



UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
VILLA MARÍA

Repositorio Institucional

# Entre la teoría y la práctica: propuesta metodológica para la planificación territorial de pequeñas y medianas localidades de la pampa húmeda argentina

---

---

Año  
2016

Autor  
Perez Campanelli, Emilio

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la

## CITA SUGERIDA

Perez Campanelli, E. (2016) Entre la teoría y la práctica: propuesta metodológica para la planificación territorial de pequeñas y medianas localidades de la pampa húmeda argentina. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

**II JORNADAS DE DESARROLLO LOCAL REGIONAL**  
**Reflexiones y diálogo para la acción**  
**Primer encuentro de Escuelas de gobierno**

**12 y 13 de Mayo de 2016**  
**Villa María, Provincia de Córdoba, Argentina**

**DATOS DE PONENCIA**

**Título:** Entre la teoría y la práctica: Propuesta metodológica para la planificación territorial de pequeñas y medianas localidades de la pampa húmeda argentina.

**Palabras clave:** Planificación – Desarrollo - Territorio

**Meda Temática:** MESA 4: Capacidades para la gestión local.

**Autor<sup>1</sup>:** Emilio Perez Campanelli, DNI 34.723.813

**Ponencia**

El presente trabajo tiene como objetivo propiciar un análisis comprensivo de las situaciones que están viviendo las pequeñas y medianas localidades de la pampa húmeda argentina, a partir de las diversas manifestaciones de un orden territorial que se centra en la reproducción y ampliación del capital en detrimento de un desarrollo local verdaderamente endógeno y protagónico. A partir de ello, se propone como estrategia de abordaje, hacer referencia a una metodología de planificación que denominamos Agendas Estratégicas Productivas Locales.

Los profundos cambios que estamos viviendo desde las últimas décadas a nivel mundial, están modificando progresivamente el desarrollo del comercio internacional, y consecuentemente, el rol de Argentina (y América Latina) en los mercados globales. Se presenta así, un contexto favorable en términos económicos, que abre una gran oportunidad y presenta grandes desafíos para toda la región (Seggiaro, 2012).

Estos cambios, tienen su fundamento en el crecimiento económico mundial experimentado. El PIB global se ha multiplicado 6,6 veces entre 1961 y 2011. El motor principal de tal crecimiento no han sido los países desarrollados, sino el despegue económico de Japón y llamados "tigres" asiáticos en los años 1960, 1970 y 1980, y China junto a otros países

---

<sup>1</sup> **Pertenencia institucional:** Licenciado en Desarrollo Local Regional por la Universidad Nacional de Villa María / Especializando en Administración Pública Provincial y Municipal, (IIFAP-UNC) – En instancia de tesis. **Mail:**[emilio.perezcampanelli@gmail.com](mailto:emilio.perezcampanelli@gmail.com) **Teléfono móvil:** +5492915351165

emergentes, en los años 1990 y 2000 (CENDA, 2013). Este proceso de crecimiento del Sudeste de Asia, se ha traducido en un aumento de la capacidad adquisitiva de su población, quienes amplían su ingesta alimenticia y generan cambios significativos en sus hábitos de consumo. Al mismo tiempo, en estos países se está dando un fuerte proceso de urbanización, haciendo que cada año se trasladen del campo a la ciudad unas 40 millones de personas, es decir, aproximadamente la misma cantidad de habitantes que tenemos en nuestro país (Seggiaro, 2012 e INTA, 2010).

Todo ello, hace suponer que habrá una mayor demanda mundial de alimentos (estimado en un aumento del 60 % para el año 2050) y que además, éstos deberán ser cada vez más elaborados, sanos y nutritivos tanto para consumo humano, como para consumo animal (vacunos de carne y leche, porcinos, aves, caprino, ovinos, mascotas, de adorno, etc.) (INTA, 2010).

Estos factores en su conjunto, explican la tendencia alcista desde inicio del presente siglo, de los precios de las materias primas en general –*commodities*- y particularmente de los alimentos. De todos ellos, la pieza clave que explica tal aumento es la mejora en la capacidad adquisitiva de la población del Sudeste de Asia (Seggiaro, 2012). Se trata del ciclo más largo de subidas sostenidas de los precios reales en los últimos 50 (cincuenta) años, manteniéndose muy por encima de los promedios del pasado.

Ciertamente, debemos tener en cuenta que si bien las perspectivas de la demanda y los precios internacionales sugieren un escenario relativamente favorable para las actividades primarias, la situación actual de desaceleración de la economía mundial a raíz de la crisis económica del año 2008 y sus efectos en el estancamiento de los países europeos y de Norteamérica, opera de manera restrictiva en el comercio, debilitando la demanda de los mismos (CEPAL, 2010). En esta línea, la incertidumbre financiera mundial, tiende a alimentar la volatilidad de los precios, que es, al mismo tiempo, un fundamento importante de los niveles de los mismos evidenciados luego de la mencionada crisis.

En este sentido, actualmente y de cara a los próximos años, la probable desaceleración de los estímulos monetarios de estados unidos, junto a la desaceleración económica de china (principal socio extra regional) y las dificultades de crecimiento de Brasil (la mayor economía latinoamericana, principal socio de nuestro país), podrían tornar el escenario internacional un tanto hostil para la economía argentina.

En tal contexto internacional, se le presentan a la Argentina ciertas oportunidades y desafíos que conviene tener en cuenta al momento de tomar decisiones y planificar a largo plazo. Sobre todo, sabiendo que el grueso de la inserción en el comercio internacional del país se ubica en las primeras etapas de las cadenas globales de valor, es decir, como proveedor de granos y/o materia prima, sin valor agregado y escaso grado de diferenciación. Esto lo hace depender en mayor medida de las fluctuaciones de los precios mundiales, estando muy expuestas a los shocks –booms y colapsos- y desaprovechar una gran oportunidad de generación de valor agregado a su

producción y con ello generar mayor nivel de renta, empleo y estabilidad macroeconómica (CEPAL, 2010). Este problema se agrava con el escaso grado de diversificación del sector exportable, en donde un commodities adquiere gran relevancia macroeconómica, como es el caso de la soja en nuestro país. La tendencia al alza de los precios de los productos primarios en los últimos años tiende a profundizar la situación.

Debemos tener en cuenta que históricamente la economía mundial atraviesa diversos ciclos que responden a múltiples causas, y que son importantes para analizar el presente, mediano y largo plazo. Sostenemos que el ciclo actual se encuentra en plena fase de crisis, pero que sin embargo, se caracteriza por el aumento de los precios de los commodities, como lo manifestamos previamente. Sin embargo, en contraposición con la hipótesis que venimos manteniendo a lo largo del escrito, existe un planteo interesante respecto que puede existir una tendencia a la baja de los precios reales en las próximas décadas. Esto puede ser reflejo de las mejoras técnicas (o innovación tecnológica) que permiten incrementar el rendimiento y la producción a un ritmo más rápido que el del aumento de la demanda (derivado del crecimiento demográfico y de los ingresos, como hemos mencionado), así como incorporación de nuevas tierras para la producción agrícola. Plantearnos como posible ésta situación, nos sirve para proyectar y replantearnos un posible contexto de las próximas décadas, y en base a ello, trazar algunas estrategias que ayuden a generar mayores niveles de estabilidad.

Ahora bien, hasta aquí un planteo general del contexto internacional. Es preciso hacer mención a algunos elementos de análisis del contexto nacional. En este sentido, a partir del 2003 se inicia un periodo de recuperación social, política y de crecimiento económico sostenido nunca antes visto en la historia del país, en el cual tanto el sector agropecuario como el agroalimentario denotan una importancia relativa y absoluta, en el conjunto de la economía (Vidosa, 2014). Este “segundo tramo” de la primera década, estuvo en las antípodas de la visión y propuestas neoliberales; con la aplicación de políticas económicas heterodoxas se benefició directamente a los sectores productivos, ya que al tener un tipo de cambio alto (competitivo), se generó un crecimiento de las exportaciones y comenzó a haber superávit comercial y fiscal, crecimiento de la tasa de ahorro (en un 30%) y de inversión (en un 24%), caída del desempleo (reduciéndose a la mitad) y un crecimiento sostenido del PBI. En este sentido, entre 2003 y 2007 se registraron tasas de crecimiento superiores al 8% anual, y de 5% en el período 2007- 2012. Al mismo tiempo, se aplicaron retenciones a las exportaciones y se fue generando un proceso de sustitución de importaciones, alejándose de esta forma de las recomendaciones de los organismos multilaterales tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, etc. (Ferrer, 2010).

Esta dinámica de crecimiento se ha basado principalmente en la expansión acelerada del mercado interno y de las exportaciones, y aunque estuvo acompañada de un leve incremento de la productividad, no ha sido suficiente para acortar la brecha con otros países desarrollados. En este contexto, como hemos expuesto previamente, la demanda mundial de commodities, tuvo un efecto de arrastre clave para la economía nacional: Todos los socios comerciales del país

crecieron a niveles elevados y eso es lo que explica el dinámico desempeño de las exportaciones, que aumentaron en cantidad y en precio. Tal situación fue aprovechada para los cambios tecnológicos y organizacionales en el complejo agrario.

Tanto los factores internacionales como los nacionales nos ayudan a entender el dinamismo productivo de estos años de la Argentina en general (si bien de manera diferenciada entre las distintas regiones) y particularmente de las localidades de la pampa húmeda argentina, así como los cambios que están ocurriendo en las dinámicas sociales, económicas-productivas y ambientales de las mismas. Son estos, los que nos interesan observar para pensar en términos de su desarrollo territorial. Quizás la doble combinación de fuertes incrementos de los precios agrícolas a nivel mundial (popularmente conocido como “viento de cola”), y el impulso de los sectores productivos a raíz de los precios relativos del periodo de post convertibilidad tal como se dio desde el 2003 al 2008, no lo volvamos a vivir dentro de poco tiempo, sin embargo, son las condiciones estructurales las que tenemos que tener presente, para pensar los procesos de largo plazo.

En función de lo anterior, es preciso mencionar que durante los últimos años, muchos sectores productivos retoman un fuerte impulso, y vuelven a convertirse en el “motor” de las localidades de la región, experimentando un excedente económico nunca antes visto en la historia de las mismas. Sin embargo, el mismo no ha sido suficientemente aprovechado y potenciado para el desarrollo local: gran parte de estos recursos económicos han emigrado (y lo siguen haciendo) hacia opciones de inversión fuera del territorio donde se generan, principalmente hacia las ciudades medianas y grandes (en el mejor de los casos) o hacia el exterior del país.

En este sentido, se profundizaron las transformaciones territoriales, que demuestran la asimilación pasiva de las lógicas del mercado internacional y los consiguientes cambios productivos, generando fuertes procesos de concentración y extranjerización de la economía. Este constituye el modo de inserción del espacio local en el espacio globalizado, inserción que no está contemplando la sustentabilidad socio-ambiental y refuerza el carácter periférico que siempre lo ha distinguido (Casalis, 2008; Shmite, s.f). Así, el crecimiento económico que se ha dado, es producto del contexto macroeconómico, mas que de los esfuerzos endógenos.

El modelo productivo imperante y los cambios tecnológicos (de productos y de procesos) del sector agropecuario, están generando una serie de situaciones que trazan un escenario complejo en el presente y de cara al futuro, que tiene impactos negativos y se constituyen como amenazas para el desarrollo de las localidades, así como del desarrollo nacional, preanunciando una posibilidad de escalada en la conflictividad social. Los aspectos más relevantes son:

- El gran avance de la agricultura extensiva, principalmente del monocultivo de soja, se ha dado en detrimento los productores ganaderos y de otros productos agrícolas. Esto significa mayor niveles de concentración de la actividad agropecuaria.

- El avance de la frontera agrícola hacia regiones extra pampeanas ha significado el éxodo y desalojo de productores y comunidades indígenas y campesinas, así como también una exposición de ésta a mayores riesgos ambientales.
- Estamos presenciando un creciente proceso de concentración de la propiedad rural (en pools de siembra, muchas veces extranjeros), siendo éste uno de los factores que está generando, entre otras cosas, el éxodo rural (del campo y de los pueblos hacia las ciudades) y el aumento del desempleo.
- Se está dando una progresiva caída en los márgenes de rentabilidad de los productores primarios que hace necesario que estos deban aumentar la escala de su producción para mantener su rentabilidad o bien avanzar en la cadena de valor, lo que constituye un gran desafío.
- Existe una débil inserción internacional en productos de alto valor, observándose un dominio de actividades con bajo valor agregado.

Estos elementos explican, en parte, porqué se está dando una progresiva desaparición de pequeños y medianos productores, y la consecuente concentración de la producción en gran escala. Como vemos, esto no sólo afecta a los actores directamente vinculados a la producción primaria, sino también de los prestadores de servicios, al sector comercial, (cooperativas, acopiadores, transportes, etc.) y por ende, a la comunidad en su conjunto.

El país evidencia una trayectoria productiva y/o exportadora exitosa en términos macroeconómicos (producción, exportación, precio, entre otros) y ello fue acompañado por una profundización del modelo tecno-productivo que generó mayores niveles de concentración económica y productiva. Sin embargo, estos avances exitosos no se han traducido en dinámicas virtuosas de desarrollo económico local de las pequeñas y medianas localidades (Vidosa, 2014:116).

La profundización de estas tendencias se debe a una serie de factores en donde se destaca la ausencia de efectivas políticas públicas para el desarrollo económico local, el cual incluye la promoción de la reinversión del excedente para la creación y radicación de nuevos emprendimientos, el fomento de la diversificación productiva, así como la generación de capacidades locales, entre otros. Si no se toman decisiones acertadas, estaremos perdiendo no sólo grandes oportunidades (como el excedente económico local que se fuga), sino presenciando una continua desarticulación del tejido social y productivo.

No podemos expresar que tales territorios no hayan intentado generar acciones con dichos objetivos. Lo que sucede es que a los municipios más pequeños les cuesta (mucho más que a los de mayor envergadura) generar procesos para la promoción del desarrollo que vayan más allá de lo que están acostumbrados y saben hacer, porque están sumidos en una especie de círculo vicioso, que incluye la carencia de recursos económicos y escasas condiciones técnicas, organizativas e infraestructurales, ausencia de emprendimientos productivos, éxodo poblacional,

etc. que se retroalimenta permanentemente, llevándolos a resolver cierto tipo de problemas coyunturales (el “día a día”), que no les permite abordar aquellos temas estructurales. El modus operandi más frecuente es de tipo inercial, consistente en dar respuestas "sobre la marcha" a los problemas y restricciones que se presentan.

Promover el desarrollo económico no es tarea sencilla. La gran mayoría de los gobiernos locales no cuentan con los recursos que les permitan definir líneas de inversión y sectores estratégicos desde donde desencadenar procesos de innovación productiva y desarrollo. Ahora bien, esto no solo es responsabilidad de los gobiernos locales, también están las otras instituciones territoriales que deben asumir el compromiso. Las universidades son una de ellas, y el presente trabajo, intenta ser un aporte en este sentido.

Es por ello que de lo que se trata con un proceso de planificación como el que se propone en el trabajo, es de aprovechar las posibilidades que se abren con estas tendencias y trabajar en el sentido de modificar sus resultados y orientaciones. Resulta necesario entonces generar procesos endógenos de diálogo y concertación, tendientes a generar una *mirada estratégica* capaz de identificar por un lado los desafíos, ventajas y oportunidades para el desarrollo, definiendo posibles escenarios futuros y por otro, de asociar y comprometer a la comunidad en la definición del logro de las metas que se planteen.

La propuesta metodológica está dirigida a elaboración de **Agendas Estratégicas Productivas Locales**, que se conforman como una “hoja de ruta” destinada a promover un proceso de planificación de tipo estratégico de carácter innovador. Apunta a tomar en consideración las posibilidades reales que permiten los contextos de actuación, pero fundamentalmente pone énfasis en las capacidades internas que genera cada territorio para su desarrollo, así como en las dinámicas particulares que adquieren las sociedades locales y en las estrategias desplegadas por sus propios actores (Madoery 2008), contribuyendo mediante el desarrollo del proceso, a dinamizar su potencial endógeno. Todo ello, teniendo en cuenta que existen ciertas condiciones contextuales que nos permiten (y además nos interpelan) pensar y actuar en procesos territoriales de desarrollo.

Basicamente, la **Agenda Estratégica Productiva Local** es un plan de acción fundado en un proceso social de articulación público-privada, que tiene como fin la generación de proyectos destinados al desarrollo económico-productivo de un territorio determinado. De este modo, resulta ser un instrumento estratégico de la gestión social, surgido de la negociación técnica y política entre los actores del territorio, y todas las acciones necesarias para viabilizar las propuestas (Renault Adib, 2010).

La misma, debe estar organizada alrededor de un eje fundamental que es el Desarrollo Económico Local, identificando las mejores oportunidades económicas y evitando la dispersión inorgánica de las iniciativas para el desarrollo. Para ello, la misma deberá contener una “*batería de opciones productivas*”, es decir, un conjunto de lineamientos sobre proyectos viables,

teniendo en cuenta las decisiones políticas de los actores vinculados al Estado, las organizaciones sociales y el mercado.

La Agenda como documento en sí, no es lo más importante. La clave está en el proceso de elaboración, en donde lo fundamental, es la promoción de iniciativas que generen en los actores involucrados el entusiasmo y la responsabilidad de llevarlas a cabo, ya que son quienes deben “poner en juego” sus intereses, para la generación de beneficios personales y colectivos.

Esto se transforma en la piedra angular del proceso, ya que se parte de la motivación individual y grupal de los propios actores y se generan beneficios colectivos, mediante la creación de nuevos puestos de trabajo, mayores niveles de reinversión y aumento de la productividad, lo que redundará en definitiva, en el aumento del nivel de competitividad territorial.

Nos referimos al concepto “Agenda”, ya que entendemos que éste representa una noción más dinámica que el propio concepto de Plan, el cual resultaría ser más ambicioso y riguroso en su ejecución. Así mismo, entendemos que es estratégica, ya que expresa acuerdos, compromisos, alianzas y decisiones, y además aprovecha los recursos económicos generados localmente, intentando generar de este modo, una visión realista de lo que será realmente posible desarrollar; como mencionamos, se pretende disminuir la brecha entre el diseño y la operativización de las propuestas.

El proceso supone la concertación de actores locales, públicos y privados, y la construcción de acuerdos y redes en torno a las oportunidades productivas identificadas. Éste puede derivar en un espacio institucional público-privado formalizado, que puede tomar diferentes denominaciones según cada caso - Foro, Asamblea, o como lo denominamos nosotros “Mesa de Gestión local”-. Se trata de un órgano donde los actores que participan, son capaces de animar, conducir y legitimar el proceso en el territorio.

Las *opciones productivas* resultan ser la base sobre la que se sustenta la Agenda y pueden variar en cantidad y tipo, dependiendo del territorio sobre el cual se trabaje. Para facilitar la movilización de la productividad local es necesario focalizarse en identificar las iniciativas clave y oportunidades de inversión local que tengan la potencialidad de dinamizar la base económica-productiva territorial y la promoción de capacidades locales. De este modo, cada opción debe tener su origen en una situación claramente identificada, y en una idea de cómo abordarla, ya sea para resolver un problema, para atender a una necesidad, para satisfacer una demanda, para crear algo nuevo o para modificar una realidad no deseada (Ulla y Giomi, s.f).

Particularmente, debido a que lo que pretendemos promover principalmente es un proceso de reinversión del excedente económico generado localmente, se debe tener especial énfasis en convocar y atraer a aquellos actores locales con capacidad de hacerlo. En este sentido, pueden surgir proyectos de inversión productiva tendientes a:

- Promover nuevos negocios.



- Fortalecer actividades productivas existentes o potenciales (agropecuarias, industriales, del sector de servicios -turístico, educativo, sanitario, habitacional- así como comercial).

Los proyectos que surjan de cada una de ellas, podrán ser llevados a cabo individualmente o bajo esquemas asociativos entre los actores económicos y sociales del territorio. En tal caso, se debe analizar la predisposición en asociarse, determinando en que segmento estarían dispuestos a hacerlo, de qué manera y con quien, entre otras cosas.

Así mismo, pueden surgir propuestas de proyectos de alcance socio-cultural y de fortalecimiento institucional (que comprende las instituciones del territorio como así también al propio Estado), que no necesariamente responden a un interés de beneficios económicos directos, pero que si tienen gran impacto en el desarrollo territorial, ya que se conforman como acciones tendientes a promover y crear un nuevo entorno local para el desarrollo productivo.

Es importante clarificar que las anteriores son opciones (o lineamientos) productivos y están referidas a una idea de cuál/es podría/n ser el/los proyecto/s, como podría ser su formulación, etc. Con estas alternativas, se obtienen entonces las ideas de uno o más proyectos, con su respectivo perfil (es decir, objetivos, posibles actores intervinientes, sugerencias del modo de abordaje). Luego de considerarlas y aceptarlas, resultara necesario confeccionar los pasos correspondientes: El anteproyecto (o estudios de pre factibilidad) y luego el proyecto ejecutivo.

El objetivo principal de la elaboración de una Agenda Estratégica Productiva Local es el de colaborar con el Desarrollo económico-productivo del territorio sobre el cual se trabaja. En este sentido, la propuesta está dirigida a:

- Generar propuestas de reinversión del excedente económico local para aumentar y mejorar el nivel de actividad económica-productiva local, generando nuevos puestos de trabajo.
- Colaborar con el fortalecimiento de los ámbitos de articulación público-privado.
- Fomentar y animar la concertación de actores locales para la asociatividad local.
- Colaborar con el desarrollo de las capacidades endógenas de los territorios, mejorando las capacidades de la dirigencia territorial, tanto a técnicos y funcionarios municipales, como a dirigentes de instituciones de la sociedad civil que participen en la construcción de la Agenda.

A partir de esto, el proceso tiene como objetivos específicos los siguientes:

- Identificar sectores productivos con potencial efectivo de cara al futuro, apuntando tanto a las cadenas de valor en agro alimentos, como así también a sectores industriales y de servicios.
- Identificar aspectos críticos (también denominados como “cuellos de botella”) para

el desarrollo productivo local (infraestructura económica y social, recursos naturales, cualificación de recursos humanos, capacidades empresariales, cultura local, etc.) y trazar líneas de acción estratégica para su superación durante los próximos años.

- Plantear diversas estrategias de acción, a través de la articulación público-privada, para llevar adelante los proyectos concretos que surjan de la selección de prioridades planteadas en los puntos anteriores.

Así mismo, el trabajo debe procurar estar en sintonía con las políticas de todos los niveles de gobierno y respetar las normas nacionales, provinciales y locales en todas las materias que conciernen a la sociedad en su conjunto, entre las cuales podemos mencionar las legislaciones impositivas, ambientales, urbanísticas, etc. La prioridad de trabajo debe estar puesta en las fuerzas endógenas de la comunidad (es decir, en la capacidad de ahorro local) y teniendo en cuenta además, el potencial aporte de recursos económicos externos al territorio local, tales como líneas de crédito nacionales y provinciales, inversión extranjera, entre otras.

En las fases iniciales del proceso de planificación que proponemos, diferentes agentes locales del ámbito político, técnico o comunitario pueden desempeñar un papel promotor de esta iniciativa. Sin embargo, creemos que el papel decisivo corresponde al gobierno local, el cual posee a priori, un poder de convocatoria y de conducción fundamental en la comunidad local, ya que fueron elegidos democráticamente para ello, pero eso depende de cada realidad territorial. El proceso, puede ser promovido por otras instituciones y actores locales.

En todo proceso de planificación existen básicamente tres grandes fases a saber:

- La programación del proceso de planificación y formulación.
- La ejecución del proceso de planificación, es decir, la tarea de elaboración propiamente dicha de la Agenda (o el plan).
- La puesta en marcha de aquello formulado, en este caso, la Agenda Estratégica Productiva.

La propuesta metodológica aborda los dos primeros momentos, los cuales se encuentran divididos en siete (7) etapas principales, de las cuales, por razón de espacio solo haremos una breve mención de las principales actividades y objetivos, sabiendo que cada una de ella necesita una clara descripción de los medios para llevarlas a cabo. Estas son:

### **Etapas 1 - Conformación y capacitación del equipo local afectado específicamente al proceso.**

En esta etapa se conforma el grupo impulsor, integrado por representantes de las instituciones que formaran parte del proceso. Una vez formado, se realiza una instancia de preparación y capacitación conjunta entre los equipos, mediante un taller en donde el equipo

consultor presenta técnicamente la metodología a utilizarse en el proceso y se define el encuadre institucional y la organización de las actividades. Se aclaran a su vez, las instancias de participación ciudadana y los mecanismos de toma de decisiones previstos.

### **Etapas 2 - Relevamiento de Información Relevante, disponible en el territorio.**

En esta etapa comienza la recolección de datos e información necesaria para el proceso. Ésta está orientada a realizar un estudio analítico de la situación en que se encuentra el territorio local en general y alcanzar una visión más precisa de los sistemas productivos locales y de sus potencialidades. Con ello se pueden identificar los Perfiles productivos del territorio local y finalmente conformar el diagnóstico.

Se releva información vinculada a los sectores productivos locales, así como a los actores intervinientes y respecto de otros elementos que pueden intervenir en el proceso.

### **Etapas 3 - Entrevistas a Actores Claves.**

A partir de la información y los elementos recogidos en la etapa 1 y 2, se identifica a los actores claves de la comunidad, tanto a nivel público como privado, entre empresarios o representantes de organizaciones sociales e instituciones educativas, con los cuales se llevan a cabo entrevistas. Las mismas tienen la finalidad ahondar en aquellas dimensiones no del todo especificadas en la información de la etapa previa y completar el diagnóstico territorial.

### **Etapas 4 - Primer Taller Abierto en la localidad**

Esta etapa consiste en la realización de un primer taller participativo abierto a todos los actores locales (empresarios, emprendedores, productores, etc.) y la comunidad en general, ya que lo que se pretende es considerar la mirada local con el fin de crear una visión compartida sobre el estado de situación local en todos sus aspectos. Aquí se presenta el diagnóstico elaborado y se somete a discusión los resultados del mismo, abriéndose a modificaciones. Este taller servirá para elaborar un Análisis FODA de la localidad, desde el punto de vista productivo. En el mismo se le dará énfasis a una serie de disparadores concretos, que surgirán en la etapa 3.

### **Etapas 4 - Segundo Taller Abierto**

En este taller se debatirán las ideas-proyectos surgidas, sus aspectos positivos y negativos, su grado de viabilidad social, política, ambiental y económica así como también otros contenidos del documento resultante de la etapa anterior, con miras a su texto definitivo.

### **Etapas 5 - Presentación pública del documento final del proceso**

A partir de lo realizado en las etapas anteriores, se redacta un documento final. Luego se realiza la presentación del documento. Para esta actividad se pretende contar con la presencia de los actores locales involucrados en el proceso de elaboración del mismo y público en general.

La Agenda vendría a conformarse como un elemento complementario que se suma e incorpora todas las acciones existentes a nivel local para su desarrollo económico. Sin embargo,

no se trata de un proceso para elaborar un “Plan Estratégico” en términos amplios de lo que ello significa, sino más bien, representa un esfuerzo de planificación más sencillo y concreto que lo que generalmente se pretende con éste. Esta propuesta, constituye un desarrollo metodológico que adapta diferentes procesos, actividades y estrategias conocidas de planificación. Intenta ser una mejora competitiva en cuanto a la conjugación de elementos necesarios, para que se adapte a la realidad de los destinatarios, constituyéndose de esta manera, en un proceso distintivo. Como tal, es una contribución teórica que nace de la participación activa del autor en el equipo técnico de los Planes Productivos del Partido de Coronel Dorrego (Buenos Aires, 2012), de Villa Mugueta (Santa Fe, 2013) y de Almafuerde (Córdoba, 2014). Así mismo, se ha tomado en consideración, mediante revisión bibliográfica, los procesos de planificación realizados en las localidades cordobesas de Almafuerde y Oncativo, en los años 2002 y 2003 respectivamente, por un equipo de docentes y estudiantes de la Licenciatura en Desarrollo Local-Regional de la Universidad Nacional de Villa María.

Consideramos que desde el ámbito de los territorios locales, deben plantearse estrategias defensivas (es decir, que busquen responder a los desafíos del entorno a partir de las fortalezas locales) y estrategias ofensivas (que busquen capitalizar las oportunidades existentes) más que estrategias de supervivencia (que solo busquen eludir los efectos del entorno). Para ello, debe generarse un proceso de animación sociocultural (estimulando el conocimiento, organizando el potencial de desarrollo local, promoviendo el asociativismo, la auto organización y el cambio cultural) y de promoción de iniciativas de desarrollo y proyectos de creación de riqueza y empleo en la economía local y regional (identificando, sistematizando, evaluando y acompañando proyectos individuales y colectivos), el cual requiere la capacidad de comprender la dinámica local y de realizar las acciones pertinentes para dinamizarlo, ya que éste no está exento de posiciones contrapuestas y conflictos, al existir lógicas e intereses diferentes.

Entendemos que cada territorio (cada localidad) tiene su propia historia institucional, económica y organizativa, que le imprime su identidad y sus particularidades. Así, éste puede convertirse en promotor de su propio desarrollo y eso es posible solo si planifica y promueve, activando su propia dinámica. Las metodologías comúnmente utilizadas para ello, están destinadas a territorios de mayor envergadura y responden a un proceso que muchas veces no se condice con las condiciones y los recursos disponibles en los gobiernos locales y por ello, para implementarlas, se necesita una cantidad elevada de recursos (económicos, temporales, humanos, etc.) que terminan por no ser aprovechados eficientemente, de modo que, lo que finalmente sucede es que por un lado, no logran concretarse las etapas de planificación que se proponen, y si lo logran, los documentos resultantes suelen tener demasiada cantidad de información (expresada en una gran extensión en páginas) y utilizar un vocabulario complejo, lo que dificulta aún más la concreción de lo que se ha planificado.

Creemos que la planificación debe darse como un proceso continuo donde se promueva en los actores, una apertura al entorno con flexibilidad mental y capacidad de análisis. Y para

ello, sostenemos que es fundamental propiciar un clima de apertura que promueva la confianza, la participación real y el fomento de la responsabilidad asumida para con otros y con uno mismo.

Es importante evitar inducir esfuerzos de bajo impacto y abocarse a pleno en alentar opciones que mejoren sustancialmente el entramado social y productivo, es decir, el mismo, debe servir para identificar aquellos ejes productivos estratégicos, capaces de generar una verdadera dinámica de desarrollo. Identificarlos no es una tarea sencilla, ello depende mucho de las capacidades de los equipos de planificación así como también de los propios actores participantes.

Muchas iniciativas de planificación estratégica a nivel local, pueden considerarse como grandes fracasos. Vemos que existen casos en los cuales el plan se ha llegado a concretar en un documento luego de un proceso participativo, pero sin embargo no ha habido posterior encolumnamiento de los esfuerzos y por lo tanto, no se ha llegado a la concreción en acciones. El potencial de un trabajo realizado bajo estas ideas y con esta metodología es la realización de preacuerdos para avanzar hacia la concreción de los mismos. Ello implica la generación de un círculo virtuoso en donde las propuestas son absorbidas por los participantes como propias, considerando que ellos mismos serán los beneficiarios y por ende, responsables de llevarlas a cabo. Sin embargo, esto no puede asegurarse, ya que luego viene la tarea de gestión de la agenda, y su éxito depende también de la capacidades generadas por los impulsores del proceso.

Concebimos que no existe un camino específico, ni una receta única o secreto para encarar el desarrollo territorial. Es por ello que la propuesta, está abierta a la innovación que emerja del propio proceso y pueda ser adaptado por los equipos de planificación junto a los demás actores sociales que trabajan en la diversidad de territorios y contextos.

## **Referencias bibliográficas**

FERRER Aldo (2010). El futuro de nuestro pasado; la economía argentina en su segundo centenario. 1ª ed. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. 2010

IICA. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (2010). Plan de mediano plazo 2010-2014: por una agricultura competitiva y sustentable para las Américas / IICA – San José, C.R. Recuperado el 10 de abril de 2012 de <http://www.iica.int>.

INTA. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (2010). Documento Base del Área Estratégica: Agroindustria Años 2010 – 2015. Recuperado el 10 de abril de 2012 de <http://inta.gob.ar/documentos/documento-base-del-area-estrategica-agroindustria>.

LÓPEZ, Silvana Raquel (2004). “Teorías del desarrollo y práctica en la gestión del desarrollo local en la Provincia de Córdoba: reflexiones preliminares. "Sexto Seminario Redmuni". CD ROM

MADOERY, Oscar (2000). El proyecto local como alternativa de desarrollo. Recuperado el día

22 de julio de 2013, de [http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/84Madoery\\_Oscar-%20Proyecto%20Pol%C3%ADtico%20Local.pdf](http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/84Madoery_Oscar-%20Proyecto%20Pol%C3%ADtico%20Local.pdf)

- MADOERY, Oscar (2009). Cambio de época y política endógena. Una mirada desde las Ciencias Sociales. Artículo presentado al V Encuentro Internacional de la Red de Desarrollo Económico Territorial y Empleo de América Latina y el Caribe, Argentina, Mayo de 2009.
- OCDE-FAO. 2012. OCDE-FAO Perspectivas de la agricultura: 2012-2021. París, OCDE y Roma, FAO.
- FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2012. El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2012. Recuperado el 30 de mayo de 2013 de <http://www.fao.org/>.
- ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro (coord.) (2006). Desarrollo local, una revisión crítica del debate (1ra. Ed.). Buenos Aires: Espacio Editorial.
- SEGGIARO Y ASOCIADOS (2012). Plan Estratégico Productivo Coronel Dorrego. Documento no publicado, presentado en el mes de Junio de 2012 a la Municipalidad de Coronel Dorrego, Provincia de Buenos Aires, Argentina.
- SEGGIARO, Carlos (2011). Apuntes de clase. Economía Mundial y del Territorio; Licenciatura en Desarrollo Local – Regional, Universidad Nacional de Villa María. Junio de 2011.
- BÖHM, Luis (coord.) Manual de Planificación Estratégica Municipal. Konrad-Adenauer-Stiftung 2007
- DANIEL Arroyo. Políticas sociales municipales y modelos de planificación en la Argentina. En: Burin, David y Heras, Ana Inés (Compiladores). Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana de la globalización. Ediciones Ciccus, 2001.
- DI PIETRO Paolo, Luis José. Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. En: Burin, David y Heras, Ana Inés (Compiladores). Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana de la globalización. Ediciones Ciccus, 2001.
- PÉREZ CAMPANELLI, Emilio. 2010. Notas de Clase. Planificación Estratégica y Toma de decisiones; Licenciatura en Desarrollo Local-Regional del plan de estudio del año 2006. Profesor Lucca Carlos.
- RENAULT Adib, Alberto. Guía para la formulación y gestión de planes de desarrollo rural sostenible: un abordaje participativo con enfoque territorial. Asunción, Paraguay. IICA, 2010.
- GORESTEIN, NAPAL, OLEA (2007). Territorios agrarios y realidades rururbanas. Reflexiones sobre el Desarrollo Rural a partir del caso pampeano bonaerense. Revista “eure”, n°100. 2007.

NOTA DE CLASES, Economía Mundial y del Territorio, Profesor Lic. Carlos Seggiaro, Año 2012.

NOTA DE CLASES, Planificación estratégica y toma de decisiones, Profesor Ing. Carlos Lucca M.Sc, Año 2011.

ULLA, Luis y GIOMI, Claudio. (S.F) Colección Liderazgo Social. Guía para Elaboración de Proyectos Sociales. INCIDE