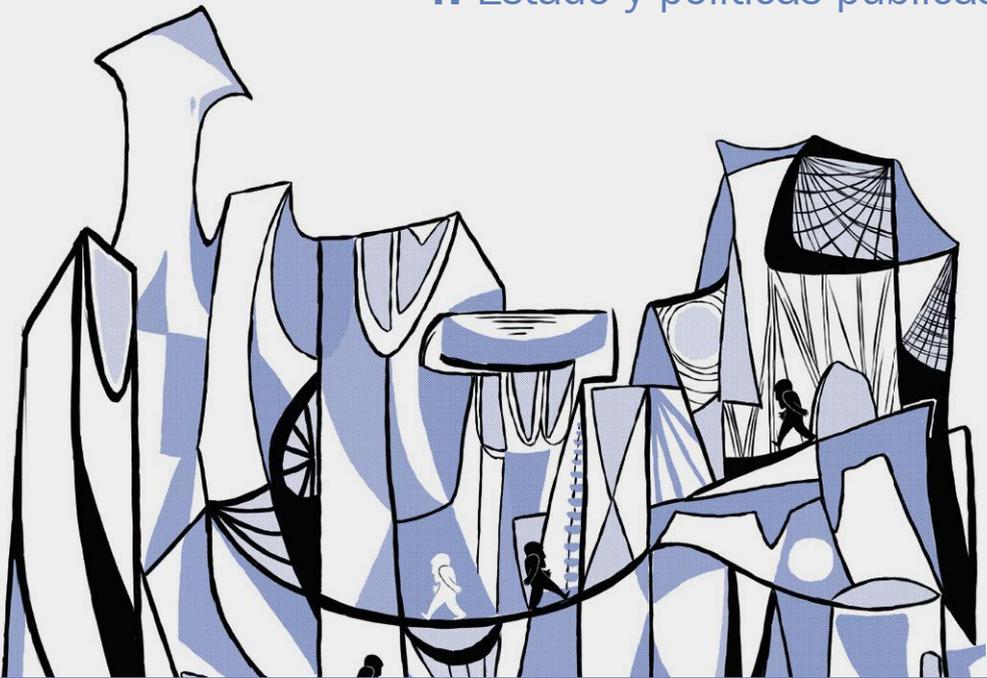


Desarrollo sostenible

en el centro norte
de la provincia de Santa Fe

4. Estado y políticas públicas



Ana María Canal
directora

Esteban Kaipl · Mariana Nardelli
editores del volumen

ediciones UNL



Desarrollo sostenible

en el centro norte
de la provincia de Santa Fe

4. Estado y políticas públicas

Versión preliminar

Ana María Canal
directora

Esteban Kaipl
Mariana Nardelli
editores del volumen

ediciones **UNL**

CIENCIA Y TECNOLOGÍA



**UNIVERSIDAD
NACIONAL DEL LITORAL**

Rector
Enrique Mammarella
Secretario de Planeamiento
Institucional y Académico
Miguel Irigoyen
Secretaria de Ciencia,
Arte y Tecnología
Ana María Canal



Consejo Asesor
Colección Ciencia y Tecnología
Graciela Barranco
Ana María Canal
Miguel Irigoyen
Gustavo Ribero
Luis Quevedo
Ivana Tosti
Alejandro R. Trombert

Dirección editorial
Ivana Tosti
Coordinación editorial
María Alejandra Sadrán
Coordinación diseño
Alina Hill
Coordinación comercial
José Díaz

Diagramación interior y tapa
Verónica Rainauda

© Ediciones UNL, 2021.

—

Sugerencias y comentarios
editorial@unl.edu.ar
www.unl.edu.ar/editorial

Estado y políticas públicas /
Esteban Kaipl ... [et al.]; coordinación
general de Verónica Reus ... [et al.];
dirigido por Ana María Canal; editado
por Esteban Kaipl; Mariana Nardelli;
prólogo de Enrique J. Mammarella. –
1a ed. – Santa Fe : Ediciones UNL, 2021.
Libro digital, PDF – (Ciencia y Tecnología)

Archivo Digital: descarga y online
ISBN OC 978–987–749–281–1
ISBN Vol 4 978–987–749–287–3

1. Estado. 2. Políticas Públicas.
3. Participación Ciudadana.
I. Kaipl, Esteban, ed. II. Reus, Verónica, coord.
III. Canal, Ana María, dir.
IV. Nardelli, Mariana, ed.
V. Mammarella, Enrique J., prolog.
CDD 330.12

© del prologuista,
Enrique J. Mammarella, 2021.

Dirección
Ana María Canal
Coordinación general
Verónica Reus
Eduardo Picco
Priscila Fernández
Carolina Revuelta

Ilustración de tapa
Beatriz Martín, patrimonio MAC–UNL
Adaptación de ilustración
Dpi Santa Fe



Autoras y autores de este volumen

Alberto, Mariana
Arroyo, Julio
Beretta, Diego
Candioti, Magdalena
Carné, Martín
Ciocca, Ornella María Soledad
Claussen, Paulina
Comba, Daniel Alberto
Cuatrín Sperati, Esteban
Davies, Carina
De Olazábal, Julio
Delfino, Andrea
García Gastaldo, Ayelén
García Puente, María Jimena
Giletta, Carina
Gómez, Javier
González, Gustavo
Grand, Lucila
Hoet, Mariano
Kaipl, Esteban
Mantovani, Graciela
Marana, María Cristina
Marzioni Sofía
Massera, Maricel
Mines, Patricia
Nardelli, Mariana
Lauxmann, Carolina
Olivo Heit, Diego
Ormaechea, Emilia
Peralta Flores, Ma. Celeste
Peretti, Gustavo
Quiroga, Hugo Antonio
Reinheimer, Bruno
Rodríguez, Miguel
Santiago, Jaqueline
Seval, Martín
Soijet, Mirta
Soldano, Daniela
Sosa Sállico, Milagros
Sozzo, Máximo
Tonini, Raúl
Valiente, Diego
Vecari, Silvina
Venturini, Virginia
Zárate, Marcelo

Índice

Prólogo

Enrique Mammarella / 7

CAPÍTULO 1. Gobernabilidad, participación ciudadana y desarrollo institucional / 9

Introducción / **9**

Gobernabilidad y participación ciudadana / **11**

Desarrollo institucional: del modelo centrado en el Estado a un modelo de nueva institucionalidad en las políticas públicas / **28**

Un primer momento de observación de las capacidades estatales de las políticas de desarrollo industrial. La instancia meso–regional estatal y la articulación escalar para el desarrollo productivo–industrial / **30**

Un segundo momento de nueva institucionalidad en políticas productivas. Clusters: ¿política pública de desarrollo productivo y reconfiguración territorial? El caso «Lechero Regional» en perspectiva comparada (2003–2015) / **33**

Referencias bibliográficas del capítulo 1 / **37**

CAPÍTULO 2. Sistema político, representaciones y reforma política / 46

Introducción / **46**

Política, políticas públicas y estilo de gobierno en la provincia de Santa Fe (1995–2015) / **48**

Conflictos sociales en América Latina durante el proceso de transición a la modernidad. Abordajes en diferentes escalas de análisis/observación / **51**

Estado, desarrollo y políticas de ciencia, tecnología e innovación:

Diseño, coherencia y coordinación en la provincia de Santa Fe durante el periodo 2003–2018 / **54**

Referencias bibliográficas del capítulo 2 / **60**

CAPÍTULO 3. Gestión urbana a escala metropolitana / 65

Introducción / **65**

¿A qué se llama Área Metropolitana? / **66**

Sistema urbano de la provincia de Santa Fe / **68**

Particularidades de los grandes conglomerados Santa Fe, Reconquista y Rafaela / **69**

Marco institucional y actores en el territorio / **75**

Problemáticas y desafíos para la agenda metropolitana / **81**

Aportes y experiencias a su abordaje propositivo / **83**

Recomendaciones del capítulo / **87**

Referencias bibliográficas del capítulo 3 / **89**

CAPÍTULO 4. Seguridad ciudadana y prevención de la violencia y el delito / 91

Introducción / **91**

Asignación de recursos para la reducción de la violencia en el distrito suroeste en la ciudad de Santa Fe / **93**

Exploraciones del diseño e implementación de las experiencias de policía comunitaria en la provincia de Santa Fe / **99**

Reforma de la justicia penal en la provincia de Santa Fe.

Tensiones, dilemas y efectos / **104**

Poder, orden y efectos del encarcelamiento / **109**

Delito, sensación de inseguridad y sistema penal en la ciudad de Santa Fe / **114**

Referencias bibliográficas del capítulo 4 / **118**

CAPÍTULO 5. Urbanización, calidad de vida y espacio público en el centro norte de la provincia de Santa Fe / 129

Introducción / **129**

Urbanización y calidad de vida en el centro norte santafesino / **129**

Tres miradas sobre el espacio público y la ciudad / **139**

Recomendaciones del capítulo / **152**

Referencias bibliográficas del capítulo 5 / **155**

vos regionales y, además, de una formulación prospectiva de las políticas públicas que ayudan en mucho al desarrollo institucional local y regional.

Un primer momento de observación de las capacidades estatales de las políticas de desarrollo industrial. La instancia meso-regional estatal y la articulación escalar para el desarrollo productivo-industrial

María Jimena García Puente,¹¹ Carolina Lauxmann¹² y Emilia Ormaechea¹³

Respecto de un primer momento de observación metodológica del desarrollo institucional, se aborda y problematiza la articulación del *Estado nacional* con el papel del Estado regional (provincial), en lo que hace al desarrollo productivo, especialmente examinando los aspectos morfológicos, organizacionales/institucionales, funcionales y escalares (a través de las políticas públicas), como dimensiones analíticas de la noción de capacidades estatales.

Problemática y desafíos para una lógica que centra su análisis en las instituciones del estado

La problemática se vincula con el papel del Estado, su organización e implicación, en la configuración del desarrollo productivo. La misma posee el desafío de colocar en el centro del debate académico y político la relevancia de las capacidades estatales (y la necesidad de su construcción) en relación con la transformación de la estructura productiva, en pos de la generación una sociedad más inclusiva y equitativa.

En ese marco general, se aborda el papel de las instancias estatales mesoregionales (en Argentina, el nivel jurisdiccional provincial) y de la articulación escalar para viabilizar el desarrollo productivo industrial. Ello se realiza desde una problematización teórica-conceptual y mediante la revisión de la experiencia en la Argentina reciente y el caso de la provincia de Santa Fe.

11 Facultad de Humanidades y Ciencias, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL e Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHuCSO-UNL) (CONICET-UNL).

12 Facultad de Ciencias Económicas y Facultad de Humanidades y Ciencias, UNL.

13 Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL. Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHuCSO-UNL) (CONICET-UNL).

Aportes

Los aportes se vinculan con colocar en el centro de debate al Estado y la necesidad de la consideración de sus capacidades (y construcciones) como un aspecto central para lograr intervenciones en pos de la construcción del desarrollo centrado en lo productivo industrial, lo que conlleva a la modificación de las estructuras productivas primarizadas presentes en la región.

En ese sentido, se aborda el rol de las instancias regionales en dicha configuración, pero la misma—siendo este otro de los aportes relevantes del grupo—, no es considerada ni analizada de manera aislada, como una unidad en sí misma, o bien en contraposición a la escala nacional, es decir, en respuesta a una modalidad de acción o a la inacción del Estado nacional. Sino que se destacan las potencialidades de vinculación/articulación escalar entre lo regional y lo nacional en la definición e implementación descentralizada de una estrategia de desarrollo cohesionada nacionalmente.

Conclusiones

La estatalidad de la década de 1990 donde la industria no ocupó un lugar central en la intervención del Estado, el ámbito nacional a través de las principales orientaciones de las políticas económicas marcó las directrices de ajuste a seguir en las escalas provinciales. No obstante ello, esa lógica también fue acompañada por una dinámica de desconsideración y desarticulación escalar donde las instancias estatales regionales desarrollaron sus propias y limitadas acciones de fomento productivo.

Luego de la crisis de ese modelo, la emergencia de un mayor activismo estatal y una fuerte apelación a la industria en la construcción de desarrollo, a nivel de articulación escalar en la Argentina post 2001 presentaron algunas variaciones y continuidades. Los cambios se relacionan con una redefinición de las políticas macroeconómicas y una mayor presencia territorial del Estado nacional a través de políticas y organismos específicos orientados al sector industrial, pero la misma no se presentó articuladamente con las escalas regionales, siendo esto una continuidad. La «reimplicación» nacional se realizó a través de ofertas de políticas, operando las provincias como meras ventanillas receptoras o bien saltando a las estructuras estatales regionales. Por su parte, la gran mayoría de los Estados provinciales continuaron llevando adelante las mismas estrategias de desarrollo de los noventa, fundamentalmente centradas en fomentar la inserción internacional de las actividades productivas que se presentan más rentables.

Esas desarticulaciones, desconexiones escalares -en ambas variantes y modalidades (en las experiencias de la década del noventa y post 2001)- configuraron proyectos estatales que incidieron en la definición y en la concreción de una estrategia nacional. Como resultado se obtienen distintos modelos, orientaciones e intervenciones pero que comparten una característica: no se nutren de las diversas definiciones regionales ni operan cohesionada, descentralizada y equitativamente como proyecto de desarrollo industrial nacional. Falla en la construcción de la estatalidad que atenta con las posibilidades de concreción de un desarrollo industrial integrado en Argentina.

El caso de la provincia de Santa Fe ilustra esa situación. Por un lado, se evidencian las limitantes del accionar regional desarticulado, que definió una estrategia de acción por sí misma fragmentante y sostenedora de las estructuras productivas existentes. Por otro, se asistió a un proceso de debilitamiento de las estructuras estatales mesoespecíficas de los sectores productivo industriales, junto con el sostenimiento de la desarticulación escalar con el ámbito nacional. Post 2001 dicha relación mantuvo la modalidad de desconexión e ignorancia mutua que presentó en los noventa —en ese momento dada por la no centralidad del desarrollo productivo-industrial—, y luego, desde una definición e implementación monoescalarde políticas orientadas al fomento de lo industrial.

A modo de cierre se afirma que, se colocó el acento en uno de los desafíos y retos del Estado para llevar adelante una estrategia articulada, inclusiva, equitativa y sostenible en el tiempo de desarrollo centrada en el sector productivo industrial. Entre otros aspectos, para que la experiencia no sea fallida, ello demanda un fortalecimiento de las instancias estatales regionales para que sean capaces de operar descentralizadamente pero sin renunciar a su centralidad en la definición e implementación de acciones, y una dinámica articulación escalar a través de una activa implicación de las instancias mesoregionales en torno a un vector nacional que les dé coherencia, evitando tanto las fragmentaciones como las formas cupulares de intervención. Esto es, un proyecto político de desarrollo requiere del acompañamiento de una estrategia estatal que se materialice en un proyecto estatal en sus aspectos organizacionales, funcionales y escalares.