otros. Además, según Pyke, Rodríguez Pose et al (2006) *“estas organizaciones tienen como misión diseñar e implementar una estrategia de desarrollo específica, construir una agenda de la problemática territorial y buscar soluciones en un marco de compromiso y colaboración entre múltiples agentes”*.

Finalmente, la naturaleza autónoma que posee la agencia le permite representar tres clases de sujetos diferentes en una única figura legal: *un sujeto institucional, uno contractual y otro de carácter administrativo*.

Como sujeto institucional, la ADEL tiene capacidad para incidir en el panorama político local y nacional, haciendo oír sus reclamos y propuestas ante las autoridades. En segundo lugar, al ser un sujeto de carácter contractual está en condiciones de acceder de forma autónoma a fuentes financieras, a contratos de suministros y servicios y a programas nacionales e internacionales de asesoramiento. En tercer término, dado su papel de sujeto administrativo, es capaz de ejecutar proyectos y erogar servicios y créditos de manera sencilla, evitando procesos burocráticos.

A nivel internacional, entre las Agencias de Desarrollo Económico Local más reconocidas se destacan el ERVET (*Ente Regionale per la Valorizzazione Economica de territorio*) de la región de Emilia Romagna (Italia), la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (España) y la Shannon Economic Agency de Irlanda, entre otras¹.

En el caso Argentino, la literatura sobre la temática ha resaltado los casos de la ADEC (Agencia de Desarrollo Económico de la ciudad de Córdoba) y la ADERR (Agencia para el Desarrollo Región Rosario), respectivamente.

II. CARACTERISTICAS GENERALES DEL PARTIDO DE CORONEL SUAREZ

El distrito de Coronel Suárez se crea el 10 de julio de 1882 mediante ley N° 1479, en la que se decide fundar una serie de partidos en el Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires. Esta decisión constituye un aspecto neurálgico de la política de desarrollo impulsada por el entonces gobernador Dardo Rocha: avanzar en la conquista del desierto, extendiendo la civilidad y la actividad económica en todo el territorio provincial (Weimberg, 1978).

¹ Recientemente han surgido en Europa nuevas modalidades de gobernanza territorial para el desarrollo económico, entre las que se destaca los denominados *pactos territoriales*. Estos pactos constituyen mecanismos de programación económica negociada y tienen básicamente dos tipos de objetivos: a) promover la cooperación entre actores públicos y privados con el propósito de estimular el diseño y la realización de proyectos de mejoramiento del contexto local (a nivel industrial, de servicios o infraestructura), b) favorecer a través de esos proyectos y por medio de una delimitación local-regional y temática un conjunto de inversiones capaces de producir externalidades positivas sobre las empresas. A diferencia de las Agencias de desarrollo, estas nuevas estructuras de gobernanza disponen de una política nacional que las promueve y las ampara (en el caso Italiano la ley N°662/96), disponen de un marco regulatorio nacional que las audita y controla (en Italia el Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo) y gozan de fondos nacionales para su ejecución (Carmona, 2006).

Mediante la sanción de esta norma, la autoridad buscaba consolidar la expansión de la frontera agropecuaria y organizar adecuadamente el sistema ferroviario, de forma tal de garantizar la colocación de la producción regional en el puerto de Bahía Blanca.

A través de estas medidas, se apuntaba a afianzar el modelo agroexportador vigente en la República Argentina entre los años 1880 y 1930².

Unos meses más tarde de sancionada dicha ley, el 28 de mayo de 1883, Eduardo Casey bajo mandato del gobernador funda el pueblo de Coronel Suárez, cabecera del partido homónimo, que integraría uno de los nodos troncales de la línea férrea Buenos Aires Sur (Municipalidad de Coronel Suárez, 2002).

Durante aquel período histórico (1880-1930), el incremento en la remisión de productos agropecuarios y la recepción de insumos provenientes de la Capital Federal, permitirían el desarrollo y la consolidación de una incipiente actividad comercial e industrial en la localidad. En el transcurso de aquellos años, el buen clima de negocios reinante facilitaría la expansión poblacional, alcanzando Suárez el status de ciudad el 17 de Julio de 1934 (Weinberg, 1978).

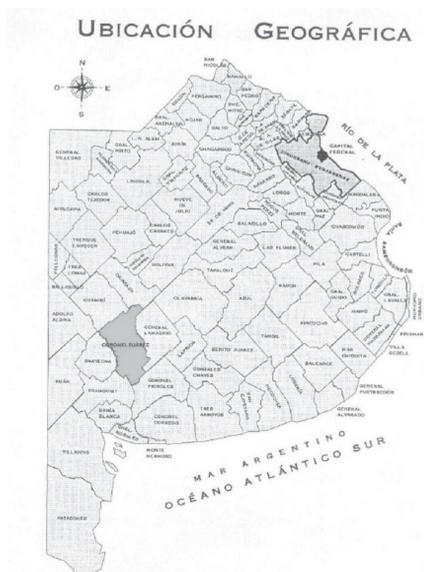
A su vez, la importante disponibilidad de tierras fértiles aptas para la producción agrícola ganadera, determinaría la conformación de diversas colonias cercanas a la cabecera distrital, integradas mayormente por inmigrantes de origen alemán y vasco francés. De esta forma, el distrito iría moldeando su fisonomía, hasta adquirir la estructura económica y social que reviste en la actualidad (Diez y Gutiérrez, 2009).

Hoy día el partido de Coronel Suárez tiene una superficie de 6.006,83 km² y limita con las siguientes jurisdicciones: al norte con Daireaux, al sur con Cnel.

² Las ideas esenciales que rigieron el modelo agroexportador pueden resumirse en tres puntos fundamentales. En primer lugar, este modelo planteaba que el desarrollo económico argentino sólo podía basarse en la inserción del país en el mercado mundial, especializándose en aquellas producciones en las que la nación tenía “ventajas comparativas” (agricultura y ganadería), utilizando para ello el único factor abundante y de calidad disponible en el territorio, la tierra. En segundo lugar, este plan de desarrollo consideraba que, para que dicha riqueza pudiera aprovecharse eficientemente, era menester incorporar del exterior dos recursos básicos con los que no contaba el país: capital y mano de obra. En tercer lugar, los ideólogos del modelo sostenían que, para hacer posible ambas cosas, era imperioso expandir la frontera agropecuaria, resolviendo el problema del indio y unificando el mercado interno, a través de la eliminación de las aduanas interiores (Rapoport, 2007).

Pringles y Torquinst, al este con Gral. Lamadrid y al oeste con Saavedra, Adolfo Alsina y Guaminí. (Figura I).

Figura I- Ubicación Geográfica del partido de Coronel Suárez



Fuente: ALOP (2002), *La construcción del desarrollo local en América Latina*, CLAEH/ALOP, Uruguay

De acuerdo a datos correspondientes al Censo de Población y Vivienda del año 2001, la jurisdicción cuenta con 36.828 habitantes, de los cuales el 91.3% se encuentra radicado en la zona urbana y el 8.7% habita en el área rural (INDEC, 2001).

La localidad más densamente poblada es la cabecera del distrito, con un total de 22.311 personas, siguiendo en orden importancia: Huanguelén (4.955 hab.), San José (2.127 hab.), Santa Trinidad (1.859 hab.), Santa María (1.770 hab.), Villa Arcadía (305 hab.), Pasman (205 hab.), Cura Malal (104 hab.), D'orgbiny (49 hab.) y Cascada (16 hab.), respectivamente Figura II).

Cuadro 1- Producto Bruto Geográfico a precios del productor Año 2003. (a precios corrientes)

Sector de actividad económica		Miles de \$	Participación en el PBG
A	Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	179.195	32,20%
B	Pesca y servicios conexos	0	0,00%
C	Explotación de minas y canteras	0	0,00%
D	Industria Manufacturera	125.233	22,50%
E	Electricidad, gas y agua	7.819	1,40%
F	Construcción	13.848	2,50%
G	Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	49.912	9,00%
H	Hoteles y restaurantes	6.060	1,10%
I	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	59.415	10,70%
J	Intermediación financiera y otros servicios financieros	13.566	2,40%
K	Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	52.785	9,50%
L	Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	5.423	1,00%
M	Enseñanza	12.623	2,30%
N	Servicios sociales y de salud	15.597	2,80%
O	Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	11.274	2,00%
P	Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	4.455	0,80%
	Total del Producto Bruto Geográfico	557.205	100,00%

Fuente: Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires

En segundo lugar, la industria manufacturera cumple un rol significativo dentro del andamiaje económico de la jurisdicción y explica un 22.5% del producto bruto (Cuadro 1). Históricamente, el desempeño de este sector ha dependido de los vaivenes económico-financieros de la firma GATIC SA³ (hoy día denominada

³ GATIC SA fue una de las empresas industriales más importantes en los rubros de calzado e

INDULAR VULCABRAS), dedicada al diseño y fabricación de calzado e indumentaria deportiva.

Esta empresa esta equipada para producir todos los tipos de armado de calzado que se conocen en el mercado y cuenta con una capacidad instalada que permite superar los 25.000 pares diarios. Además dispone de laboratorio, matricería y producción de sacabocados y cuenta con fábrica propia de goma, suelas y plantillas, pudiendo generar hasta 2000 puestos de trabajo en forma directa (Diez y Gutiérrez, 2009: 110).

Por su parte, al igual que otras localidades del sudoeste bonaerense, Coronel Suárez cuenta con un parque industrial, donde se encuentran radicadas un número significativo de firmas de menor dimensión, dedicadas a diversas actividades productivas.

El parque industrial denominado “Juan Zilio” fue creado por ley provincial a mediados de la década del '70. Actualmente cuenta con un incipiente desarrollo y en su interior se encuentran asentadas 14 empresas especializadas en diversos rubros, entre los que se destacan la fabricación de agroquímicos, alimento balanceado, producción de cajas de cartón corrugado y elaboración de goma espuma, entre otras.

III. PROCESO DE NACIMIENTO Y CONFORMACION DEL COPRODESU

Durante el transcurso del año 1995, la comunidad de Coronel Suárez decide poner en marcha políticas activas de crecimiento económico, a través de la conformación de una agencia de desarrollo.

A lo largo de aquel año, un conjunto de fenómenos negativos impactan sobre la economía local, generando una situación recesiva nunca vista en el distrito. La confluencia simultánea de estos eventos sería el principal disparador del nacimiento de la mencionada agencia, que llegaría de la mano de diferentes organizaciones no gubernamentales, involucradas con la realidad económica y social de la jurisdicción.

indumentaria deportiva de la República Argentina. Se instala en la localidad de Coronel Suárez hacia mediados de la década del '80, haciendo uso de una política de promoción industrial lanzada por el gobierno nacional. Hacia fines del año 2001 la empresa entra en quiebra, siendo finalmente absorbida por la firma INDULAR.

El evento negativo más significativo fue, en primer lugar, la apertura indiscriminada de las importaciones en los rubros textil y calzado y el tipo de cambio sobrevaluado promovido por el gobierno nacional. Estas decisiones provocan la pérdida de competitividad y posterior cierre de la firma GATIC SA, principal fuente laboral de la jurisdicción.

En segundo lugar, el denominado “efecto tequila” produce el quiebre del principal banco regional radicado en la localidad cabecera: *Dorrego y Trenque Launquén*. La quiebra de esta institución emblema de Coronel Suárez, incide notablemente sobre la cadena de pagos de la economía, afectando depósitos en las sucursales por una suma superior a los 6 millones de pesos (COPRODESU, 2006).

Paralelamente a estos dos fenómenos, se produce una sequía sin precedentes, que se extiende a lo largo de un duro invierno, originando una emergencia agropecuaria que repercute en la dinámica del sector, motor clave de la economía distrital.

Ante esta situación de creciente desocupación y prolongada recesión, el 25 de Junio de 1995 sectores del trabajo y la producción deciden convocar a una asamblea multisectorial para discutir posibles soluciones a las problemáticas económicas y sociales que aquejaban a los Suarenses.

Esta convocatoria se hace extensiva al intendente municipal, recientemente electo y a los miembros del Honorable Concejo Deliberante, máximas autoridades políticas del distrito.

En el marco de esta asamblea y luego de un profundo diagnóstico sobre el estado de situación del partido, se decide dar continuidad a un proyecto que se había sometido a discusión durante la gestión municipal anterior: la conformación de un órgano público- privado capaz de conducir la política económica de la jurisdicción.

De esta manera, el 6 de Agosto del mismo año nace el Consejo para la Producción y el Desarrollo de Coronel Suárez (COPRODESU), organización no gubernamental conformada por entidades intermedias⁴, la cual cuenta con el acompañamiento del estado municipal y de representantes legislativos locales (COPRODESU, 2006).

⁴ Participaron originariamente de esta iniciativa las siguientes organizaciones: Cooperativa Agropecuaria General San Martín, Sociedad Rural de Coronel Suárez, Confederación General del Trabajo Regional Coronel Suárez, Cámara de Comercio e Industria, Cooperativa de Productores de Cerdos y Cunicultores, Juventud Agraria Cooperativista y Asociación de Horticultores.

Durante dos años el COPRODESU funciona sin una forma jurídica que lo ampare, hasta que sus integrantes perciben la necesidad de contar con un marco legal que les permita representar formalmente a las entidades que lo conforman, de forma tal de poder percibir fondos y gestionar proyectos.

Luego de diversas discusiones y debates en el seno de la organización, se decide crear una estructura formal, que presente tanto rasgos deliberativos como ejecutivos, enmarcada en la forma de asociación civil sin fin de lucro⁵. A partir de esta decisión, el COPRODESU cumple con todos los requisitos legales necesarios para su reconocimiento como ente dedicado al desarrollo económico.

Actualmente el COPRODESU esta conformado por un Consejo Directivo, órgano encargado de diseñar las políticas económicas ha aplicar en el distrito y una Dirección ejecutiva, oficina dedicada a su instrumentación (COPRODESU, 1998)⁶.

Dentro de las líneas estratégicas de trabajo del COPRODESU, pueden reconocerse diferentes esferas u áreas de actuación. Cada una de ellas presenta distintos objetivos, acciones implementadas con diversos grados de complejidad y diferentes formas de llevarlas a cabo (Cuadro 2).

⁵ Según lo expresado en el acta constitutiva de la entidad, la decisión de conformar dicha asociación tuvo razón de ser en los siguientes puntos: a) Garantizar la independencia de la organización respecto de los poderes públicos, sin limitar el trabajo en colaboración con organismos del estado; b) Asegurar la trascendencia de la entidad más allá de los cambios en el color político del gobierno de turno; c) Permitir adecuadamente la representación de las diversas instituciones intermedias que conforman la comunidad de Coronel Suárez; d) Facilitar la recepción de fondos públicos y privados, tanto en calidad de préstamos como de donación u subsidios; e) Posibilitar una administración transparente y eficiente, susceptible de controles pero sin una pesada carga administrativa (COPRODESU, 1998).

⁶ De acuerdo a su estatuto fundacional, los principales objetivos de la organización son: a) Planificar el proceso de reconversión y diversificación de la producción del partido de Coronel Suárez; b) Difundir el espíritu de empresa, fundado en la creatividad, la innovación, la racionalidad y la intuición; c) Elevar la eficiencia de los factores de la producción aplicados a la tierra, promoviendo actividades de abono y labranza; d) Procurar la incorporación de calidad en los productos y servicios que genere la región; e) Aprovechar mejor la infraestructura existente en el distrito; f) Difundir y apoyar emprendimientos productivos; g) Diseñar y recomendar la aplicación de políticas de preservación del medio ambiente y de los recursos naturales no renovables; h) Desarrollar conciencia de la necesidad de superar conductas individualistas y reemplazarlas por acciones grupales que privilegien el bien común; i) Alcanzar mayores niveles de equidad social en todo el territorio de la jurisdicción; j) Apoyar a la microempresa y a los microemprendedores; k) Atender los requerimientos de las pequeñas y medianas empresas locales, suministrando información y promoviendo la asociatividad; l) Consolidar y efectivizar la democracia, a través de la participación y el consenso de las entidades intermedias, m) fomentar la conciencia colectiva de los derechos cívico-ciudadanos.

Cuadro 2- Areas, objetivos, acciones, formas de implementación y complejidad

ÁREA	OBJETIVOS	ACCIONES	COORDIN CON ACTORES LOCALES	GRADO DE COMPLEJIDAD*
<i>Política Institucional</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Difusión de las actividades que realiza la entidad. • Consolidación de la imagen institucional. • Integrar a la organización con la comunidad. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Contacto con entidades nacionales. 2. Contacto con entidades internacionales. 3. Plan Estratégico Productivo. 4. Programas Educativos. 5. Difusión de actividades productivas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. NO. 2. NO. 3. SI. 4. SI. 5. SI. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. BAJA. 2. BAJA. 3. ALTA. 4. MEDIA. 5. BAJA
<i>Promoción Empresaria</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Asesoramiento integral para la empresa. • Fortalecimiento de la infraestructura relacionada con la actividad productiva. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ventanilla Única de asistencia Empresarial. 2. Programa Financiamiento. 3. Desarrollo de obras en PI. 4. Programa de Comercialización (SUA). 5. Programa de Vinculación Tecnológica. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. NO. 2. SI. 3. SI. 4. SI. 5. NO. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. BAJA. 2. MEDIA. 3. ALTA. 4. MEDIA. 5. BAJA.

* Distingue el grado de complejidad de una iniciativa (ALTA, MEDIA O BAJA) en función de la dotación de recursos humanos, técnicos y económicos involucrados. Es de carácter subjetivo y se construye a partir de entrevistas.

<i>Promoción del empleo y capacitación laboral</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Acercar la oferta y la demanda de trabajo. • Fortalecer el capital humano del partido. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Centros de capacitación laboral. 2. Sistema de promoción del empleo. 3. Gestión de programas sociales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SI. 2. SI. 3. NO. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. MEDIA. 2. MEDIA. 3. BAJA.
<i>Cooperación y asociatividad</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Abrir espacios de diálogo con actores sociales. • Generar lazos entre empresarios locales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conformación de mesas sectoriales. 2. Acuerdos asociativos entre empresas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SI. 2. SI. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. MEDIA. 2. MEDIA.
<i>Producciones no tradicionales</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Diversificar la actividad productiva. • Atención integral a actividades nuevas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Parque de Producciones no tradicionales. 2. Asistencia técnica. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SI. 2. SI. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ALTA. 2. ALTA.

Fuente: Elaboración propia en base a documentos del COPRODESU y entrevistas.

Específicamente se reconocen 5 áreas de trabajo, que desarrollan mayormente acciones de mediana complejidad y que generalmente involucran para su implementación y puesta en marcha a otros actores locales. A continuación se detalla cada una de ellas, resaltando sus principales rasgos u aspectos fundamentales.

IV. PRINCIPALES LINEAS DE TRABAJO DEL COPRODESU

IV. I Área política institucional

Habida cuenta la importancia que tiene para el desarrollo económico local la conformación de redes y vínculos con actores públicos y privados, el COPRODESU ha destinado, desde su nacimiento, una importante cantidad de tiempo, esfuerzo y dinero a generar lazos sociales. A través de este mecanismo, la entidad busca consolidar su imagen en el seno de la sociedad suarensa y al mismo

tiempo posicionarse a nivel nacional e internacional, de forma tal de transformarse en un referente de la política pública a escala local.

En orden de alcanzar estos objetivos, los representantes de la entidad han realizado, en primer término, numerosos contactos con organismos públicos nacionales y provinciales, destacándose los lazos establecidos con los Ministerios de Asuntos Agrarios, Economía y el Banco de la Provincia de Buenos Aires.

En esta línea de trabajo, miembros de la dirección ejecutiva de la agencia también han participado de diferentes ferias y eventos internacionales con el propósito de difundir las actividades que están desarrollando, distinguiéndose sus intervenciones en la Conferencia Internacional de Parques Científico-Tecnológicos de Málaga (Andalucía) y las disertaciones en las Jornadas Internacionales de Agropolos en San Pablo (Brasil) (COPRODESU, 2006).

En segundo lugar, el COPRODESU ha propuesto a la sociedad local un ejercicio prospectivo, que permita vislumbrar a futuro cual sería la estrategia de desarrollo ideal que pretenden impulsar los suarenses.

A tal efecto, el 12 de Julio del año 2003 la agencia lanzó una propuesta tendiente a diseñar un plan estratégico productivo, convocando a más de 250 referentes sociales, con el propósito de pensar una alternativa de crecimiento económico para Coronel Suárez.

En este contexto, los representantes de la sociedad civil y los miembros del COPRODESU conformaron 6 comisiones de discusión, que abordaron las siguientes problemáticas: a) Obra Pública; b) Desarrollo de pequeñas comunidades; c) Cultura; d) Turismo, e) Producción, f) Deportes y Servicios Públicos.

Como síntesis de este debate y del trabajo grupal, se presentó el 17 de marzo de 2004 en sede del Concejo Deliberante local, el Plan Estratégico Productivo del distrito. En este documento se sostiene *“la necesidad de generar una estrategia de crecimiento económico sustentada en dos ejes fundamentales: en primer término, el aumento de las exportaciones extradistritales y en segundo lugar, en la sustitución de importaciones provenientes de otros partidos”* (COPRODESU, 2004).

Además se plantea como importante *“generar un entorno competitivo en la jurisdicción, que favorezca el clima de negocios y vuelva a Coronel Suárez un destino apetecible para las inversiones productivas”* (COPRODESU, 2004).

En tercer término, en pos de consolidarse como referente de la acción comunitaria a escala local y con el propósito fortalecer el capital social y las capacidades emprendedoras de la población suarensa, esta agencia dispone de tres programas educativos que buscan fortalecer los pilares sobre los cuales se ejecuta la política de desarrollo económico distrital.

El primer programa, denominado “*desarrollo local en las escuelas*”, tiene como protagonistas a los alumnos de 6to y 7mo grado de diferentes colegios y apunta a que los niños conozcan las actividades productivas que se desarrollan en el partido de Coronel Suárez. El mismo consta de charlas explicativas sobre circuitos productivos locales y administración de empresas, actividades de investigación y visitas guiadas, a través de las cuales se pretende que los niños incorporen la idea de que comprando productos suarenses ayudan a consolidar las empresas de la jurisdicción, las cuales brindan empleo a sus familiares y vecinos.

Mediante iniciativas de esta naturaleza, el COPRODESU pretende llevar el *desarrollo local a la escuela*, utilizando diversos ejemplos y experiencias que permiten que los alumnos internalicen la idea de las potencialidades que presenta el territorio para promover el crecimiento económico.

El segundo programa “*Emprendiendo desde el aula*” apunta a despertar la vocación entrepreneur en los alumnos avanzados de los colegios polimodales que adhieren voluntariamente a la iniciativa. A partir de este proyecto, el COPRODESU busca generar las bases para constituir una clase empresarial joven en el partido, que sea capaz de poner en marcha emprendimientos productivos que tengan un impacto positivo sobre la generación de ingresos y puestos de trabajo.

La propuesta supone una batería de acciones, que abarca: i) charlas motivacionales con empresarios y especialistas; ii) cursos sobre diseño y elaboración de un plan de negocios; iii) finalmente un concurso, que busca premiar las mejores ideas-proyecto generadas por los alumnos.

En los últimos años, entre los proyectos financiados por parte de la entidad se destacan: i) la instalación de una planta pasteurizadora de leche en la localidad de Huanguelén; ii) una fábrica destinada a la elaboración de alpargatas; iii) una propuesta para la confección de corsetería y lencería; iv) una iniciativa que pretende conformar una empresa de producción de vinos y bebidas gaseosas.

El tercer programa, que lleva por nombre “*red de empresas comprometidas con el desarrollo local*” tiene como objetivo fundamental promover acciones

de responsabilidad empresarial en distintas localidades. La fundamentación del mismo parte de concientizar a los empresarios en la noción de que el desarrollo territorial no constituye sólo un proceso de generación de inversiones e ingresos, sino que es una propuesta integral de mejora en la calidad de vida de toda la población.

Esto implica que los emprendedores locales deben colaborar en la solución de aquellos problemas que aquejan a toda la sociedad suarenses.

La primera acción realizada en el marco de este programa fue la construcción de un aula móvil con equipamiento informático, que pretende brindar capacitación a personas que por diferentes motivos no han podido formarse en el uso de las computadoras. Como complemento de la construcción del aula virtual, se han realizado cursos específicos para educar en el uso del ordenador a personas con capacidades diferentes, pertenecientes a la escuela especial N° 501 y al Centro de “Lenguaje y comunicación”, de la localidad de Coronel Suárez.

Finalmente, desde su constitución el COPRODESU se ha asumido como abanderado, promotor y difusor de las actividades productivas del territorio, razón por la cual organiza dos actividades de significación que resulta importante remarcar: la muestra permanente de productos en la Casa de Coronel Suárez y la feria y exposición industrial del distrito.

La muestra permanente mantiene abierta sus puertas desde enero de 2003 y presenta como meta constituirse en una vidriera de los productos agroalimentarios, artesanías, artículos de joyería y expresiones plásticas desarrolladas por los ciudadanos suarenses (COPRODESU, 2006).

Por su parte, la feria y exposición industrial de Coronel Suárez constituye un paseo público y un espacio de diálogo y acercamiento entre los empresarios y la población del partido, en la que se pretende interiorizar a la población respecto a las diferentes actividades (calzado, textil, metalmecánica, agroalimentos, etc.) que conforman la industria local.

IV. II Area de promoción empresarial

El área de promoción empresarial constituye una de las esferas de actuación más desarrolladas por el COPRODESU en sus 16 años de historia. Esta oficina tiene como principal objetivo acompañar el crecimiento y desarrollo de las mipymes locales, brindando asesoramiento en diversos temas de interés.

Desde sus orígenes, el área fue pensada como una estructura flexible, compatible con la dinámica del sector que acompaña, siendo capaz de incorporar nuevos proyectos en función de las necesidades que aquejan a los empresarios.

El programa más trascendente ejecutado por esta oficina se denomina de “*gestiones administrativas*” y consiste en la creación de una ventanilla única de asistencia empresarial (VUE).

La VUE tiene como objetivo fundamental gestionar rutas administrativas nacionales, provinciales y locales en forma gratuita. En este despacho se tramitan formularios y solicitudes del Ministerio de Asuntos Agrarios, del Ministerio de la Producción, de la Secretaría de Medio Ambiente y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, entre otros organismos públicos.

A su vez, en el espacio físico de este departamento se cuenta con asesoramiento de profesionales en temas legales, contables y de seguridad industrial, de forma tal de poder evacuar cualquier duda que los empresarios presenten y que pueda dificultar las actividades productivas, de comercialización o de inversión.

Tomando como modelo el último ejercicio del año 2008, la VUE atendió más de 850 solicitudes de empresarios, realizó 15 trámites para el régimen de promoción industrial y tramitó 145 renovaciones de registros provinciales y nacionales del sector apícola, además de asesorar contable y legalmente a 16 empresas que solicitaron este servicio (COPRODESU, 2009).

En segundo término, en el marco de esta esfera de trabajo, otra de las iniciativas exitosas impulsados por el COPRODESU es el programa financiamiento. Este programa se caracteriza por la promoción del crédito a través de un sistema no tradicional, que resultó ser un factor decisivo para el impulso de la economía local, luego del proceso de crisis atravesado por la empresa GATIC en el año 2001.

En este sentido, mediante la utilización de fondos provenientes de distintas fuentes (principalmente nacionales y provinciales y en menor medida municipales), el COPRODESU ha colaborado en la consolidación de distintos emprendimientos productivos (mayormente en los rubros textil y calzado), desarrollados por el personal despedido de esta empresa⁷.

⁷ Desde el cierre de GATIC en el año 2001, se han creado en Coronel Suárez 12 empresas dedicadas al armado de calzado, que emplean un total de 400 personas. A su vez, también han surgido 16 talleres de

Dentro del programa financiamiento la agencia cuenta con dos asesores de crédito, que informan sobre las características de las diferentes líneas, asisten en la resolución de los formularios y realizan el seguimiento de los proyectos en marcha (Diez y Gutiérrez, 2009).

A su vez, el COPRODESU cuenta con un comité de evaluación que analiza las solicitudes y un área legal responsable de considerar las garantías presentadas, que también colabora en la cobranza de los créditos que fueron otorgados.

En el marco de este programa, ha resultado fundamental para las actividades de start up de las empresas, la conformación de un fondo rotativo con aportes del Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires y del Municipio de Coronel Suárez⁸.

Por su parte, los procesos de reinversión en capital de trabajo y bienes de uso realizados por la mayoría de las firmas, hubiesen sido imposibles de efectuar de no contar con el aporte del Fideicomiso Fuerza Solidaria impulsado por el gobierno bonaerense.

Respecto a este punto, es importante remarcar que a casi dos años de haberse implementado esta última línea de crédito, se han financiado 161 emprendimientos productivos por un total de \$600.000, generando un total de 60 nuevas empresas y consolidando más de 200 puestos de trabajo (COPRODESU, 2009).

En tercer lugar, entre las acciones realizadas por el COPRODESU en materia de promoción de la actividad empresarial, se destacan las gestiones efectuadas por la entidad para mejorar la infraestructura del parque industrial.

Durante el año 2005, a través de la obtención de un subsidio otorgado por el Ministerio de la Producción Provincial, la institución ha logrado mejorar significativamente el equipamiento de uso común, construyendo un alambrado perimetral, colocando luminarias, reparando la balanza pública e inaugurando una oficina de acceso.

Como parte de este proceso de puesta en valor del parque, la organización recibió nuevamente en el año 2007 \$120.000 pesos en carácter de recursos no

confección de indumentaria, que tienen 300 operarios (COPRODESU, 2009).

⁸ Originariamente este fondo rotativo se constituyó con el 50% de la recaudación de la tasa de inspección veterinaria aportada por el Municipio y 100.000 pesos otorgados por la Provincia de Buenos Aires (COPRODESU, 2006).

reintegrables, que fueron destinadas a la construcción de naves industriales, cuyo objetivo es facilitar la radicación de nuevas empresas (COPRODESU, 2008).

En cuarto término, el COPRODESU esta desarrollando en la actualidad un programa dedicado a incrementar la inserción de los productos suarenses en los mercados nacional e internacional. A través de la creación de una empresa comercializadora denominada SUA (Suárez Argentina), la entidad esta intentando mejorar el posicionamiento de los bienes fabricados localmente.

La oficina destinada a tal efecto, trabaja en la conformación de redes de comercialización, generando contactos con firmas, entes diversos y cámaras empresarias, utilizando para ello banners y folletería específica.

Por último, dentro de esta área, se destacan las acciones que la Agencia viene desarrollando para impulsar la transferencia de tecnología a escala local.

Siendo concientes de que el acceso al progreso técnico y a la innovación productiva resulta ser un factor clave de la competitividad de base territorial, las autoridades del COPRODESU han lanzado en enero de 2008 el programa de vinculación tecnológica (COPRODESU, 2009).

Este programa prevé fundamentalmente la articulación de la entidad con organismos técnicos oficiales y privados, con el propósito de brindar a aquellas empresas que lo requieran asesoramiento especializado en materia de diseño de nuevos productos y procesos y presentación de marcas y patentes.

En este contexto, la organización ha firmado convenios de colaboración con el INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), la Universidad Nacional del Sur, la Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Bahía Blanca y la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Según lo establecido en el programa de vinculación tecnológica, el sistema de asistencia funciona a demanda de los interesados, actuando el COPRODESU exclusivamente como una nexu u articulador entre las partes.

IV. III Area promoción del empleo y capacitación laboral

Para las autoridades del COPRODESU la problemática del empleo y la capacitación laboral constituye un área sensible de trabajo, que se ha ido

desarrollando y mejorando a a partir del compromiso que la entidad asume con las distintas actividades productivas del distrito.

En este sentido, los miembros de la organización son concientes de la importancia que tienen las calificaciones de los trabajadores como elemento clave de la productividad y la competitividad empresarial.

Partiendo de esta premisa, y a través de la colaboración con distintos organismos del estado nacional y provincial, la entidad ha logrado constituir una red de centros de capacitación laboral, que involucra a las principales localidades de la jurisdicción: Coronel Suárez, San José, Pasman, Curamalal y Huanguelén (Diez y Gutiérrez, 2009).

Estos centros realizan cursos de calificación en diversas áreas de interés (confección de indumentaria y calzado, producciones alternativas, etc.), en función de las demandas específicas de las firmas locales y de acuerdo a criterios de empleabilidad.

Para la implementación y puesta en marcha de los cursos se cuenta con la colaboración de diversos organismos públicos, fundaciones y empresas privadas, que en sus estructuras disponen de personal idóneo para el dictado de los mismos.

Dentro de este grupo de entidades, se destacan las colaboraciones realizadas por el Ministerio de Trabajo de la Nación, la firma INDULAR-VULCABRAS⁹ (Ex GATIC SA) y las oficinas de capacitación de diferentes gremios.

Hasta la fecha, algunas de las temáticas de los cursos realizados han sido: Contabilidad y gestión empresarial; Aparado, armado y costura de calzado; Corte, moldería y confección de prendas (Diez y Gutiérrez, 2009).

En forma concomitante a esta política de formación, el COPRODESU dispone además de un sistema de promoción del empleo, que funciona en forma similar a una bolsa de trabajo. Esta dependencia cuenta con oficinas descentralizadas en los diferentes pueblos y localidades del distrito, que se encargan de recepcionar las solicitudes laborales. Una vez recibidas, las mismas se vuelcan a una base de datos común, la cual queda a disposición de los empresarios que quieran consultarla.

⁹ Como hecho trascendente vale la pena mencionar que, a través de de un convenio firmado entre el COPRODESU y la firma INDULAR-VULCABRAS, se logró que esta última creara un centro de capacitación de mano de obra para la industria del calzado y textil, que funciona en dependencias de la propia empresa y que se encuentra abierto a toda la comunidad (COPRODESU, 2009).

A su vez, las firmas envían a esta oficina perfiles laborales y los empleados de la organización se encargan de preseleccionar posibles aspirantes en función de las calificaciones solicitadas. A través de esta iniciativa, que tiene como objetivo acercar la oferta y la demanda de empleo, se ha logrado que 400 personas se incorporen nuevamente al mundo del trabajo (COPRODESU, 2009).

A partir de este conjunto de herramientas, el COPRODESU pretende generar una política activa en la materia, considerando que detrás de cada desocupado existe un proyecto ocupacional que quedó trunco o un joven que necesita insertarse adecuadamente en el mercado laboral.

Desde esta perspectiva, el área se plantea como objetivo reconstruir la historia profesional de cada desempleado, relevando sus capacidades para ver cual es la mejor alternativa en cada caso: incorporar al individuo en la bolsa de trabajo o fortalecer sus competencias a través de un programa específico de calificación.

Finalmente, el departamento de promoción de empleo del COPRODESU gestiona diversos planes sociales, conjuntamente con distintas organizaciones de la comunidad. Entre los programas que la entidad está administrando se destacan “*Manos a la Obra*”, “*Bonus*” y “*Segunda oportunidad*”, dependientes del Ministerio de Desarrollo Humano y Social de la Nación.

IV. IV Área cooperación y asociatividad

El Área de promoción de la cooperación y la asociatividad del COPRODESU constituye un ámbito de acción que se caracteriza por involucrarse en forma muy directa con el resto de los departamentos que conforman la entidad.

Sus objetivos fundamentales son de dos tipos o clase: en primer término, esta esfera de actuación apunta a generar espacios de diálogo y consenso con diferentes actores sociales de la comunidad, con el propósito de diseñar políticas públicas que respondan a las necesidades y requerimientos de los beneficiarios. En este punto también se incluye el acompañamiento, seguimiento y respaldo de reclamos sectoriales ante autoridades nacionales y provinciales.

En segundo lugar, el área dedica una porción importante de tiempo a sensibilizar a los empresarios locales respecto a la importancia que tiene, como elemento clave de la competitividad, la promoción de esquemas asociativos.

Dentro del primer eje de actuación, el COPRODESU promueve mesas de acuerdo entre diferentes organizaciones intermedias del ámbito de la producción y el trabajo, con el propósito de involucrarse fuertemente con las diferentes realidades de cada sector.

A partir de la construcción de diagnósticos participativos, se realizan diversas acciones tendientes a la solución de problemas detectados, que incluyen el diseño de programas específicos y/o la elevación de reclamos ante las autoridades competentes.

En algunos casos, estos ámbitos de trabajo han adquirido un importante grado de institucionalidad, desarrollándose estatutos, marcos legales y mecanismos específicos de financiamiento de las nuevas estructuras organizacionales creadas.

Entre los espacios de diálogo y consenso construidos en el transcurso de estos años, se destacan la conformación del consorcio del parque industrial de Coronel Suárez, la mesa de apícola y la creación de la organización UNICOS (Unión de Industriales de Coronel Suárez), que nuclea a todos los empresarios de la jurisdicción.

Respecto al segundo eje de trabajo, el COPRODESU intenta promover acuerdos asociativos entre empresas, con el propósito de reducir costos, mejorar los canales de comercialización, incorporar tecnología y generar economías de escala (Diez y Gutiérrez, 2009).

En este punto se destacan las acciones realizadas junto a diversos emprendimientos cunícolas, que han logrado conformar alianzas para la compra de insumos y la realización de tratamientos sanitarios.

A su vez, ha sido de suma importancia la incidencia de la organización en la conformación del consorcio de exportación Miel del Abra, que comercializa la miel extraída del distrito en los mercados internacionales.

Finalmente, el COPRODESU ha logrado gestionar a principios del año 2007 la compra de una máquina de tizado automático de uso compartido para la industria textil (que permite digitalizar moldes, imprimirlos y luego cortarlos) y que es utilizada por los diferentes talleres que se encuentran radicados en la jurisdicción (COPRODESU, 2008).

IV. V Área producciones no tradicionales

En el transcurso del año 1995, luego de la crisis económica atravesada por Coronel Suárez, las autoridades del COPRODESU tomaron conciencia de la necesidad de diversificar los patrones de especialización productiva que presenta el distrito.

Como consecuencia de esta situación, se crea en el seno de la entidad el departamento de Producciones No Tradicionales, que tiene como principal objetivo asistir técnica y financieramente a proyectos productivos especializados en rubros alternativos, que cuenten con ventajas comparativas capaces de facilitar su crecimiento y desarrollo (COPRODESU, 2006).

La experiencia más significativa de la entidad en esta área de trabajo, se origina a partir de una actividad de diagnóstico que el equipo técnico realiza hacia fines del año 1996. Esta actividad tenía como meta fundamental identificar que cantidad y tipo de emprendimientos de carácter alternativo se estaban desarrollando en el radio urbano de la localidad cabecera.

A partir de la realización de un censo, se reconocieron un grupo de pequeñas empresas dedicadas a la cría de conejos, a la producción hortícola y a la cría y engorde de cerdos; estas firmas presentaban como características comunes la falta de equipamiento, la imposibilidad de incorporar tecnología, la falta de organización empresarial y las dificultades para comercializar sus productos (COPRODESU, 2006).

Con el propósito de dotarlas de mejores sistemas de producción, ordenar sus actividades y asistirles con infraestructura, el COPRODESU inicia durante los primeros meses de 1997 gestiones ante el Ministerio de la Producción Provincial tendientes a la conformación de un Parque de Producciones Alternativas (COPRODESU, 2006).

Esta iniciativa consistía en dotar de servicios básicos, equipamiento, depósitos y seguridad a un predio de 35 hectáreas situado a cinco kilómetros de la capital del partido, donde se radicaría los emprendimientos registrados anteriormente.

En el transcurso del mismo año, el parque entra en funcionamiento, encontrándose en la actualidad dividido en dos sectores: uno destinado a las firmas y otro de carácter demostrativo, otorgado en concesión a la escuela agropecuaria de la jurisdicción.

En la primera sección del predio, el COPRODESU ha conformado grupos de productores, organizándolos de acuerdo a su actividad principal: horticultores, cunicultores, productores de cerdos y de leche ovina.

A cada uno de ellos se los ha dotado de equipamiento específico y en el caso de los emprendimientos destinados a la cría, se les ha suministrado material genético gratuito a través del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

En la segunda parcela, a cargo de la Escuela Agropecuaria de Coronel Suárez, se han construido secciones didácticas¹⁰ de las actividades existentes en el parque, utilizando para ello fondos Provinciales y Municipales.

Por su parte, en este espacio se ha diseñado también una incubadora de proyectos agroalimentarios, que consta hoy día de una planta de dulces y encurtidos y de una usina láctea, la cual utiliza como insumo leche ovina.

En la actualidad, se encuentran radicadas en el Parque Agrotecnológico de Coronel Suárez 18 empresas, que generan 30 puestos de trabajo en forma directa; de esta forma, el citado parque se está transformando paulatinamente en una alternativa de empleo importante para sectores de bajos recursos de la jurisdicción¹¹.

Además de este proyecto insignia, el área de Producción No Tradicionales está destinando un número significativo de recursos a atender las necesidades que surgen de una actividad económica en expansión: la apicultura.

En los últimos años, la existencia de altos precios internacionales en la producción de miel derivó en un aumento notable en el número de apicultores del distrito; motivo de este fenómeno, la actividad ha ido adquiriendo relevancia, hasta transformarse en una importante fuente de ingresos de la economía lugareña.

Las últimas estadísticas disponibles en la entidad estiman que existe un total de 400 apicultores en la jurisdicción, que poseen alrededor de 180.000 colmenas,

¹⁰ Estas secciones incluyen un invernáculo escuela y tres unidades genéticas (cunícola, porcina y ovina, respectivamente).

¹¹ Específicamente el parque cuenta con: 1º) 8 empresas cunícolas, que exportan la mayor parte de su producción; 2º) 3 firmas horticolas, que vuelcan sus productos en la localidad; 3º) 1 productor de lombricomposteo; 4º) 1 criador de abejas reinas, que tiene una inserción de su producción tanto local como regional; 5º) 1 productor de leche ovina; 6º) 1 productor de aves ponedoras; 7º) una empresa de ensayos de pasturas y oleaginosas; 8) Dos emprendimientos de comercialización de genética de tipo porcina y cunícola.

las cuales producen 6 millones de kilos de miel y generan utilidades equivalentes a 12 millones de pesos (COPRODESU, 2009).

Como forma de apuntalar el crecimiento del sector, el COPRODESU ha realizado diversas acciones, que incluyen el dictado de cursos de capacitación, el suministro de materiales de trabajo y el diseño de ordenanzas que regulan y promueven la actividad, entre otras.

V. PRINCIPALES FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA ORGANIZACION

A partir de entrevistas formuladas a miembros del equipo técnico de la organización, pudo elaborarse un diagnóstico de las principales virtudes y falencias que presenta la institución en su papel de promotora del desarrollo económico local (Cuadro 3).

Cuadro 3- Principales fortalezas y debilidades del COPRODESU

FORTALEZAS	DEBILIDADES
1. Estabilidad Institucional	1. Dependencia del financiamiento externo
2. Credibilidad Social	2. Falta de información básica para tomar decisiones
3. Capacidad para generar lazos con organismos	3. Dificultades para la asistencia técnica
4. Capacidad para articular intereses dispersos	4. Falta de personal capacitado

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas

Tanto las fortalezas como las debilidades de la entidad fueron ordenadas de acuerdo al grado de importancia asignado por los entrevistados, siendo 1 (uno) el ítem considerado como más relevante. A continuación, se desarrollan los temas más destacados por el personal consultado.

VI. Fortalezas

Estabilidad institucional: en sus 16 años de vida el COPRODESU ha logrado una importante regularidad en el ejercicio de sus funciones, combinando la experiencia de los socios fundadores con el ímpetu y el trabajo de nuevos dirigentes que se han ido sumando a la entidad. Esta estabilidad institucional ha sido acompañada y garantizada por la importante continuidad política que ha tenido el distrito, la cual ha permitido sostener una misma agenda pública a lo largo cuatro períodos de gestión municipal. En este sentido, para la autoridad comunal el COPRODESU se ha transformado en una política de estado, que se ha ido solidificando mediante diversos aportes realizados (financieros, técnicos, capital humano, etc.), de forma tal de ayudar en la consolidación de sus actividades. Por su parte, la previsibilidad en la gestión dirigencial de la institución también ha facilitado notablemente las tareas realizadas por las autoridades del equipo técnico. Respecto a este punto, el clima de libertad laboral y buen diálogo que reina en la entidad ha permitido que dicho personal permanezca en la organización desde su fundación, situación que ha facilitado su involucramiento con el proyecto más allá de la coyuntura, aportando ideas y suministrando soluciones.

Credibilidad: como correlato de la estabilidad institucional y del relativo éxito de sus políticas¹², el COPRODESU ha ido ganando, a lo largo de los años, un importante prestigio en la comunidad de Coronel Suárez. Esto ha provocado que numerosas organizaciones hayan buscado vincularse de distinta forma con la institución, solicitando incluso la posibilidad de incorporarse como miembros activos de la agencia de desarrollo. Luego de la crisis económica del año 1995, el COPRODESU emergió como un actor capaz de reconstituir el tejido social de la comunidad, generando confianza entre las diferentes organizaciones y empresas y estimulando las capacidades locales para potenciar la actividad económica de la jurisdicción. En este sentido, la entidad ha asumido un papel clave en la consolidación del *capital social comunitario*, entendido este como “actitudes de cordialidad, que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación” (Durston, 2002).

Capacidad para generar lazos con organismos públicos nacionales y provinciales: como se sostuvo en el apartado correspondiente a la política

¹² Como un ejemplo de este éxito relativo vale la pena mencionar que, en el bienio 2006/2007 se creó en Coronel Suárez una empresa cada 40 días, un récord histórico a nivel nacional. Si bien el nacimiento de todas ellas no puede atribuirse a las acciones del COPRODESU, sí puede sostenerse que un número importante de las mismas solicitó algún tipo de asesoramiento a la entidad (COPRODESU, 2009).

institucional, el COPRODESU ha sabido generar una importante red de vínculos con funcionarios nacionales y provinciales, que le han permitido obtener los recursos económicos necesarios para encarar diferentes proyectos y actividades. Por su parte, además de contar con una intensa capacidad de lobby, que explota adecuadamente las afinidades ideológicas y personales, el equipo técnico del COPRODESU también ha sido capaz de formular políticas públicas atractivas e innovadoras, que califiquen ante los requerimientos planteados por las diferentes líneas de financiamiento público.

Capacidad para articular intereses dispersos: en su extensa trayectoria de vida, el COPRODESU ha demostrado una importante capacidad para aglutinar intereses y alinearlos en post de alcanzar objetivos comunes. Esto ha quedado evidenciado en diversos proyectos, como el plan estratégico productivo del distrito o las diversas actividades enmarcadas dentro del área de cooperación y asociatividad. En este sentido, la entidad ha manifestado habilidad de conducción y liderazgo para diseñar estrategias de desarrollo que involucren a todos los actores de la jurisdicción.

V. II Debilidades

Excesiva dependencia del financiamiento externo: la mayoría de los proyectos que realiza el COPRODESU se financian con fondos provenientes de programas nacionales y provinciales. Esto hace que sus iniciativas carezcan, en muchos casos, de continuidad debido a que las acciones propuestas tienen plazos para ser ejecutadas y finalizadas. Motivo de este fenómeno, las intervenciones de largo aliento que desarrolla la entidad son pocas y difíciles de sostener, debido a la carencia de fondos internos. En este sentido, los recursos propios con los que cuenta la organización alcanzan solamente para financiar su estructura, ya que sólo en contadas ocasiones el COPRODESU recibe aportes extraordinarios de las entidades asociadas.

Falta de información básica para la toma de decisiones: el COPRODESU carece de un área de estadística, capaz de relevar información que permita analizar la performance de los distintos sectores de la economía suarensa. En este sentido, resulta casi imposible considerar la evolución de las variables económicas a nivel local y/o evaluar el resultado de una política aplicada por la entidad con cierto grado de precisión. Aunque las autoridades de la organización son concientes de este problema, no han podido obtener financiamiento para desarrollar el área, contratar personal, capacitarlo y diseñar una metodología que permita obtener datos. Hasta la fecha, intentan compensar esta falencia a través de reuniones

periódicas con empresarios y otros actores, que actúan como “informantes claves” del desempeño de cada uno de los sectores de la economía local. En el transcurso del año 2009, se gestionaron fondos ante el Consejo Federal de Inversiones para la conformación de dicha área, que finalmente no fueron otorgados.

Dificultades en la asistencia técnica ante problemas complejos: superada la crisis del año 1995, el tejido productivo de Coronel Suárez ha ido creciendo y desarrollándose, adquiriendo un mayor grado de complejidad. Luego de la devaluación argentina del año 2002, la economía suarensa ha ganado competitividad, incrementándose notablemente el número de inversiones en el distrito. A su vez, junto al crecimiento de la economía local, han aumentado notablemente las demandas de asistencia técnica solicitadas a la entidad. En términos generales, puede afirmarse que éstas no sólo han crecido en cantidad sino que los servicios solicitados se han vuelto más difíciles de satisfacer, de acuerdo a las capacidades disponibles en la organización. Para solucionar este inconveniente, el COPRODESU ha contratado consultores en temas específicos y ha establecido convenios con universidades e institutos para que suministren las prestaciones faltantes. Sin embargo, debido a lo reciente de estas iniciativas, muchas demandas quedan insatisfechas y sin solución.

Falta de personal capacitado: íntimamente relacionado con el ítem anterior, una de las principales dificultades con las que cuenta el COPRODESU es su falta de personal capacitado. Un análisis del personal disponible muestra que, sobre un total de nueve personas que integran su equipo técnico, sólo tres cuentan con título universitario de grado y tan sólo una dispone de título terciario. De acuerdo a lo manifestado por los entrevistados, la imposibilidad de incorporar empleados de alta calificación se encuentra restringida por las limitaciones presupuestarias con las que cuenta la entidad, que no permite pagar sueldos acorde a los que se abonan en el sector privado. A esta situación, se suma una falta crónica de profesionales en el distrito, que atiendan las necesidades de una economía que se encuentra hoy día en creciente expansión. Finalmente, como un intento de mejorar las competencias del capital humano presente en la organización, el COPRODESU ha adherido recientemente a un programa de fortalecimiento institucional impulsado por la SEPYME (Secretaría de la pequeña y mediana empresa de la Nación), que incluye el dictado distintos cursos formativos para el personal, en diversos temas de interés.

CONCLUSIONES

Tal y como se sostuvo en la introducción del presente trabajo, en el contexto actual de la globalización económica y de la crisis del estado de bienestar, se está produciendo una redefinición del concepto de “lo público”. Este cambio de paradigma significa una revalorización de la idea tradicional de acción colectiva, en donde el estado y los privados coordinan esfuerzos en pos de promover el bienestar general.

Este proceso de *publicación de lo público* (Jessop, 1996; Mayntz, 2000) ha sido definido por la ciencia política como *governance* o *gobernanza*. En términos generales, esta noción nos remite al diálogo entre actores con diversa autonomía, relaciones no gobernadas por la jerarquía, coordinación de conductas y convergencia de resultados e impactos.

De acuerdo a Diez, Gutiérrez y Formiga (2009), esta idea supone una construcción social que implica acuerdos, negociaciones, compromisos entre agentes con identidades diferenciadas, capacidades localizadas en muy distintos ámbitos y reglas de juego explícitas, coherentes y convalidadas socialmente.

En la escena territorial, la idea de *governance* u *gobernanza* ha asumido la forma de las denominadas agencias de desarrollo, organizaciones de carácter público privado donde confluyen el gobierno local y actores de la producción y el trabajo.

El COPRODESU constituye una entidad de estas características, que ha encarado el desafío de transformar la estructura económica de Coronel Suárez, a partir de un involucramiento activo con las problemáticas de los diferentes sectores que motorizan la actividad local.

Su influencia en el entorno económico del distrito ha demostrado ser significativa, abarcando diferentes esferas de incumbencia, entre las que se destacan: la promoción de la actividad empresarial, la realización de actividades de capacitación, el otorgamiento de créditos y la construcción de infraestructura, entre otras.

En este sentido, entre sus proyectos más relevantes puede mencionarse la edificación de un parque de producciones alternativas, el diseño de una red de centros de formación laboral y la elaboración de un plan estratégico productivo para el distrito.

Esta influencia es fruto de la combinación de diferentes fortalezas que presenta la organización: estabilidad institucional, red de contactos, apoyo político y credibilidad social; estos elementos, combinados con su capacidad de liderazgo y conducción, le han permitido a la entidad ganarse la confianza de otros actores, hasta convertirse en un referente de la comunidad, capaz de articular intereses dispuestos.

Sin embargo, más allá de estos atributos, existen diversas cuestiones que pueden condicionar su desempeño futuro, afectando su capacidad para incidir positivamente en la actividad económica del distrito. Estas cuestiones, difícilmente visibles desde fuera de la institución, constituyen importantes impedimentos para desplegar la totalidad de las potencialidades que presenta la misma como agente promotor del desarrollo económico local.

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

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

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

A su vez, la disponibilidad de un exiguo capital propio sólo permite a las autoridades del COPRODESU realizar “micro intervenciones” sobre la realidad que desean modificar. Esto supone el diseño de “estrategias de pequeños pasos”, centradas en proyectos de baja envergadura, que en muchas ocasiones no alcanzan los resultados deseados, generando un desgaste en la capacidad de trabajo del personal.

En segundo lugar, la falta de recursos humanos limita tanto la calidad como el tipo de servicios de asistencia técnica que la entidad puede brindar.

Esta cuestión es de vital importancia para una economía local que se encuentra en creciente expansión, ya que las empresas suarenses necesitarán a futuro cada vez más asesoramiento en temas claves como normas de calidad, investigación y desarrollo, acceso a tecnologías, marcas u patentes.

La imposibilidad de pagar salarios adecuados a profesionales que aborden este tipo de problemáticas en la localidad es, sin lugar a duda, un “cuello de botella” difícil de superar, que no puede sobrellevarse exclusivamente a través de la firma de convenios con entidades externas, que sean capaces de prestar estos servicios en sus ciudades de origen.

En tercer lugar, la falta de información básica para el diseño de políticas públicas constituye otra debilidad de importancia que presenta la organización.

Este inconveniente pone en jaque la viabilidad económica de los proyectos impulsados por la entidad, esencialmente por limitaciones en la elaboración de los diagnósticos y en la capacidad de seguimiento de los diferentes programas. Habitualmente este fenómeno se traduce en un aumento en la tasa de mortalidad de los mismos (Malecki, 1995).

Finalmente, resulta necesario remarcar que la entidad deberá trabajar seriamente en pos de corregir estas restricciones, si busca mejorar y optimizar sus estrategias de intervención en la economía local.

Sólo a través de una actitud proactiva en este sentido, logrará consolidar su accionar en el futuro próximo, manteniendo su posición de prestigio y credibilidad en el seno de la comunidad de Coronel Suárez.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP) (2002), *La construcción del desarrollo local en América Latina*, CLAEH/ALOP, Uruguay.
- Bresser Pereira, L. C. (1997), Prólogo, en *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*, ed. Cunill, N, CLAD-Nueva Sociedad., Caracas, pp. 8-12.
- Bresser Pereira, L. C. (2000), “Ciudadanía y res pública: la aparición de los derechos republicanos”, *Instituciones y desarrollo*, Vol. 8, (3), pp. 45-70.
- Carmona, R. (2006), “Los pactos territoriales en Italia. Un análisis de la experiencia reciente y sus implicancias en términos de governance”, *Revista EURE (Estudios Urbano Regionales)*, Vol. 32, (96), pp. 117-132.
- Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez (COPRODESU) (1998), *Acta Constitutiva*, Dirección Provincial de Personas Jurídicas, La Plata.
- Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez (COPRODESU)

- (2004), *Plan Estratégico Productivo de Coronel Suárez*, Municipalidad de Coronel Suárez, Coronel Suárez.
- Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez (COPRODESU) (2006), *10 Años de Política Productiva Consensuada (1995-2005)*, Municipalidad de Coronel Suárez, Coronel Suárez.
- Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez (COPRODESU) (2008), *12 Años de Política Productiva Consensuada (2005-2007)*, Municipalidad de Coronel Suárez, Coronel Suárez.
- Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez (COPRODESU) (2009); *Programa de Trabajo Agencia de Desarrollo*, COPRODESU, Coronel Suárez.
- Cunill, N. (1997), *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*, CLAD-Nueva Sociedad, Caracas.
- Diez, J. I., Gutiérrez, R. R., Formiga, N. (2009), Organizaciones y desarrollo económico local: la emergencia de nuevos enfoques basados en la coordinación social en *Acción colectiva, innovación y planificación del desarrollo*, ed. Diez, J., Gutiérrez, R., EDIUNS, Bahía Blanca, 59-79.
- Diez, J. I., Gutiérrez, R. R. (2009), *Transformaciones en la gestión municipal y políticas para el desarrollo local: experiencias del Sudoeste Bonaerense*, EDIUNS, Bahía Blanca.
- Durston, J. (2002), *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural: diádas, equipos, puentes y escaleras*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires (2003), *Producto Bruto Geográfico de los partidos de la Provincia de Buenos Aires*, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2001), *Censo Nacional de Población y Vivienda*, Ministerio de Economía de la Nación, Buenos Aires
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2002), *Censo Nacional Agropecuario*, Ministerio de Economía de la Nación, Buenos Aires.
- Jessop, B. (1996), The Ascent of good governance and the risks of failure, en *Les enjeux des débats sur la governance*, ed. Jessop, B, Sorbonne University Press, París.
- Jessop, B. (1997), “Capitalism and its future: remarks on regulation, government and governance”, *Review of International Political Economy*, Vol. 4, (3), pp. 561-581.
- Madoery, O. (2002), Nuevos instrumentos de política de desarrollo en el Gran Rosario: el desafío de crear una agencia para el Desarrollo Regional, en *Tecnología y gestión local en Argentina. Experiencias y Perspectivas*, ed. Diaz, C., Grandinetti, R., Nari, P., Homosapiens, Rosario, pp. 48-111.

- Malecki, E. (1995), *Technology and Economic Development. The Dynamics of Local, Regional and National Change*, Longman, London.
- Mayntz, R. (2000), "Nuevos desafíos de la teoría del governance", *Instituciones y desarrollo*. Vol. 7, (4), pp. 200-225.
- Méndez-Gutiérrez del Valle, R. (1997), *Geografía Económica. La lógica espacial del capitalismo global*, Ariel, Barcelona.
- Moore, B., Rhodes, J. (1986), *The Effects of Regional Economic Policy*, HMSO, London.
- Municipalidad de Coronel Suárez (2002), *Reseña Histórica del Partido de Coronel Suárez*, Municipalidad de Coronel Suárez, Coronel Suárez.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2000), *Las Agencias de desarrollo económico local: un instrumento de cooperación internacional para el desarrollo humano, la democratización de la economía y la reducción de la Pobreza*, PNUD/OIT/UNOPS/EURADA, Roma.
- Pyke, A., Rodríguez Pose, A., Tomaney, J. (2006), *Local and Regional Development*, Routledge, London.
- Rapoport, M. (2007), *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, EMECE, Buenos Aires.