

# Gobernanza y desarrollo económico territorial. El caso de la Asociación para el Desarrollo de Patagones

José Ignacio Diez\*

Yasmina Zgaib\*\*

Claudia Pong\*\*\*

## Resumen

A partir de la crisis del estado de bienestar y la emergencia del proceso de globalización, se ha producido una creciente resignificación del rol que tienen las organizaciones y la acción colectiva en el desarrollo económico. Esta resignificación ha venido de la mano de la noción de gobernanza. El presente trabajo analiza un caso específico de gobernanza territorial, la Asociación para el Desarrollo de Patagones 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.

**Palabras clave:** Gobernanza, Innovación socioinstitucional, Agencia de Desarrollo.

## Governance and territorial economic development. The case of the Association for the Development of Patagones

### Abstract

Since the crisis of the welfare state and the emergence of the globalization process, there has been a growing resignification of the role of organizations and collective action in economic development. This resignification has come hand in hand with the notion of governance. This work analyzes a specific case of territorial governance, the Association for the Development of Patagones in Argentina. Throughout this research, its gestation process is described, the policies imple-

---

\* Licenciado en Economía. Doctor en Geografía. Investigador Adjunto de CONICET. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS) UNS-CONICET. Profesor Adjunto de la cátedra Sociología Urbana, Departamento de Economía Universidad Nacional del Sur. [jdiez@uns.edu.ar](mailto:jdiez@uns.edu.ar).

\*\* Licenciada en Economía. Analista Senior Accenture. [yasmina.zgaib@gmail.com](mailto:yasmina.zgaib@gmail.com).

\*\*\* Licenciada en Economía. Doctoranda en Economía por la Universidad Nacional del Sur (UNS). Becaria doctoral del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS) UNS-CONICET. [cpong@iess-conicet.gob.ar](mailto:cpong@iess-conicet.gob.ar)

mented and its main strengths and weaknesses are identified. Finally, an overview about its future as an agent boosting economic development is provided.

**Keywords:** Governance; Socio-institutional Innovation; Development Agency

## Introducción

En las últimas décadas, dentro del ámbito específico de trabajo de las ciencias sociales, se ha producido una creciente revalorización del papel que tienen las instituciones y las organizaciones no gubernamentales en los procesos de desarrollo económico. En este sentido, la crisis del estado de bienestar y el proceso de globalización han desnudado las falencias que los gobiernos poseen para encauzar y dirigir las estrategias de crecimiento y cambio estructural de sus economías, tendientes a mejorar la calidad de vida de la población.

De acuerdo a Jessop (1997), a nivel internacional se está produciendo una disminución del rol del Estado en la promoción de la actividad económica y social, así como una pérdida de su hegemonía política, en su papel de único representante de los intereses de la comunidad. Simultáneamente, existe un mayor énfasis en la asociación entre gobiernos y organizaciones sociales, en donde el aparato del Estado es solamente visto como “un actor entre iguales” (Stoker, 1998).

En términos de Rhodes (1996), esto supone un viraje conceptual en el diseño de las políticas públicas, desde una idea centrada en el monopolio estatal hacia un planteo focalizado en la noción de *governance* o *gobernanza*. Por *governance* o *gobernanza* se entiende “la resolución de problemas de tipo políticos (en el sentido de problemas de búsqueda colectiva de objetivos o realización de propósitos comunes), a través de configuraciones específicas de instituciones y organizaciones” (Jessop, 1997).

La *gobernanza* 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 y de la jerarquía como forma alternativa de organización económica (Williamson, 1979).

El concepto remite al uso compartido del poder y a la coordinación entre el sector público y el privado y tiene como eje transversal la aceptación por parte de las autoridades políticas del fenómeno de la *publicación de lo público*, es decir, la extensión de lo público más allá del Estado (Cunill Grau, 1997; Bresser Pereira, 1997; Bresser Pereira, 2001). A su vez, en numerosas ocasiones esta noción también se utiliza para manifestar un mayor involucramiento de la sociedad civil en la cosa pública, rescatándose la idea del control social sobre la administración y la participación ciudadana como elementos claves de la vida democrática (Uvalle-Berrones, 2012).

En términos estrictamente económicos, las estructuras de gobernanza permiten a los diferentes actores compartir recursos genéricos y específicos, facilitar la transferencia de conocimientos e información y evitar la duplicación de esfuerzos en pos de alcanzar diversos objetivos.

A escala local y regional, la idea de gobernanza ha adquirido una importante relevancia, apareciendo en escena diferentes configuraciones organizacionales de carácter público privado, entre las que se destaca la Agencia de Desarrollo. Según Méndez (1997, p. 25), se entiende por una agencia de estas características a un “arreglo institucional de carácter innovador que tiene como meta promover e incentivar el crecimiento económico y la acumulación de capital, ya sea en localidades, comarcas o regiones”.

El presente trabajo pretende analizar la dinámica de comportamiento<sup>1</sup> de un caso específico de Agencia de Desarrollo, que se encuentra radicada en la localidad de Carmen Patagones, límite de confluencia entre la región pampeana y la norpatagónica en la República Argentina. Específicamente, se apunta a evaluar las capacidades, fortalezas y debilidades de la entidad, en su papel de coordinador-articulador de una estrategia de crecimiento común e integradora para todo el distrito.

Partiendo de estas premisas, se plantean los siguientes interrogantes que guían el proceso de investigación:

- ¿En qué contexto económico y social se crea la Agencia de Desarrollo de Patagones?
- ¿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 qué medida esta Agencia de Desarrollo se encuentra en condiciones de incidir a futuro sobre la estructura económica de la jurisdicción?

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 distrito de Patagones y su ciudad cabecera. En este apartado 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 este sentido, el objetivo del mismo consiste en circunscribir adecuadamente la investigación, dando al lector herra-

---

<sup>1</sup> En el ámbito de la Ciencia Regional cobra cada vez más interés el estudio del comportamiento de los actores sociales (individuales o colectivos) como agentes dinamizadores u obstaculizadores de los procesos de desarrollo. Este tipo de enfoque centra su atención en la existencia de organizaciones o individuos que a partir de su toma de decisiones, ejercen un efecto determinante sobre la construcción y destrucción de las realidades socioeconómicas espaciales. De este modo, identificar qué actores operan en un territorio concreto, conocer y comprender sus características o estructura interna, sus intereses y valores, los mecanismos que guían sus procesos decisionales, las estrategias que aplican para alcanzar sus objetivos o sus posibles interacciones son aspectos a los que ahora la economía urbana y regional y la geografía económica le conceden una destacada atención (Méndez-Gutiérrez del Valle, 2006).

mientas para comprender los rasgos más significativos del territorio, que constituye el espacio de acción de la entidad. Este espacio de acción condiciona, da cierta impronta e incluso define ciertos aspectos de las políticas impulsadas por la agencia de desarrollo.

En tercer término, la investigación hace referencia al proceso de gestación de la Agencia. 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. 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. Por el contrario, algunas áreas de trabajo han seguido el camino inverso: comenzaron teniendo un importante impulso y luego se han ido debilitando, a raíz de diferentes problemas o inconvenientes que ha sufrido la entidad. 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 organización, describiendo en forma estilizada su trayectoria.

En quinto término, el trabajo muestra cuáles son, a juicio del propio personal de la Agencia de Desarrollo de Patagones, 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 semiestructuradas se logran identificar estos elementos, que otorgan una verdadera dimensión de aquellas virtudes y restricciones vigentes en el accionar cotidiano de la organización. Las entrevistas se basaron mayormente en un conjunto de preguntas abiertas, pero lo suficientemente concisas como para que las respuestas del personal consultado puedan ser comparables entre sí, utilizando como base un protocolo y en función de temas guía, surgidos a partir del marco teórico de la investigación. La técnica utilizada fue de embudo, es decir que se ordenaron las preguntas desde aquellas más generales hacia las más concretas u específicas (Vieytes, 2004). De nuevo en este punto se ha logrado organizar, estructurar y analizar la información parcial brindada, con el propósito de construir un diagnóstico institucional.

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

## **Agencia de desarrollo: historia del concepto, definición y principales características**

Las primeras Agencias de Desarrollo Económico Local nacieron en Europa hacia finales de la década del cuarenta, 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, era 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, Rhodes y Tyler, 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 “treinta años gloriosos”<sup>2</sup> de crecimiento económico por el que atraviesa Europa, el instrumento “Agencia de Desarrollo” entra en desuso, hasta que hacia mediados de la década del setenta, la crisis del petróleo reaviva las diferencias regionales hacia el interior de las economías nacionales.

De nuevo, 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 o con un atraso industrial relativo, favorece su uso generalizado en el mundo desarrollado.

De esta forma, pueden encontrarse numerosos trabajos académicos de investigadores de países centrales en los que se rescata la figura de la agencia como elemento disparador o coadyuvante de una estrategia de despegue económico, destacándose entre

---

<sup>2</sup> A continuación de la Segunda Guerra Mundial y hasta mediados de la década del setenta, los países industriales de Europa lograron desarrollar una vía de crecimiento regular, que se tradujo en tasas de expansión del producto del orden del 5 % anual, incrementos en la productividad y mejoras notables en el consumo. Durante casi treinta años, los niveles de desempleo de estas economías alcanzaron valores insignificantes (menores al 5 %), junto a tasas de inflación moderadas, que promovieron una sensación de bienestar general en la población. Esta situación se tradujo en una morigeración transitoria de las asimetrías regionales (Piore y Sabel, 1990).

ellos los casos de los *distritos industriales italianos* (Bagnasco, 1984; Becattini, 1979; Becattini, 1987; Garofoli, 1981; Garofoli, 1995)<sup>3</sup>. En muchas de estas investigaciones se observa a las agencias como eficaces instrumentos de regulación económica y social, capaces de valorizar adecuadamente los recursos y capacidades del territorio, favoreciendo de esta forma el crecimiento y la acumulación de capital.

Con posterioridad, 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, p. 87).

De acuerdo al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), puede decirse que la Agencia de Desarrollo Económico Local (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 Pike, Rodríguez Pose y Tomaney (2006, p. 127), “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

<sup>3</sup> Más recientemente en el tiempo, también se destaca la figura de las agencias y de otras estructuras similares de gobernanza en los trabajos sobre *medios innovadores* (Camagni, 1991; Maillat, 1995; Méndez, 2002; Pérez, Caravaca Barroso y González Romero, 2003) o en el enfoque teórico de las denominadas *regiones que aprenden* (Florida, 1995; Storper, 2000, entre otros).

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-Regional 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 otras. 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.

### **Patagones: principales características**

Carmen de Patagones, asentada a orillas del Río Negro (Fig. 1), es la ciudad más austral de la provincia de Buenos Aires. Fundada el 22 de abril de 1779, compone, junto con Viedma, la población europea más antigua de la Patagonia. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2010, la ciudad de Patagones cuenta con 18.244 habitantes (INDEC, 2010).

Asimismo, es cabecera del partido de Patagones que abarca una superficie de 1.402.639 hectáreas, el más extenso de la provincia de Buenos Aires; este distrito limita al este con el Mar Argentino, al oeste y al sur con la provincia de Río Negro y al norte con el Río Colorado. En esta jurisdicción se encuentran otras cinco delegaciones: Cardenal Cagliero, Pradere, San Blas, Stroeder y Villalonga, que alcanzan en conjunto una población total de 11.963 personas (INDEC, 2010). Dentro del contexto económico de la provincia de Buenos Aires, el partido de Patagones juega un rol completamente periférico, lejos de los circuitos más significativos de acumulación. Su clima semiárido, la naturaleza de su suelo y su limitada cantidad de población han significado condicionantes históricos de importancia para su desarrollo.

Las principales actividades económicas de dicha jurisdicción son la ganadería y la agricultura, con un total de 627 explotaciones agropecuarias (INDEC, 2008). A su vez, la zona productiva puede dividirse en dos: la zona del secano y la zona bajo riego, esta última administrada por un ente público-privado denominado CORFO Río Colorado (Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado). Este organismo tiene entre sus funciones la planificación integral del área, la determinación del uso apropiado de la tierra agrícola y el agua, la adopción de las medidas conducentes a evitar la erosión y degradación del suelo, así como promover la distribución de los productos que en ella se producen, entre otras<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Municipalidad de Carmen de Patagones en [www.patagones.gob.ar](http://www.patagones.gob.ar)





**Figura 1.** Ubicación geográfica del partido de Patagones. Fuente: elaborado por Diez, Zgaib y Pong (2020) con base en información del Instituto Geográfico Nacional.

En el área de secano, predominan los sistemas de producción ganaderos, siendo los agrícolas poco significativos en número y superficie operada. El partido de Patagones representa una transición entre la Patagonia lanera y la provincia de Buenos Aires, dedicada a la producción de carne<sup>5</sup>. Según el Censo Nacional Agropecuario de 2008, se contaron en el partido 199.378 cabezas de ganado vacuno, 91.347 ovinos, 970 porcinos y 1.748 equinos, en 1.059.511 hectáreas dedicadas a la ganadería.

En cuanto a la agricultura, la mayor cantidad de hectáreas (125.953 ha) se destina a cereales y en segundo lugar a forrajeras (89.790 ha). También se dedican 23.919 hectáreas al cultivo de semillas y 14.096 hectáreas a hortalizas (INDEC, 2008).

En lo que respecta específicamente a la actividad económica de la ciudad cabecera del distrito, tanto la de origen industrial como comercial tienen un escaso peso relativo. Existe un Parque Industrial de 34 hectáreas, creado en el año 2005 y ubicado en la entrada a la ciudad de Patagones, sobre la Ruta Nacional N.º 3. Desde sus inicios, la municipalidad intenta impulsar el fortalecimiento de dicho parque con exenciones en tasas (además de las desgravaciones provinciales y nacionales) buscando de esta forma, generar un incentivo al sector privado para radicarse en el mismo.

<sup>5</sup> Carmen de Patagones mantuvo una importante producción ovina hasta la década del 70, época en que se verificó una sustitución del ganado ovino por bovinos para carne.

El subsecretario de Desarrollo Económico del Distrito informó en octubre de 2016 que existían en aquel momento en dicho parque siete emprendimientos en construcción<sup>6</sup>. Sin embargo, estas empresas no figuran actualmente en los datos brindados por la página del Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires, donde aparecen instaladas tan solo tres empresas: una planta de hormigón elaborado, una firma de elaboración de agua y jugos envasados y una dedicada a la comercialización de pollos, fiambres, quesos, pastas y dulces.

Por su parte, un sector de la economía local que tiene un importante crecimiento, y aún un mayor potencial, es el turístico. La costa del Río Negro ofrece en Patagones un lugar para el descanso y la actividad recreativa. A su vez, la desembocadura en el mar es un espacio predilecto para la pesca deportiva. La ciudad también presenta un importante casco histórico muy bien conservado, que puede ser admirado por los visitantes. Sobre dicho casco se ha montado un interesante circuito turístico, que permite un recorrido por la historia de los primeros pobladores maragatos. En este marco, se puede disfrutar de actividades culturales y tradicionales, productos regionales, gastronomía típica y paseos de artesanos: matería, platería y soguería, entre otros.

Finalmente, la localidad también ofrece una interesante conectividad tanto con el norte como con el sur del país, a través de la ruta nacional N.º 3.

### **La Asociación para el Desarrollo de Patagones: nacimiento y objetivos estatutarios**

La Asociación para el Desarrollo de Patagones nace el 24 de agosto de 2011. Constituye un desprendimiento de un intento de conformación de una Agencia de Desarrollo regional, que involucraba a las ciudades de Viedma y Patagones.

Tal y como sucede con la mayoría de la agencias constituidas a nivel nacional e internacional, su conformación tuvo que ver con la existencia de una crisis económica, que convocó a actores de diversos espacios para articular esfuerzos en pos de mejorar la situación de la región.

El grupo primigenio que dio origen a la entidad comienza a trabajar en la conformación de una Agencia Comarcal hacia fines del año 2000, que adoptaría el nombre de Agencia de Desarrollo Micro Regional Viedma Patagones. Sin embargo, el hecho de que Viedma y Patagones fueran parte de dos provincias distintas (Río Negro y Buenos Aires, respectivamente), que tenían legislaciones diferentes e históricamente respondían a colores políticos distintos, ponía numerosas trabas

---

<sup>6</sup> Diario La Palabra, Diario Digital (2012, octubre, 27). Fomentan el crecimiento del Sector Industrial Planificado de Patagones. Recuperado de <https://diariolapalabra.com.ar/noticia/51279>.

al trabajo conjunto, haciendo sumamente complejos los procesos de decisorios. Debido a esta cuestión, las autoridades constituidas de la Agencia Micro Regional deciden el 23 de agosto de 2001 abrir una ventanilla de atención en Carmen de Patagones. Dicha ventanilla adquiriría cada vez mayor autonomía, hasta constituirse en una entidad específica.

La Asociación para el Desarrollo de Patagones se conforma como una entidad civil sin fines de lucro, que tiene por objeto contribuir al desarrollo armónico, sustentable, económico, social y medioambiental de dicha jurisdicción y su zona de influencia, apuntando a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

La organización está integrada por 19 entidades representativas de la vida económica local, tanto de naturaleza pública como privada<sup>7</sup>. En cuanto a sus objetivos estatutarios, los mismos son amplios y diversos y pueden extenderse en función de las necesidades de la comunidad y de los planteos de los socios. Sin embargo, originalmente en su acta constitutiva la asociación planteaba los siguientes alcances:

- a. Congregar a los interesados en lo atinente a la comercialización, exportación, importación, producción de productos y mercaderías y servicios.
- b. Propiciar el permanente contacto y comunicación de los asociados promoviendo reuniones.
- c. Contribuir a la promoción y difusión de Parques Industriales y Tecnológicos.
- d. Procurar la formación continua, mediante la promoción de cursos y otras modalidades a través de un órgano propio de difusión.
- e. Fomentar el espíritu de solidaridad, colaboración y asistencia recíproca entre sus asociados.
- f. Relacionarse con asociaciones similares del país y del exterior y organismos semejantes, manteniendo un fluido vínculo con ellos para el mejor logro de sus fines.

Dentro de las líneas estratégicas de trabajo de la Asociación, pueden reconocerse diferentes esferas o áreas de actuación. Cada una de ellas presenta distintos objetivos, acciones implementadas con diversos grados de complejidad y diferentes formas de llevarlas a cabo (Tabla I).

<sup>7</sup> Específicamente, la Agencia está constituida por las siguientes entidades: 1) Municipalidad de Carmen de Patagones; 2) Dirección de Producción Zona Norte y Sur-CORFO; 3) Honorable Concejo Deliberante de Carmen de Patagones; 4) Cooperativa de la Chacra Experimental del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires; 5) Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires oficina Patagones; 6) Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria oficina Patagones; 7) PROLANA (Programa Nacional para asistir al productor lanero); 8) Centro de Formación Profesional Carmen de Patagones; 9) Asociación Rural de Carmen de Patagones; 10) Asociación Universitaria de Carmen de Patagones; 11) Cooperativa Agro-ganadera e Industrial de Patagones y Viedma Limitada; 12) Ricerca e Cooperazione di Italia; 13) Escuela Agropecuaria Carlos Spegazzini; 14) Organización no gubernamental DIMEZ; 15) Organización no gubernamental Redes; 16) Corporación de Comercio y de la Industria de Patagones; 17) Asociación de Chinchilleros de Valle Inferior; 18) Organización no gubernamental Manos de mi Pueblo; 19) Museo Histórico Regional de Carmen de Patagones.

ÁREA	OBJETIVOS	ACCIONES	COORD. CON ACTORES LOCALES	GRADO DE COMPLEJIDAD <sup>1</sup>
<i>Atención a empresas</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brindar información, asesoramiento y asistencia técnica a todas las personas físicas y jurídicas que deseen invertir y/o hacer negocios en Patagones.</li> </ul>	1. Brindar información sobre ferias y exposiciones, nacionales y extranjeras.	1. NO.	1. BAJA.
		2. Realizar misiones comerciales.	2. NO.	2. ALTA.
		3. Trámites desgravaciones y subsidios.	3. SÍ.	3. MEDIA.
		4. Trámites de radicación.	4. SÍ.	4. MEDIA.
<i>Capacitación</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer las capacidades, humanas, técnicas y gerenciales de las empresas de Patagones.</li> </ul>	1. Cursos empresariales.	1. SÍ.	1. MEDIA.
		2. Cursos sobre turismo.	2. SÍ.	2. MEDIA.
		3. Cursos sobre producción agrícola e industrial.	3. SÍ.	3. MEDIA.
<i>Financiamiento</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brindar recursos financieros a las micro, pequeñas y medianas empresas del partido</li> </ul>	1. Fondo Rotatorio.	1. SÍ.	1. ALTA.
		2. Fondo Microcréditos.	2. NO.	2. MEDIA.
		3. Fondo Productivo.	3. SÍ.	3. MEDIA.
<i>Producción del Hábitat</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combatir del déficit habitacional del distrito.</li> <li>• Generar demanda emprendedores.</li> </ul>	1. Gestión administrativa, financiera y contable.	1. SÍ.	1. MEDIA.

\* 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.

**Tabla I.** Áreas, objetivos, acciones, formas de implementación y complejidad.  
Fuente: elaborado por Diez et al. (2020) sobre la base de entrevistas.

Específicamente se reconocen cuatro 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.

## **Principales líneas de trabajo de la Asociación para el Desarrollo de Patagones**

### **Atención a empresas**

Esta área tiene como misión fundamental brindar información, asesoramiento y asistencia técnica a todas las personas físicas y jurídicas que deseen invertir o hacer negocios en el partido de Patagones. La dependencia fue creada con el propósito de facilitar el desarrollo empresarial en la comarca, removiendo trabas burocráticas y difundiendo diferentes programas y beneficios nacionales, provinciales y municipales para incentivar el crecimiento de las pymes. Entre las actividades más destacadas que realiza la oficina se encuentran las siguientes:

- a. Brindar información sobre ferias y exposiciones, tanto nacionales como extranjeras.
- b. Realizar misiones comerciales.
- c. Promover trámites referidos a desgravaciones impositivas y subsidios.
- d. Realizar trámites tendientes a facilitar la radicación de empresas, ya sea en el casco urbano de la ciudad o en el parque industrial del distrito.

Desde su apertura, la ventanilla de atención a empresas ha recibido más de 600 consultas, realizando también numerosas gestiones ante organismos públicos nacionales y provinciales. Se prevé que esta dependencia mejore su divulgación de servicios a través del correo electrónico y mediante la publicación de los mismos en el sitio web de la organización.

### **Capacitaciones**

El departamento de capacitación está orientado a fortalecer las capacidades humanas, técnicas y gerenciales de las empresas de Carmen de Patagones. A través de actividades formativas, esta área pretende incentivar la actividad productiva, comercial y de servicios de la localidad. Se apunta a mejorar la calidad de la producción y de los servicios prestados en el territorio, de forma tal de que sean competitivos tanto a nivel nacional como internacional. La oficina de capacitación ofrece mayormente cursos a demanda de los interesados, aunque los mismos a lo largo de la historia de la organización han abarcado mayormente tres esferas de actuación: *gestión empresarial, turismo y producción agrícola e industrial*.

Los cursos de la temática empresarial se han orientado a fortalecer las capacidades comerciales y administrativas de las firmas Maragatas, abarcando las temáticas de “Atención y Servicio al Cliente”, “Marketing”, “Publicidad”, “Formación de Precios” y “Análisis de Costos”.

Por su parte, las acciones en la esfera turismo apuntan a potenciar la actividad en el distrito, educando e informando al sector privado, con el propósito de lograr una respuesta de mayor calidad a las demandas y exigencias de los visitantes. Entre la oferta de cursos brindados en este rubro se destacó “Inglés básico”, una actividad formativa impartida a empleados de comercio, choferes de taxi y gastronómicos, con el propósito de que puedan superar las barreras idiomáticas que se generan al tener que brindar un servicio a un cliente extranjero.

A su vez, dentro de la actividad turística, el diseño y la fabricación de artesanías constituye también un importante recurso para la localidad, ya que es una fuente de empleo para sectores de bajos recursos. Debido a esta cuestión, la oficina de capacitación ha abierto cursos sobre esta temática, entre los que se destacaron “Lapidado en piedras semipreciosas” y “Lapidado de Pórfidos”, ambos con una importante asistencia.

En tercer término, los esfuerzos de capacitación de la Agencia se han focalizado en fortalecer las competencias y habilidades de los trabajadores correspondientes al sector agrícola e industrial. Desde la visión de la entidad, los recursos humanos involucrados en estas actividades productivas constituyen un activo clave del territorio maragato y deben potenciarse si el partido quiere insertarse adecuadamente en el contexto de la globalización.

En este sentido, la oferta de capacitación de la Agencia abarcó cursos como “Manejo y Mantenimiento de Maquinaria Agrícola”, “Buenas Prácticas Agrícolas”, “Construcción de alambrados eléctricos” y “Soldadura básica”. Para el dictado de estos cursos se contó con el apoyo del INTA, la Cooperativa Agro-ganadera e Industrial de Viedma-Patagones y el Ministerio de Asuntos Agrarios.

## **Financiamiento**

El área de financiamiento de la Asociación para el desarrollo de Patagones ha sido una de las más dinámicas desde la conformación de la entidad. Tiene como objetivo brindar recursos financieros a las micro, pequeñas y medianas empresas del partido, de manera de apuntalar su actividad económica, facilitando la generación de empleo y la incorporación de tecnología. La agencia dispone de sus propias líneas de crédito y además administra y gestiona fondos nacionales y provinciales<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Dentro de las líneas de financiamiento nacionales y provinciales se destacan las siguientes: “Fuerza Pyme” y

Dentro de las líneas de financiamiento propias, se destaca el Fondo Rotatorio, constituido con aportes de la organización no gubernamental Ricerca e Cooperazione de Italia.

Este fondo financia exclusivamente emprendimientos de carácter familiar, que promuevan un desarrollo económico y social armónico, así como sustentable de la jurisdicción. De acuerdo a lo establecido en su proyecto de conformación, los objetivos planteados por esta línea de financiamiento son: “Desarrollar producciones alternativas para diversificar la producción local-regional, fomentar los servicios relacionados con el turismo y actividades cercanas como las artesanías o cualquier tipo de iniciativa que busque promover el desarrollo local” (Asociación para el desarrollo de Carmen de Patagones, 2011b, p. 1).

En este marco de carácter general, los proyectos considerados prioritarios por la dirigencia de la asociación son aquellos que cumplan con algunos de los siguientes requisitos:

- a. Fomenten actividades que no existan a nivel local o que tengan un bajo grado de competencia.
- b. Procesen materias primas locales o de la región.
- c. Utilicen insumos de producción local o nacional.
- d. Agreguen valor a la producción local y/o la complementen.
- e. Promuevan un aprovechamiento eficaz de los recursos naturales, tomando en cuenta las condiciones ecológicas de la región.
- f. Demuestren capacidad para mantener y/o generar puestos de trabajo.
- g. Sean demandantes de mano de obra en cantidades significativas.

Tomando en consideración estas prioridades, la agencia ha canalizado una importante cantidad de recursos en el fomento de la actividad turística, ya que consideran que constituye un sector de importancia a explotar, tanto en Patagones como en otras localidades del partido.

Con base en esta cuestión, se otorgaron créditos para ampliar el equipamiento de la localidad de Bahía San Blas, con el propósito de mejorar los servicios a los que pueden acceder los miles de pescadores que año a año se acercan a sus playas. En este sentido, se apoyó a emprendedores para que compren lanchas para alquilar, se mejoraron las instalaciones de un camping, se financió la compra de equipamiento para el desarrollo de empresas fileteras, para la producción de ostras y se otorgaron recursos para un proyecto productivo que procesa en forma de escabeches parte de la extracción local de pescado.

---

“Fuerza Campo” (Banco de la Provincia de Buenos Aires), Fomicro (Fondo Nacional para la consolidación de la pequeña y mediana Empresa-Banco de la Nación Argentina), Fonapyme (Fondo Nacional de Desarrollo para la micro, pequeña y mediana empresa-Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional de la Nación).



Este fondo rotatorio financia hasta el 80 % de la inversión planteada por los emprendedores con un tope máximo establecido por la comisión directiva de la asociación y cobra una tasa de interés que toma como referencia la establecida por el Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Además, con el recupero de estos créditos se constituye un fondo solidario de microcréditos destinado a promover actividades productivas, de autoconsumo o de servicios de menor envergadura, destinadas a cubrir las necesidades de monotributistas o de familias carenciadas del partido<sup>9</sup>. En este marco, la Asociación ha solicitado a la Comisión Nacional de Microcréditos (CONAMI) la posibilidad de administrar recursos, que espera puedan sumarse a los ya administrados por cuenta propia, para engrosar esta línea de asistencia crediticia de la institución<sup>10</sup>.

Finalmente, la necesidad de créditos de mayor envergadura para atender las necesidades de la actividad agropecuaria, comercial e industrial obligó a la conformación de un Fondo denominado Productivo. Dicho fondo ha permitido financiar la puesta en marcha una sala de extracción de miel, una talabartería, una fábrica de juguetes artesanales, un proyecto metalúrgico y la instalación de un lavadero de autos, entre otras actividades relevantes.

## **Producción del Hábitat**

Desde hace dos años, la Asociación comenzó a trabajar también en la producción social del hábitat, articulando su trabajo con la Cooperativa de Vivienda y Consumo “Coopteba Patagones Ltda”. Coopteba Patagones constituye una organización cooperativa dedicada a la construcción de viviendas familiares, que depende de la Central de Trabajadores de Argentina (CTA). La Asociación para el Desarrollo de Patagones brinda apoyo y asesoramiento a la Cooperativa en el área de administración y finanzas y a cambio Coopteba se compromete a contratar los servicios de emprendedores que han sido beneficiados con microcréditos por parte de la Asociación, en las áreas de carpintería metálica, herrería de obra, construcción en seco y servicios de instalación de gas, agua y cloacas. De este modo, ambas entidades se benefician del trabajo en conjunto. Coopteba obtiene servicios de administración y gerenciamiento a costo cero, mientras que la Asociación para el Desarrollo de Patagones obtiene una “demanda cautiva” para sus microemprendedores en un área de trabajo sensible y con gran impacto en términos de empleo,

<sup>9</sup> En el año 2015 la agencia entregó 17 créditos de este tipo, mientras que en el 2016 otorgó 10. Desde su fundación, la Asociación para el desarrollo de Patagones lleva otorgados más de 350 microcréditos de esta naturaleza.

<sup>10</sup> La CONAMI impulsa microcréditos y mesocréditos destinados a emprendedores y grupos asociativos de la economía social que necesitan financiamiento para sus actividades. Estos préstamos se utilizan para financiar materiales e insumos en emprendimientos productivos, de servicios o comerciales. CONAMI trabaja junto a asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, clubes barriales, pequeñas cámaras empresariales y organismos gubernamentales y mixtos.



como es la del rubro de la construcción. A la fecha y mediante este método, ambas entidades han logrado construir un total de 50 viviendas, que a su vez han permitido darle continuidad laboral a un total de cinco microempresas.

### **Principales fortalezas y debilidades de la Asociación para el Desarrollo de Patagones**

A partir de entrevistas formuladas a miembros de la comisión directiva de la Asociación, pudo elaborarse un diagnóstico de las principales fortalezas y debilidades que presenta la institución en su papel de promotora del desarrollo económico territorial. En este análisis, por fortalezas se entiende los atributos, recursos y capacidades con los que cuenta la organización para garantizar su buen desempeño y el cumplimiento de sus objetivos estatutarios, mientras que por debilidades se reconoce aquellos elementos internos a la entidad que constituyen una barrera para el desarrollo de sus competencias<sup>11</sup>.

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

## **FORTALEZAS**

### **Estabilidad y prestigio institucional**

Una de las principales virtudes que presenta la entidad objeto de estudio es su continuidad y permanencia. La organización ha logrado superar los diversos vaivenes económicos propios de la Argentina y ha logrado redefinirse en función de los intereses y necesidades de los asociados y de la propia comunidad de Patagones. Nacida originalmente hace 20 años como una agencia comarcal (que involucraba a la localidad de Viedma y Patagones), supo desarrollar autonomía cuando las trabas burocráticas de su contraparte condicionaban las tareas en su zona de influencia. Esto se logra a partir del compromiso de los dirigentes con la organización, el ímpetu de los socios fundadores y de los nuevos asociados que se sumaron luego de dicha separación, los cuales se involucraron aportando ideas y soluciones a los nuevos problemas que se iban presentando. La dirigencia destaca que la organización trata de “aprender haciendo” y que, sobre la base de algunos programas exitosos que han logrado impulsar, cuentan hoy día con cierto prestigio y confianza de la comunidad maragata, que es su principal capital.

---

<sup>11</sup> Este enfoque constituye una adaptación de la técnica FODA de análisis empresarial, desarrollada oportunamente por Albert Humphrey (2005) en el Instituto de Investigaciones de Stanford.

## **Buenas relaciones institucionales**

A través de diferentes lazos con distintas organizaciones del medio (local, nacional e internacional), la Asociación para el Desarrollo de Patagones logra realizar numerosas actividades que le sería imposible efectuar en forma aislada. En primer término, la agencia se nutre de las capacidades de cada una de las organizaciones que la integran. A modo de ejemplo, para el diseño de actividades de capacitación se recurre a técnicos de INTA o de la Escuela Agraria y para la obtención de financiamiento se desarrollan vínculos con la Ricerca e Cooperazione di Italia. Asimismo, resultan claves los lazos que los representantes de la organización han logrado desarrollar (luego de años de desenvolverse en la gestión de la entidad), con personal técnico de distintos ministerios, tanto nacionales como provinciales, que les permiten agilizar trámites y obtener recursos para la realización de actividades que de otro modo no podrían efectuarse. En este sentido, el trabajo en red y el capital social acumulado por dirigentes y socios resulta clave para el sostenimiento de la entidad.

## **Transparencia**

Desde sus orígenes, la Asociación para el Desarrollo de Patagones considera a la transparencia como un pilar fundamental. A través de su sitio web publica los balances de la entidad, las actas de las reuniones de la comisión directiva y también el listado de aquellas empresas que han sido beneficiadas con créditos, incluyendo los montos asignados a cada una de ellas. Mediante esta política, la organización garantiza una asignación eficiente de los recursos disponibles y ayuda a reforzar la confianza que la sociedad maragata posee en ella y en su dirigencia.

## **Un programa insignia**

Las autoridades de la entidad consideran como una fortaleza su política de financiamiento de emprendimientos, que actúa como una suerte de programa insignia, que le da visibilidad a la organización. Consideran que han hecho un muy buen trabajo en la selección de beneficiarios, que se tradujo en una elevada tasa de recupero de los créditos y que, a raíz del seguimiento efectuado a cada emprendedor (ayudando a consolidar el plan de negocios), se logró que las iniciativas logren sostenerse a lo largo del tiempo, evitando elevadas tasas de mortalidad. Para el presidente de la entidad, no existe mejor publicidad para la organización que un emprendimiento exitoso y un beneficiario satisfecho, ya que esto refuerza la confianza y la credibilidad en la agencia. Esto permite que nuevos empresarios se acerquen a la organización a demandar servicios y que también personas interesadas en colaborar con el desarrollo económico de la jurisdicción se sumen a conocer la propuesta de la asociación e integrarse a los equipos de trabajo.

## **DEBILIDADES**

### **Falta de recursos humanos**

Uno de los principales problemas que aqueja a la organización es la falta de personal remunerado que haga frente a las distintas responsabilidades que exige el sostenimiento de las actividades de la Agencia. Actualmente solo dos personas trabajan allí y reciben un ingreso por su tarea. Ellas se encargan de la atención al público, la contabilidad, la evaluación de proyectos y la actualización de la información de la página web, siendo uno de ellos un pasante de la Universidad Nacional del Comahue. Además, cuentan con el asesoramiento externo de un contador y dos abogados, que colaboran con la entidad ante distintas eventualidades que pueden presentarse. La organización de cursos y el seguimiento y asesoramiento de emprendedores está a cargo de miembros de la comisión directiva, que desarrollan estas acciones *ad honorem*.

### **Falta de financiamiento**

La Asociación para el Desarrollo de Patagones presenta problemas para hacer frente a sus gastos de funcionamiento, ya que sus recursos se han ido reduciendo con el paso de los años. Históricamente, la organización se financiaba a través de tres vías: el aporte de una cuota por parte de los socios, un aporte extraordinario de la Municipalidad de Patagones y los recursos que surgían de su actividad financiera. En la actualidad los aportes del municipio se han reducido y la inflación ha ido licuando los ingresos que percibían en concepto de préstamos, por lo que la situación financiera de la entidad se ha vuelto crítica. Los recursos que percibe la organización alcanzan para cubrir el sueldo del gerente, el estipendio del becario y cubrir los gastos básicos de funcionamiento, por lo que la operatoria de la entidad está muy atada a la consecución de fondos extraordinarios internacionales, nacionales o provinciales para garantizar la ejecución de programas y proyectos. Ante la ausencia de recursos económicos, suele recurrirse al trabajo voluntario que puedan hacer los socios, para evitar que las actividades pierdan continuidad.

### **Infraestructura deficiente**

La entidad cuenta con un equipamiento y unas instalaciones que resultan deficientes para desarrollar adecuadamente sus actividades. Los muebles y útiles y las computadoras se encuentran deterioradas y deberían ser actualizadas y las oficinas no son propias, sino que han sido cedidas por el Departamento de Aguas del Partido de Patagones. Dichas oficinas son de reducido tamaño y no permiten el desarrollo de reuniones o eventos que convoquen un número importante de participantes. Su ubicación tampoco se encuentra correctamente señalizada, lo cual dificulta el acceso.

## Falta de información para la toma decisiones

La agencia carece de un área de estadística capaz de recolectar información que permita analizar la situación de la economía local y regional. En este sentido, resulta casi imposible para la Agencia saber cuáles son los sectores económicos más críticos, con mayor potencial o incluso más vulnerables y que requieren de una intervención para mejorar su *performance*. No se conoce a ciencia cierta cuál es la evolución de las variables económicas a nivel local, de forma tal de canalizar las capacitaciones o la oferta crediticia a aquellos sectores que más lo necesitan, logrando de esta forma un uso más eficiente de los recursos disponibles. Debido a la ausencia de estadísticas, tampoco se puede evaluar con cierta precisión el impacto de una política impulsada por la asociación. La entidad tampoco cuenta con un plan de desarrollo institucional que se encuentre alineado con una visión estratégica del territorio.

## 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, 2005) 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 (2005), 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 *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. Estas entidades de carácter mixto han demostrado jugar un rol clave en procesos de reestructuración productiva y cambio estructural a escala local, ya que constituyen un instrumento idóneo para impulsar nuevos sectores de la producción, tecnificar sectores tradicionales, mejorar las condiciones de empleo y suministrar crédito, entre otros aspectos relevantes para el desarrollo económico.

En el caso particular de la Asociación para el Desarrollo de Patagones, su origen es un desprendimiento de un intento de conformación de una agencia de carácter

regional, que involucraba a la localidad Maragata y la ciudad de Viedma, pero que fracasa por trabas de origen de burocrático.

La Asociación para el Desarrollo Patagones comienza a funcionar bajo esta denominación el 24 de agosto de 2011 y nuclea a un número muy significativo de actores consustanciados con la realidad económica de la localidad y su zona de influencia. A través del compromiso de los socios, la entidad ha logrado conformar cuatro áreas de trabajo: Atención a Empresas, Capacitaciones, Financiamiento y Producción del Hábitat, que intentan abordar ejes fundamentales que hacen al nacimiento, la consolidación y la supervivencia de las empresas maragatas. En este sentido, a través de sus acciones la entidad busca fortalecer el tejido empresarial local y generar empleo, involucrándose con las problemáticas de las firmas agropecuarias, comerciales, industriales y de servicios.

En sus años de vida, la organización ha sido capaz de desarrollar fortalezas sobre las cuales construye sus capacidades y competencias para abordar la realidad económica de la jurisdicción.

Para las autoridades de la organización, resulta clave en el ejercicio de sus funciones el prestigio que la entidad ha alcanzado a través de los años. Esto es fruto de un trabajo serio y responsable por parte de la Comisión Directiva y la Gerencia de la entidad, que les permite tener la confianza de la sociedad maragata para seguir avanzando en nuevas iniciativas año tras año.

A través de su política de transparencia, la Agencia difunde todas sus acciones garantizando que las mismas puedan ser auditadas por la ciudadanía, reforzando de este modo la credibilidad en la organización.

Por su parte, la sostenibilidad de las iniciativas desarrolladas por la entidad, se alcanza mayormente a partir de los lazos institucionales que la organización ha sabido conformar a lo largo de los años, que le permite optimizar recursos, evitando el derroche y la duplicación de esfuerzos. Mediante una explotación adecuada del capital social de las autoridades y los socios, la entidad logra desarrollar iniciativas que serían imposibles de abordar en forma aislada.

Simultáneamente, la existencia de un programa insignia (el fondo rotatorio financiado por la Ricerca e Cooperazione di Italia) le permite a la entidad mantener presencia y visibilidad en la comunidad. De acuerdo a lo manifestado por los entrevistados, cada beneficiario que mejora su negocio gracias a la intervención de la Agencia, constituye la mejor publicidad que la organización puede tener.

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 visi-

bles 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 territorial.

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 disponibilidad de un exiguo capital propio solo permite a las autoridades de la Agencia realizar “micro intervenciones” sobre la realidad que desean modificar, con el consecuente impacto limitado que esto implica sobre el escenario económico.

En segundo lugar, la falta de recursos humanos condiciona tanto la calidad como el tipo de servicios de asistencia técnica que la entidad puede brindar. En la mayoría de los casos la oferta de servicios queda circunscripta a la posibilidad de recurrir a un técnico de alguna de las organizaciones que son contraparte de la Agencia, con las limitaciones de especialidad que esto supone. En una economía crecientemente globalizada y cada vez con mayor grado de especialización, ser capaz de brindar una oferta amplia de servicios es un requisito fundamental para la eficacia de una agencia, en términos de actor clave en la promoción del desarrollo económico territorial. Es muy factible a que a futuro las empresas de Carmen de Patagones demanden servicios asistencia técnica en temas como calidad, investigación y desarrollo, acceso a tecnologías, marcas o patentes o conocimientos específicos sectoriales que hoy en día la Agencia no está en condiciones de poder abordar.

En tercer lugar, en sintonía con esta problemática se encuentra la falta de una infraestructura acorde para la prestación de los servicios que la organización pretende brindar. Una agencia de desarrollo debe contar con equipamiento tecnológico de calidad (computadoras de última generación, proyectores, buen acceso internet, acceso a bases de datos, etc.), sala de reuniones, movilidad propia, etc., todo un conjunto de elementos que faciliten el desarrollo de la actividad y garanticen que las prestaciones sean exitosas.

En cuarto término, la falta de información básica para el diseño de políticas públicas constituye otra debilidad de importancia que presenta la organización. La ausencia de estadísticas condiciona la posibilidad de pensar estratégicamente el territorio, con una mirada de mediano-largo plazo, que apunte a atacar problemas detectados o en su defecto promover sectores que registren potencialidades. Pensando en términos de analogías, una agencia de desarrollo sin estadísticas es similar a un barco sin brújula, incapaz de establecer un rumbo claro y definido, más allá de las corazonadas que puedan tener sus autoridades. De este modo, es factible que la oferta de servicios termine siendo arrastrada por el tipo de demanda que presenta la organización y que las prestaciones terminen siendo un cúmulo de acciones inconexas con un bajo impacto sobre la economía distrital. Si a esto

le sumamos la crítica situación en términos de recursos humanos e infraestructura mencionada anteriormente, nos encontramos con una entidad que presenta dificultades significativas para impulsar cambios que resulten relevantes en términos de la estructura económica de su área de influencia. La gestión de la organización parece sostenerse sobre la base del voluntarismo de sus miembros más activos, la articulación en red y lazos sociales construidos con agentes externos, que sirven para garantizar su supervivencia, pero que de ningún modo permiten alterar significativamente su dinámica. 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. Solo 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 del partido de Patagones.

## Referencias

Asociación para el desarrollo de Carmen de Patagones (2011a). *Acta Constitutiva*. La Plata: Dirección Provincial de Personas Jurídicas.

Asociación para el desarrollo de Carmen de Patagones (2011b). *Proyecto de conformación Fondo Rotatorio* (Documento inédito). Asociación para el Desarrollo de Carmen de Patagones, Carmen de Patagones.

Bagnasco, A. (1984). *Tre Italie: la problematica territoriale dello sviluppo italiano*. Bolonia: Il Mulino.

Becattini, G. (1979). *Lo sviluppo economico della Toscana*. Milán: Mondadori Education.

Becattini, G. (1987). *Mercato e forze local: il distretto industriale*. Bolonia: Il Mulino.

Bresser Pereira, L. C. (1997). Prólogo. En Cunill Grau, N. (Comp.). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social* (pp. 6-11), Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Bresser Pereira, L. C. (2001). Ciudadanía y res pública: la aparición de los derechos republicanos. *Instituciones y Desarrollo*, (8 y 9), 7-42. Recuperado de <http://bresserpereira.org.br/papers/2001/680.Ciudadan%C3%ADa-y-res-Publica.pdf>

Camagni, R. (1991). *Innovation networks: Spatial perspectives*. Hoboken: John Wiley & Sons Ltd.



Cunill Grau, N. (Comp.) (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Diario La Palabra, Diario Digital (2012, octubre, 27). Fomentan el crecimiento del Sector Industrial Planificado de Patagones. Recuperado de <https://diariolapalabra.com.ar/noticia/51279>

Diez, J. I., Gutiérrez, R. R. & Formiga, N. (septiembre, 2005). Instituciones y Desarrollo Territorial: la emergencia de nuevos enfoques basados en la coordinación social. En *VIII Jornadas de Difusión de Investigaciones del Instituto de Economía de la Universidad del Sur*, Bahía Blanca.

Florida, R. (1995). Toward the learning region. *Futures*, 27(5), 527-536. Recuperado de [https://www.creativeclass.com/rfcgdb/articles/1995-Futures-Toward\\_the\\_Learning\\_Region.pdf](https://www.creativeclass.com/rfcgdb/articles/1995-Futures-Toward_the_Learning_Region.pdf)

Garofoli, G. (1981). Lo sviluppo delle aree periferiche nell'economia italiana degli anni settanta. *L'industria*, 2(3).

Garofoli, G. (1995). *Industrializzazione diffusa in Lombardia, Sviluppo territoriale e sistemi produttivi locali*. Pavia: Gianni Iuculano Editores.

Jessop, B. (1996). El ascenso del buen gobierno y los riesgos del fracaso: el caso del desarrollo económico. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (155). París: Unesco.

Jessop, B. (1997). Capitalism and its future: remarks on regulation, government and governance. *Review of International Political Economy*, 4(3), 56-581.

Humphrey, A. (2005). *SWOT Analysis for Management consulting*. Menlo Park: SRI International.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Argentina. Recuperado de <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-2-41>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2008). *Censo Nacional Agropecuario*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Argentina. Recuperado de <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-8-87>

Madoery, O. (2002). Nuevos instrumentos de política de desarrollo en el Gran Rosario: el desafío de crear una agencia para el Desarrollo Regional. En Díaz, C.,



Grandinetti, R. & Nari, P. (Comps.). *Tecnologías y gestión local en Argentina: experiencias y perspectivas*, Rosario: Homosapiens Ediciones.

Maillat, D. (1995). Les milieux innovateurs. *Sciences Humaines*, 8, 41-42.

Mayntz, R. (2005). Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza. Instituto Nacional de Administración Pública: La gobernanza hoy, 83-98.

Méndez, R. (1997). *Geografía Económica. La lógica espacial del capitalismo global*. Barcelona: Ariel.

Méndez, R. (2002). Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes. *Revista Eure*, 28(84), 63-83.

Méndez-Gutiérrez del Valle, R. (mayo, 2006). Del distrito industrial al desarrollo territorial: estrategias de innovación en ciudades intermedias. En *IX Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*, Bahía Blanca.

Moore, B., Rhodes, J. & Tyler, P. (1986). *The Effects of Regional Economic Policy*. London: HMSO.

Pérez, R. S., Caravaca Barroso, I. & González Romero, G. (2003). Redes e innovación socio-institucional en sistemas productivos locales. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (36), 103-115.

Pike, A., Rodriguez Pose, A. & Tomaney, J. (2006). *Local and Regional Development*. London: Routledge.

Piore, M. J. & Sabel, C. F. (1990). *La segunda ruptura industrial*. Buenos Aires: Alianza.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, OIT, UNOPS, EURADA, Coperazione italiana. (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. Recuperado de [http://www.dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/4785/resource\\_files/PNUD\\_Agencias\\_de\\_Desarrollo\\_Econ%C3%B3mico\\_Local.pdf?v=63736194838](http://www.dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/4785/resource_files/PNUD_Agencias_de_Desarrollo_Econ%C3%B3mico_Local.pdf?v=63736194838)

Rhodes, R. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. Recuperado de <http://spp.xmu.edu.cn/wp-content/uploads/2013/12/The-New-Governance-Governing-without-Government-pdf.pdf>

Stoker, G. (1998). *Governance as theory: five propositions*. UNESCO, Oxford y Estados Unidos: Blackwell Publishers. Recuperado de <http://catedras.fsoc.uba.ar/rusailh/Unidad%201/Stoker%202002,%20Governance%20as%20theory,%20five%20propositions.pdf>

Storper, M. (2000). La innovación como acción colectiva: productos, tecnología y territorios. En Gilly, J. P. & Torre, A. (Coords.). *Dinámicas de proximidad* (pp. 99-129). París: L'Harmattan.

Uvalle-Berrones, R. (2012). La administración pública en los imperativos de la gobernanza democrática. *Convergencia*, 19(60), 1405-1435. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-14352012000300004](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352012000300004)

Vieytes, R. (2004). *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad: epistemología y técnicas*. Buenos Aires: De las Ciencias.

Williamson, O. (1979). Transaction-Cost Economics: the Governance of Contractual Relations. *Journal of Law and Economics*, 22(2), 233-261. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/725118>

#### Entrevistas

Campos, C. (2016, octubre, 16). Presidente de la Asociación para el Desarrollo de Patagones.

Cévoli, S. (2016, octubre, 16). Miembro de la Asociación para el Desarrollo de Patagones.

Fecha de Recepción: 27 de marzo de 2020

Fecha de Aceptación: 25 de julio de 2020

© 2020 por los autores; licencia otorgada a la Revista Universitaria de Geografía. Este artículo es de acceso abierto y distribuido bajo los términos y condiciones de una licencia Atribución-NoComercial 2.5 Argentina de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite [http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/ar/deed.es\\_AR](http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/ar/deed.es_AR)