



Estado y Política(s)

**Debates teóricos y metodológicos
actuales sobre las políticas públicas**

Antonio Camou y María Laura Pagani
Coordinadores

FaHCE
FACULTAD DE HUMANIDADES Y
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

Debates teóricos y metodológicos actuales sobre las políticas públicas

Antonio Camou y María Laura Pagani
(Coordinadores)

Esta publicación ha sido sometida a evaluación interna y externa organizada por la Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.

Diseño: D.C.V. Celeste Marzetti

Tapa: D.G.P. Daniela Nuesch

Correctora de estilo: Lea Hafter

Editora por Prosecretaría de Gestión Editorial y Difusión: Natalia Corbellini

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

©2017 Universidad Nacional de La Plata

ISBN 978-950-34-1594-8

Colección *Estado y Política(s)*, 1

Cita sugerida: Camou, A. y Pagani, M. L. (Coords.). (2017). Debates teóricos y metodológicos actuales sobre las políticas públicas. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Estado y Políticas ; 1). Recuperado de <http://libros.fahce.unlp.edu.ar>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional
(Atribución-No comercial-Compartir igual)

Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

Decano

Dr. Aníbal Viguera

Vicedecano

Dr. Mauricio Chama

Secretaria de Asuntos Académicos

Prof. Ana Julia Ramírez

Secretario de Posgrado

Dr. Fabio Espósito

Secretaria de Investigación

Prof. Laura Lenci

Secretario de Extensión Universitaria

Mg. Jerónimo Pinedo

Prosecretario de Gestión Editorial y Difusión

Dr. Guillermo Banzato

Índice

<u>Introducción</u> <u><i>Antonio Camou y María Laura Pagani</i></u>	9
<u>Saberes expertos y elaboración de políticas públicas: el caso de los economistas en el gobierno</u> <u><i>Antonio Camou y Leyla I. Chain</i></u>	15
<u>El análisis de las organizaciones estatales.</u> <u>Un recorrido por distintos enfoques teóricos y metodológicos</u> <u><i>María Laura Pagani y María Eray Arce</i></u>	53
<u>Estado y movimientos sociales. Una propuesta para pensar la relación en torno a cuatro dimensiones de análisis</u> <u><i>Mauricio Schuttenberg y Juan Ignacio Lozano</i></u>	93
<u>Las piezas de la participación: dimensiones de análisis, un rompecabezas para armar</u> <u><i>María Laura Pagani</i></u>	119
<u>Las Políticas Públicas y las miradas de género.</u> <u>Algunas herramientas para promover su incorporación</u> <u><i>Mariel Alejandra Payo</i></u>	149
<u>Concepciones, dimensiones y perspectivas del desarrollo</u> <u><i>Federico Del Giorgio Solfa y Luciana Mercedes Giroto</i></u>	169

<u>Relaciones laborales en el sector público.</u>	
<u>Algunas particularidades del Estado como espacio de trabajo</u>	
<u><i>Magdalena Gil García</i>.....</u>	<u>189</u>
<u>Impersonalidad y responsabilidad colectiva</u>	
<u>en las instituciones públicas</u>	
<u><i>Gustavo H. Marin y Lupe Marin</i>.....</u>	<u>211</u>
<u>Políticas de Gobierno Abierto en los deliberativos municipales</u>	
<u><i>Marta Valeria Pau y Ricardo Sebastián Piana</i></u>	<u>233</u>
<u>Los autores.....</u>	<u>255</u>

Introducción

En los últimos años ha emergido con fuerza un interés por conocer el funcionamiento detallado del Estado, su diversificada estructura interna, sus relaciones con diferentes actores, sus modalidades de intervención en las esferas del mercado y la sociedad civil mediante políticas, y la manera de enfrentar los problemas específicos del ejercicio del gobierno y la gestión pública. Esta renovada preocupación tiene, al menos, dos fuentes. Por un lado, una ya extensa experiencia democrática –atravesada por graves crisis socioeconómicas y notorios fracasos gubernamentales– que ha puesto en el centro de la consideración pública las complejas vinculaciones entre política y gestión. Pero por otra parte, es también perceptible una cultura ciudadana que hace de la provisión eficiente y equitativa de bienes y servicios de calidad creciente un medio de intercambio político altamente valorado. Hoy en día, la política no solo tiene que dar cuenta de sus actos de manera transparente, ante una sociedad cada vez más informada y exigente, sino que también debe mostrar que es capaz de gestionar adecuadamente los recursos públicos a fin de resolver los problemas concretos de la ciudadanía.

A pesar de esta expansión de estudios sobre el Estado y las políticas públicas, aún creemos que estamos en deuda con la realización de investigaciones que reflexionen sobre la producción de conocimiento y las políticas, sobre la vinculación entre la academia y las organizaciones de la administración pública. Mirado desde la Universidad, el Estado y sus políticas se han tomado como objeto de estudio, realizando numerosos y valiosos trabajos de investigación con una lectura crítica sobre el funcionamiento estatal y el desempeño de las políticas. Estos trabajos han aportado en la descripción y explicación de distintos fenómenos del ámbito público estatal. Pero han sido menores las experiencias colaborativas en la generación de conocimientos que tengan en cuenta los saberes propios de los profesionales que allí se desempeñan y que a la vez sean capaces de permear las prácticas estatales.

En tal sentido, últimamente se ha puesto en cuestión desde el ámbito académico la visión tradicional que invoca la “transferencia” de conocimientos (hay alguien que “sabe” –desde la universidad– y vierte sus saber a aquellos que “no saben”), en el campo social y de las políticas. Sin embargo, para superar este enfoque es necesario tender puentes y avenidas de diálogo, donde el saber del “académico” encuentre canales de comunicación y un espacio de intercambio mutuamente enriquecedor con las experiencias y el *expertise* de los agentes públicos.

Ciertamente, desde el Estado se ha impulsado la articulación con las Universidades a través de diversos convenios, como por ejemplo en lo referido al análisis de resultados de las políticas públicas. Pero suele convocarse a la Universidad en la etapa final, en el momento de la evaluación, o en su momento inicial, para la elaboración de “diagnósticos” sociales. Desde este ámbito también está pendiente la sostenibilidad de estos espacios y que el resultado sea transformador más allá de un producto, un informe o una estadística; esto es, que contribuya sistemática e institucionalmente a la formulación de las políticas. El acercamiento se genera, pero los dos ámbitos siguen separados por lógicas de funcionamiento que hacen difícil una articulación sistemática y sostenible en el tiempo.

No obstante estas dificultades, desde hace algunos años –quienes son autores de los distintos capítulos que componen este libro– hemos compartido distintas jornadas de discusión e intercambio, y en este marco de reflexión conjunta surgió la iniciativa de esta edición, que se realiza con el impulso y aporte de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC) y de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Esta publicación surge en gran medida como derivación, ampliación y profundización de preocupaciones de un itinerario de investigación, de reflexión y de debate colectivo que ya lleva varios años de compartida labor en torno a la problemática del Estado, las reformas y las políticas públicas. En efecto, desde el Departamento de Sociología, entre los años 2005 y 2007, se realizaron trabajos de investigación de manera conjunta con distintas áreas de la administración pública provincial que contaron con el apoyo de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC). En aquel entonces concluimos que la realización de esos proyectos constituyó una fructífera experiencia de vinculación entre dos instituciones públicas –la Universidad y el Estado Provincial– que era necesario continuar y perfeccionar mediante

iniciativas futuras de similar índole. Posteriormente, desde el año 2010 venimos desarrollando una línea de investigación, en el marco del Programa de Incentivos a la Investigación, bajo el título: “Gobernabilidad democrática y reformas político-estatales en la provincia de Buenos Aires: vinculaciones entre producción de conocimiento y toma de decisiones en los procesos de elaboración de políticas públicas”, radicado en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS/UNLP-CONICET), de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, de la Universidad Nacional de La Plata. Allí hemos analizado y debatido sobre distintas aristas de la política pública, iniciando acercamientos y acciones conjuntas. En la actualidad nos encontramos publicando este libro, compartiendo este espacio y apostando a nuevas líneas de acción conjunta porque creemos que el intercambio plural es enriquecedor para los autores y para las instituciones que integramos. Tanto para quienes se desempeñan exclusivamente en el ámbito académico, para quienes tienen como inserción profesional su trabajo en el Estado y para otros, que tienen una doble pertenencia laboral, como docentes e investigadores de la Universidad y como agentes de la administración. Sin duda, para los integrantes de los distintos equipos de trabajo, el balance de este proceso de vinculación es positivo y el aprendizaje es mutuo.

La premisa básica del análisis del que partimos es que la dinámica política y la dinámica estatal han de ser estudiadas conjuntamente, en sus vinculaciones, asincronías y mutua influencia. El enfoque parte de una mirada sociopolítica e institucional de las políticas públicas. De acuerdo con una caracterización clásica –inspirada en trabajos como los de Oszlak y O’Donnell, entre otros– una política pública (o estatal) puede ser definida como un curso de decisiones específicas tomadas por autoridades estatales para enfrentar una cuestión de la agenda pública. Con base en esta caracterización, como lo ha recordado Luis Aguilar Villanueva, una larga tradición de estudios sobre las políticas públicas ha distinguido entre el estudio de la política (*politics*) y el análisis de las políticas (*policies*). En el primer caso, para hacer referencia al entramado de reglas, recursos y relaciones de poder entre actores estratégicos en una sociedad; en el segundo ámbito, para referirnos a las condiciones más específicas de elaboración y puesta en práctica de los cursos de acción estatal. En un sentido importante, esta distinción analítica sigue siendo válida, pero su tajante división convertida en una nueva dicotomía puede llevarnos por mal camino. Por tal razón, hemos tratado de mantener unidas las consideraciones

propias de la “*politics*” junto con el estudio de las “*policies*”, incluyendo una tercera dimensión, la reflexión y propuesta de estrategias metodológicas para el abordaje de los distintos artículos y la presentación de algunos casos que ejemplifican los distintos temas que integran el libro.

El volumen comienza con un artículo de Camou y Chain que analiza, desde un recorrido histórico y a través de un caso particular referido a la provincia de Buenos Aires, la relación entre los procesos de elaboración de conocimiento y la toma de decisiones.

La reflexión sobre los distintos enfoques y metodologías para el análisis de las organizaciones públicas y las diversas formas de aproximación y conocimiento a los múltiples fenómenos que atraviesan actualmente a este tipo de organizaciones y sus contextos de inserción es abordado en el trabajo de Pagani y Arce, que sintetizan los alcances y posibilidades de diferentes técnicas y realizan un conjunto de recomendaciones para el desarrollo de estudios que tomen como objeto de estudio al Estado.

También se ha puesto en el centro de la escena las relaciones entre Estado y la sociedad, a partir de una reconfiguración en la relación entre lo público, lo privado y lo político, que ha impactado en un cambio en el diseño de políticas, a partir de la presencia de una pluralidad de actores que intervienen en el campo de lo público. Schuttenberg y Lozano analizan en este sentido la relación entre Estado y los movimientos sociales, y proponen dimensiones para pensar esta vinculación en el plano ideológico y pragmático de la política. Por su parte, Pagani aborda las concepciones de la participación ciudadana y las políticas públicas a partir de identificar las particularidades en cada etapa del ciclo de la política. En el artículo se señalan, como “piezas” de un rompecabezas, distintos ejes para estudiar los procesos de participación: contextos; actores convocados, sus motivaciones y prácticas; argumentos, niveles y mecanismos presentes en este tipo de políticas.

Entre las nuevas configuraciones en el campo de las políticas estatales resulta imprescindible la inclusión de la perspectiva de género. El trabajo de Payo conceptualiza algunos puntos relacionados con el diseño y la implementación de las políticas públicas. Se trata de un estudio de carácter exploratorio donde se indagan algunos casos considerados como “buenas prácticas” que pueden contribuir a la comprensión de la incorporación de este enfoque, contemplando necesidades específicas del género, así como sus usos, posibilidades y dificultades.

Otra preocupación que no debía quedar fuera de debate en un libro sobre políticas públicas es la temática del desarrollo. Del Giorgio Solfa y Giorotto exponen algunas reflexiones acerca de las tipologías del concepto de desarrollo y presentan los diferentes adjetivos que se le adicionan al concepto: desarrollo económico, sustentable, sostenible, local, social, social sostenible y endógeno.

Los siguientes dos capítulos incluyen trabajos que dan cuenta de otro actor central para pensar las políticas: los agentes estatales. En el artículo de Gil García se describen las relaciones laborales en el sector público, planteando las principales cuestiones de la agenda, los actores y sus dinámicas, y se exponen un conjunto de reflexiones acerca de las particularidades del Estado como ámbito de trabajo. Por su parte, Marín y Marín, reflexionan sobre un conjunto de fenómenos y problemáticas ligadas al ejercicio de las tareas de los funcionarios públicos al interior de la arena institucional-estatal, y problematizan lo que denominan la “impersonalidad” de las tareas de los agentes estatales y la responsabilidad colectiva que implica.

Finalmente, un libro sobre políticas públicas no puede dejar de abordar el análisis de la introducción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, que han transformado los modelos tradicionales de organización y que también involucran nuevas formas de relación entre el Estado y la ciudadanía. Pau y Piana, luego de un recorrido sobre las concepciones de gobierno abierto, presentan resultados a partir de una serie de indicadores relevados sobre los sitios web de los legislativos locales.

En síntesis, este libro es un modesto aporte a la continuidad y a la profundización de ese vínculo complejo pero fructífero entre la academia y la gestión, entre la investigación científica y los procesos de toma de decisiones, entre la Universidad Nacional y la Administración Pública, que no solo declamamos sino que practicamos como trabajo en conjunto. Esperamos que la lectura de estas páginas contribuya tanto a una mejor comprensión de las problemáticas de las actuales políticas públicas como a brindar sólida evidencia y productivos marcos analíticos para su abordaje.

Antonio Camou y María Laura Pagani
La Plata, otoño de 2017.

Concepciones, dimensiones y perspectivas del desarrollo

Federico Del Giorgio Solfa y Luciana Mercedes Girotto

Conceptualizando el Desarrollo

Definición y características

En el presente artículo, se intentará conceptualizar el concepto de desarrollo reflexionando sobre el mismo a partir de su definición y sus características, diferenciándolo del crecimiento, y se abordará la relación entre desarrollo y pobreza. En primer lugar, podemos acordar con Bifani (1997) que el concepto de desarrollo comprende varias dimensiones y a cada una se la percibe de diferente manera y se le asignan distintas prioridades. Asimismo, está relacionado con situaciones históricas específicas y con las metas a que cada sociedad aspira.

Hay otras dimensiones a tener en cuenta como: acceso a la educación, al empleo, a la salud y a la seguridad social, y valores como: justicia social, equidad económica, ausencia de discriminación (racial, religiosa o de otra índole), libertad, democracia, seguridad y respeto a los derechos humanos, calidad del medio ambiente. En este sentido, el desarrollo, siguiendo a Boutros-Ghali¹ (1995), comprende aspectos económicos, medioambientales, sociales, políticos y culturales, abordados desde una perspectiva humanista, teniendo en cuenta a la persona como sujeto de derecho y del derecho al desarrollo, entendido como derecho humano fundamental. Las cinco dimensiones del desarrollo –paz, economía, medio ambiente, sociedad y democracia– están vinculadas y cada una es indispensable para el éxito de las demás y para el

¹ Boutros Boutros-Ghali fue Secretario General de Naciones Unidas entre 1992 y 1996.

progreso centrado en el ser humano. Según esta perspectiva, no habrá éxito en alcanzar el desarrollo persiguiendo una sola dimensión o si se excluye alguna: sin paz la energía del ser humano no se puede emplear en forma productiva; sin crecimiento económico faltan recursos que aplicar a los problemas; sin un medio ambiente sano la productividad devora la base del progreso humano; sin justicia social las desigualdades consumen todos los esfuerzos, y sin participación política en libertad, el pueblo no puede expresar su opinión sobre su destino individual y común (Boutros-Ghali, 1995; Cuervo y Matar, 2013).

El desarrollo se basa en garantizar que los mecanismos, estructuras y procesos que posibilitan la satisfacción de necesidades del individuo y de la sociedad se preserven para el bienestar de la sociedad presente y futura (Smith, 2012). Para ello, será necesario producir de manera diferente, con adecuada utilización de los recursos naturales, que son factores de desarrollo de fácil acceso y explotación, y que bien gestionados favorecen el progreso equilibrado de la sociedad (Manilo y Mastromonaco, 2014). Por ello, se entiende al desarrollo como un proceso social, ya que sus aspectos económicos transparentan las relaciones sociales subyacentes, y como el resultado de la interacción de grupos y clases sociales con un modo de relación propia, e intereses y valores distintos, cuya oposición, conciliación o superación da vida al sistema socioeconómico (Cardozo y Faletto, 1977). En esta lógica es que se concibe al desarrollo ligado con la ciudadanía, entendiendo que no podría existir desarrollo sin democracia, y por ello es que incluye la participación, que posibilita crear sentido de pertenencia, donde las personas son el factor clave para impulsar los procesos de desarrollo. (Del Giorgio Solfa et al., 2014).

En síntesis, el desarrollo demanda la realización de acuerdos políticos y transformaciones en la cultura material y en la cultura no material que forman parte del desarrollo. Las ecuaciones políticas e instancias de acción son capaces de dar curso a la creatividad que plasme la identidad cultural y la continuidad de su enriquecimiento (innovación social), fundamentos esenciales del desarrollo. En definitiva, la definición de desarrollo fue evolucionando hasta englobar aspectos como el económico, el social, el ambiental, el político y el cultural.

Diferencia entre desarrollo y crecimiento

Según Bifani (1997), siempre hubo confusión entre los conceptos de desarrollo y crecimiento. El autor entiende que el desarrollo es más amplio que

el crecimiento. El desarrollo es la expansión de las potencialidades para lograr algo, mientras que el crecimiento denota una cuestión solo cuantitativa (el aumento del PBI sostenido en el tiempo) y puede producir concentración de la riqueza. El crecimiento es una condición potenciadora del desarrollo, pero no suficiente (Varsavsky, 1971). Esta distinción fue tratada en la Asamblea General de las Naciones Unidas al declararse en 1960 la Primera Década del Desarrollo, cuando se lo define como: “El desarrollo es crecimiento más cambio social y cultural, tanto como económico y cualitativo como cuantitativo. El concepto clave es el de mejorar la calidad de vida de la gente”.

Entendemos que el crecimiento económico es el motor del desarrollo, porque sin crecimiento económico no habrá recursos materiales para hacer frente al deterioro ambiental ni para los programas públicos, pero además aumenta la gama de elecciones humanas, porque las opciones distributivas están limitadas en las sociedades pobres y aumentan con el crecimiento económico. Asimismo, el progreso en los demás aspectos del desarrollo –paz, medio ambiente, sociedad y democracia– será positivo para el crecimiento económico. Sin embargo, la búsqueda del crecimiento económico postergó el desarrollo, porque se focalizó solo en el crecimiento, en tanto se entendía que el crecimiento económico traería crecimiento social (“teoría del derrame”). Pero hoy se entiende que el crecimiento válido es aquel que se transforma en un desarrollo sostenido y sostenible, el que promueve el pleno empleo, el alivio de la pobreza y mejora la distribución del ingreso para otorgar mayor igualdad de oportunidades.

Desarrollo y pobreza

En primer lugar, podemos decir que el alivio de la pobreza requiere un modelo de desarrollo donde el acceso a los beneficios del progreso sea amplio y no se concentre en localidades, sectores o grupos de población (Peroni, 2009). En un avance posterior del concepto de desarrollo, se empieza a incorporar la idea de desarrollo humano porque se tiene en cuenta que el hombre con sus necesidades, posibilidades y aspiraciones (no la producción) es agente y finalidad del desarrollo (Max-Neef, Elizalde y Hopenhaym, 1986).

Sabemos que el desarrollo humano se mide a través del Índice de Desarrollo Humano creado por Naciones Unidas, y que configura una medida de desarrollo socioeconómico global con tres indicadores: 1) tener una vida larga y saludable: se mide a través de la longevidad o expectativa de vida al nacer;

2) adquirir conocimientos y educación: se expresa la alfabetización, y 3) tener acceso a recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso: medido a través del PIB por persona después de adecuarlo al poder adquisitivo. Este último indicador es criticado, ya que el PIB no es por si solo un indicador válido de desarrollo, porque promedia situaciones dispares y extremas. Dicho índice trata de medir las capacidades de las personas como punto de partida para el desarrollo. En muchos países existe desempleo, desigual acceso a los medios productivos y falta de acceso al conocimiento científico y tecnológico, que resultan los mayores obstáculos para el desarrollo (Sforzi, 2007). Todo ello causa desazón social, conflictos políticos y económicos, implica la violación de derechos humanos básicos y conduce a situaciones de dominio y opresión con la pérdida de libertad. Existen desigualdades individuales y colectivas: hay naciones, ciudades, regiones y grupos ricos y otros pobres. Las políticas de aislamiento económico y el descuido de la educación perpetúan la desigualdad. Las diferencias naturales (geográficas, biológicas, físicas, etc.) que limitan el desarrollo, pueden paliarse, por ejemplo a través del comercio internacional y la inversión en capital humano (Cuervo y Matar, 2013).

Adjetivando el Desarrollo

A continuación, se caracterizarán los diferentes adjetivos que históricamente y en su evolución se le fueron adicionando al concepto de desarrollo: económico, sustentable, sostenible, social sostenible, local y endógeno. Son diferentes tipos de cualidades que se le añaden en su evolución al concepto de desarrollo e intentan dar cuenta de las dimensiones que debería comprender y de las diferentes escalas en las que debería tener lugar.

Desarrollo económico

En primer lugar, cabe resaltar que la distinción entre lo político y lo económico es analítica, no orgánica, que las contradicciones económicas son contradicciones políticas, y que la economía no es una dimensión autónoma de la vida social. Sin embargo, se instaló la idea de que el problema de la sociedad era la eficiencia económica, dejándose de lado el pleno empleo, los ingresos básicos, la protección del trabajo, la seguridad y la igualdad. La desocupación, la pobreza, el retroceso en la calidad de la alfabetización, etc. son costos sociales de la ineficiencia. Muchas distorsiones de las estructuras productivas son causadas por la concentración de la riqueza y del ingreso, la economía falla no por su capacidad

de producir, sino por su incapacidad de distribuir. Dejar la distribución al juego de las fuerzas del mercado permite a una minoría acaparar riqueza y poder político, liberándola de las responsabilidades sobre sus acciones (Bifani, 1998).

Desarrollo sustentable

La Cumbre de Río de Janeiro de 1992 consagró las dimensiones que compatibilizan las exigencias de desarrollo con las de protección ambiental configurándose como derecho humano fundamental y su vinculación con las necesidades de las generaciones futuras como una exigencia de equidad intergeneracional y el concepto de solidaridad mundial que implica responsabilidades comunes pero diferenciadas. El informe de la Comisión Brundtland “Nuestro Futuro Común”, publicado en 1987, promovió el uso del término “desarrollo sustentable”, donde se caracteriza este tipo de desarrollo, y afirma que se deben “satisfacer las necesidades de esta generación sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para cubrir sus propias necesidades.” (Comisión del Medio Ambiente, 1988, p. 67).

El término desarrollo sustentable reúne dos líneas de pensamiento en torno a la gestión de las actividades humanas: una concentrada en las metas de desarrollo y otra en el control de los impactos dañinos de las actividades humanas sobre el ambiente. La OEA aporta un enfoque ecológico de la misma con tres objetivos necesarios para la conservación de los recursos vivos: el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas que dan sostén a la vida, la preservación de la diversidad genética, y el aprovechamiento sustentable de las especies y los ecosistemas.

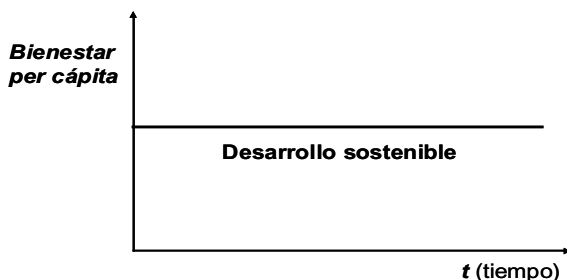
Implica que los gobiernos se hagan responsables del desarrollo sustentable a partir de, por ejemplo, la elaboración de planes nacionales, regionales y locales que conlleven a la definición de políticas y estrategias capaces de lograr una amplia participación de la comunidad, incluyendo las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Por su parte, las autoridades locales juegan un rol decisivo para lograr el desarrollo sustentable, porque la participación de la comunidad y del sector empresarial son claves para lograr un consenso respecto a las estrategias a seguir. En cada país la definición del ideal del desarrollo sustentable tendría que ser el resultado de la negociación entre los actores involucrados. Los factores que conducen al desarrollo sustentable son: el crecimiento económico, la equidad medida y la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales.

Existe una crisis ambiental derivada de las aplicaciones de patrones de crecimiento basados en el consumo predatorio de recursos naturales que

implica descapitalizar a la naturaleza, generando polución y un sistema de producción de riqueza con reproducción de la pobreza y con exclusión social. La mayoría de los problemas son resultado de ese tipo de crecimiento y la cuestión es cómo lograr el desarrollo sustentable.

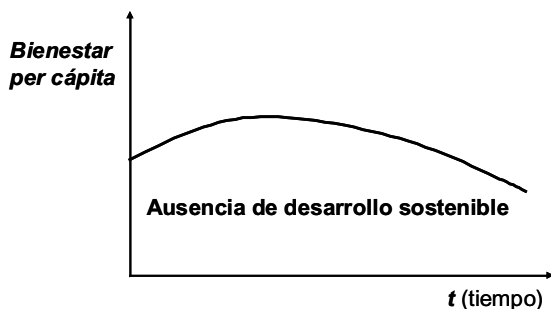
Desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible puede explicarse a través de un gráfico donde el eje horizontal es el tiempo y el eje vertical el bienestar por cápita, por lo que si el bienestar en el transcurso del tiempo se representa con una línea recta, conseguimos cierto grado de desarrollo sostenible.



Fuente: Elaboración propia.

Mientras que una línea en dirección ascendente representaría que la gente se encuentra en una situación mejor, una línea hacia arriba y después hacia abajo no mostraría un desarrollo sostenible.



Fuente: elaboración propia.

La idea de sostenibilidad se manifiesta como una advertencia de que es imprescindible fomentar un desarrollo sostenible, es decir, viable, perdurable, lo que debería ser la preocupación y el compromiso de gobiernos y sociedad. En este sentido, coincidimos con Bifani (1993) cuando afirma que el desarrollo debiera satisfacer condiciones de sostenibilidad respecto de cada dimensión (económica, social, cultural, política y ambiental) pero cada una tiene peculiaridades. No es posible definir un único modelo de desarrollo sostenible ya que la diversidad de cada una de las dimensiones del desarrollo supone diferentes formas de buscar la sostenibilidad.

El desarrollo sostenible implica la capacidad para elegir un patrón de desarrollo que, protegiendo el funcionamiento del sistema natural y preservando culturas tradicionales y valores como los de no discriminación (racial, religiosa, de género, etc.), lleve al sistema social a satisfacer necesidades básicas y a mejorar el bienestar individual y colectivo. Es un proceso complejo, intencional, que puede ser logrado si se respetan valores como libertad, equidad, justicia, y aspectos como estabilidad política, coherencia social, en tanto precondiciones para la eficiencia y el crecimiento económico (Bifani, 1997).

El desarrollo sostenible persigue el bienestar individual y social (alimentación, vestido, educación, servicios sanitarios, vivienda, etc.) que cada individuo relaciona con su calidad de vida. Implica la transformación de estructuras socio-económicas y políticas para crear una atmósfera donde las personas amplíen sus capacidades y tengan oportunidades iguales o mejores a las que tuvieron las generaciones presentes (Cuervo y Matar, 2014).

Desarrollo social sostenible

Con la evolución posterior del concepto de desarrollo, no alcanza que sea solo sostenible sino que involucre una dimensión social. Para alcanzar un desarrollo social sostenible se requiere la plena participación de la ciudadanía en la formulación, aplicación y evaluación de las decisiones que determinan el funcionamiento y el bienestar de la sociedad (Cuervo y Matar, 2014). Para el logro del desarrollo social sostenible es necesario asegurar el acceso a los recursos de producción (crédito, tierra, educación y formación, tecnología, conocimientos e información), a los servicios públicos, y que la gente participe en la adopción de decisiones sobre un entorno normativo y regulatorio para aprovechar las oportunidades económicas y de empleo. Este tipo de desarrollo promueve la integración social fomentando sociedades

estables y justas basadas en la promoción y protección de los derechos humanos, la no discriminación, la tolerancia, el respeto a la diversidad, la igualdad de oportunidades, la solidaridad, la seguridad y la participación de todas las personas.

Se basa en promover y lograr los objetivos del acceso universal y equitativo a educación de calidad y al nivel más alto posible de salud física y mental. Debe contribuirse al desarrollo de los recursos humanos, erradicando la pobreza, promoviendo el pleno empleo y fomentando la integración social.

El desarrollo social sostenible se logra mejorando la calidad de la educación, para que las personas de todas las edades tengan los conocimientos útiles, la capacidad de razonar, los conocimientos prácticos y los valores éticos y sociales necesarios de manera que puedan participar en el proceso social, económico y político de desarrollo. Pero lo cierto es que el logro del desarrollo social sostenible implica un esfuerzo a largo plazo, involucra la acción conjunta de gobiernos, comunidad internacional, sociedad civil y sector privado. En particular, la economía de los países debe ser orientada para satisfacer más eficazmente las necesidades humanas, por lo que contar con políticas económicas sólidas tendientes a fortalecer y fomentar la economía social, los microempredimientos y la creación de pequeñas empresas en un contexto de equilibrio fiscal, tipo de cambio adecuado que favorezca el consumo interno, la producción manufacturera y la inversión productiva y de base amplia, constituyen la plataforma para lograr el desarrollo social sostenible, junto con la promoción de la democracia, la dignidad humana, la justicia social y la solidaridad, la distribución equitativa de los ingresos y el mayor acceso a los recursos mediante la equidad y la igualdad de oportunidades.

Por su parte, las redes sociales, los movimientos ciudadanos y la participación política son garantías para implantar prácticas y políticas que propendan a un desarrollo, desde abajo, progresivo y permanente. Por ello, para alcanzar un desarrollo social sostenible es indispensable una sociedad civil vigorosa, que participe en la vida pública aportando sus ideas que se traduzcan en innovaciones concretas y que sean receptadas y apoyadas por los gobiernos.

Como lo establece Boutros-Ghali (1995) en su “Programa de Desarrollo”, el desarrollo social sostenible, para que arraigue, debe brotar de la sociedad, por lo que el gobierno debe orientar y facilitar el proceso pero no puede ser la única fuerza que impulse el progreso social; las organizaciones no gubernamentales, las comunitarias, la empresa privada, las organizaciones de trabajadores y otros

grupos deben participar. Por ello, la población debe contribuir en la formulación de sus objetivos y hacer oír su voz en los órganos normativos.

El desarrollo social sostenible se construye a partir de la vinculación de políticas económicas y sociales que permitan crear y ampliar opciones de desarrollo en las distintas etapas de la vida de las personas y en las múltiples esferas en que participa la familia y la comunidad (Rofman, 2009), en tanto se considera que mediante la aplicación de acciones sociales en cada una de las fases del ciclo de vida, las personas podrán desarrollar sus capacidades, encontrar opciones productivas de desarrollo, crear un patrimonio y contar con los mecanismos necesarios de seguridad y protección para garantizar en todo momento un nivel de vida digno en un entorno de equidad (Boutros-Ghali, 1995).

La población es el principal activo, y las características de la población determinan la naturaleza y la orientación del desarrollo social sostenible. Invertir en la población aumenta la productividad de la mano de obra y facilita el acceso a oportunidades. Una población sana e instruida contribuye a la cohesión social y da dinamismo a todos los aspectos del desarrollo (Del Giorgio Solfa, 2012). En la promoción de la equidad como valor económico, político, ético y moral de los gobiernos, el desarrollo social sostenible respalda los derechos de las personas, incluyendo su participación en todas las acciones sociales y en la definición de nuevas estrategias de acción pública, porque la participación comprometida y responsable de todos debe ser el factor detonante de un círculo virtuoso del desarrollo social sostenible al que toda sociedad democrática aspira. Cabe concluir que esta es la conceptualización más completa del término desarrollo.

Desarrollo local

Según Boisier (2001, 2002 y 2007), el desarrollo local es un fenómeno complejo, axiológico, multidimensional (económico, político, social, y territorial), transdisciplinar constructivista, cualitativo, intangible y endógeno que tiene que convertirse en un proyecto político local. Por esas mismas razones, conlleva una multiescalaridad, es decir implica articulación entre territorio local con el regional y nacional (ciudad-provincia-nación). Esta adjetivación nace para contrarrestar los efectos negativos de la globalización y como cuestionamiento al rol del Estado nacional, la reforma y las políticas de descentralización. También como producto de la falta de consideración en las políticas públicas nacionales y provinciales del nivel micro (local).

Entiende este autor que lo local significa un recorte dentro de la sociedad, que se diferencia dentro de otra unidad social mayor como una unidad parcial con cierta capacidad de reproducción. En síntesis, lo entiende como un sistema de relaciones entre personas, clases y grupos sociales que es posible identificar.

La dimensión territorial del desarrollo local nos remite a un espacio físico, por lo que existen tantos modelos como territorios, entendidos como soporte de los recursos (capital, trabajo, tecnología) y como contenido de dinámicas económicas, sociales, culturales y políticas. En la constitución del territorio participan actores, interacciones e instituciones (Sforzi, 2007). El territorio se convierte así en el sujeto de desarrollo (Pennink, 2014), ya que es el espacio donde se lleva adelante el desarrollo a nivel local.

Para Vázquez-Barquero (1988), el desarrollo local es un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a mejorar el nivel de vida de la población, con tres dimensiones: 1) económica: los empresarios locales utilizan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; 2) sociocultural: en el que los valores, las instituciones y las creencias sirven de base para el proceso de desarrollo local, y 3) política administrativa: políticas territoriales que permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo económico local. Para lograr esas dimensiones los elementos claves son: recursos (sistema político y productivo), actores (públicos, privados, sociedad civil) y el sistema científico-tecnológico (Blanco, 2003; Del Giorgio Solfa, 2015; Sforzi, 2006 y 2007).

Dentro de los requisitos para la mejora local encontramos la necesidad de generación de nuevas capacidades territoriales de desarrollo, que requiere anteponer una visión compleja, integral y territorial del desarrollo como marco para las políticas locales de desarrollo (Del Giorgio Solfa y Giroto, 2010).

El enfoque del desarrollo local, incorpora al desarrollo una nueva visión que combina lo territorial con lo funcional, nuevas escalas y dimensiones (económica, social, política, institucional, cultural, tecnológica), nuevos actores (gobierno, empresas, ONG, organizaciones intermedias, redes de solidaridad, centros de I&D), nuevos elementos tangibles e intangibles y nuevos instrumentos como concertación público/privada y planificación estratégica (Del Giorgio Solfa, 2015; Sforzi, 2006).

Toda esta conceptualización ha ido surgiendo de prácticas concretas que se realizaron en diferentes territorios (por ejemplo: la generación de

cooperativas productivas y la internalización de las pequeñas industrias manufactureras, como en la ciudad de Rafaela con la agroindustria y Mar del Plata con la industria naval), que por un lado permitieron apropiarse de experiencias replicables y por otro, a partir del análisis y el estudio de esos procesos, conocer cómo, mediante la observación empírica, qué factores, actores y recursos contribuyen a fomentar el desarrollo de un determinado territorio.

Desarrollo endógeno

El desarrollo endógeno, propone políticas de creación de desarrollo local, pero con recursos específicos en el territorio. Se entiende como un desarrollo local basado en los recursos propios (humanos, capital, naturales, etc.) y no promovido desde afuera con inversiones externas y políticas exógenas.

La proximidad geográfica, política, institucional y organizacional da lugar a dinámicas específicas que determinan la capacidad de regiones y localidades para dirigir su desarrollo (Sforzi, 2006 y 2007). Supone un cambio de perspectiva de la visión funcional del territorio a la visión territorial de cada lugar, y de la visión del desarrollo como proceso solo inducido por factores exógenos (capital, inversión, infraestructura, tecnología) que podrían fomentar el desarrollo local (pero que en este caso se busca que sean adaptados a cada realidad), a una visión del desarrollo como conjunto de capacidades (ligadas a la calidad de los recursos humanos, la capacidad organizativa y emprendedora de los agentes locales) que permiten un mejor aprovechamiento de las factores exógenos y que tornan dinámicas las potencialidades de una sociedad (Del Giorgio Solfa y Sierra, 2014). Requiere un contexto favorable, constituido por su ubicación dentro de los procesos nacionales y por su vinculación con las políticas globales que afectan los componentes fundamentales de la vida económica y social local (Pírez, 1995).

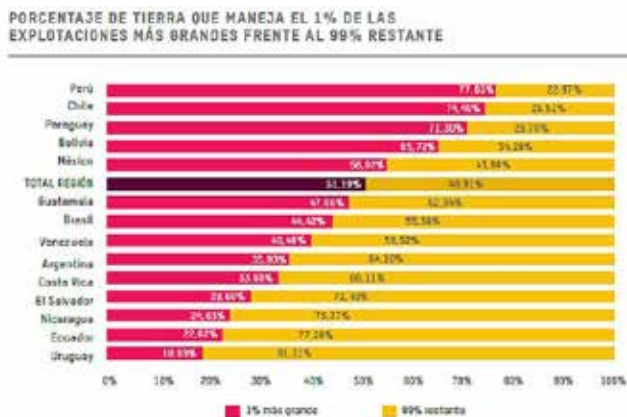
Los actores locales necesitan un ambiente económico, institucional y de valores que respalde y oriente sus esfuerzos y sus energías, y que encuadre sus actuaciones. El desarrollo endógeno reconoce la diversidad de realidades territoriales y que el contexto no afecta a todos los lugares de la misma manera, requiriéndose políticas compensatorias. Hay una relación integral, no de opuestos, entre local y supra-local (provincial, nacional, global), entre público y privado, entre economía y sociedad, entre competencia y cooperación, entre economía formal e informal, etc.

Contextualizando el Desarrollo

Se contextualizará el desarrollo a partir del análisis de la situación actual en el ámbito nacional y provincial. Cabe recordar que Boutros-Ghali (1995) menciona que en la obtención del desarrollo deben colaborar todos los actores del sistema socio productivo nacional, regional y mundial. Es necesario asignar prioridades a las actividades de desarrollo y coordinar la acción de los protagonistas del desarrollo. Dicha coordinación de las actividades es imprescindible para optimizar los efectos de los recursos destinados al desarrollo y para cosechar los beneficios de sentar prioridades de acción. Supone asignación de responsabilidades, división del trabajo entre los participantes y una adhesión de cada uno de ellos a trabajar en pos de metas y objetivos comunes y compatibles (Boutros-Ghali, 1995).

Situación del desarrollo en el contexto nacional

Consideramos que en nuestro país existe concentración en la propiedad de la tierra, por ejemplo el 1% acapara el 33% del territorio, lo que limita las oportunidades de ascenso en la escala social, genera dificultades de acceso a la propiedad y el empleo formal y evidencia la presencia de empresas extranjeras y nacionales que actúan de manera monopólica. Se necesita inversión para desarrollar recursos naturales y humanos así como para mejorar la provisión de servicios sociales para su población.



Fuente: ONG internacional Oxfam, 2017.

Otro tema importante es cómo manejar la inversión extranjera necesaria para el desarrollo, ya que entendemos que no toda la inversión extranjera es beneficiosa, pero debe permitirse siempre que sea productiva y no objeto de privatizaciones de activos existentes y estratégicos para el desarrollo del país. Algunas inversiones explotan recursos naturales, por eso muchas naciones imponen controles y reglamentaciones sobre este tipo de inversión extranjera, aspecto que debe ser fortalecido por nuestro país. La asistencia extranjera es más exitosa en países cercanos a la fase de crecimiento auto sostenido, es decir, en aquellos que logran un cierto nivel de desarrollo y en los que llevan a cabo planes de desarrollo bien formulados dentro de una estructura propia vigorosa, ya que saben adónde dirigir dicha inversión para que sea beneficiosa para el país.

En nuestro país, podemos decir que, en general, en muchos periodos históricos, como por ejemplo durante la época del proceso y la década del noventa donde se llevaron adelante políticas neoliberales, se privilegiaron las actividades financieras sobre las productivas, ocasionando periodos recesivos o de estancamiento económico, contracción de mercados internos y aumento de las deudas internas y externas, lo que obstaculizó el desarrollo. En general, en nuestro país cuesta generar ventajas competitivas dinámicas y su participación en la división internacional del trabajo se da mediante la producción de *commodities*, sin industrialización ni aplicación de la ciencia y la tecnología.

Para concluir, podemos mencionar que en nuestro país hay diversidad económica, de recursos naturales (costas, mar, climas, montañas), recursos humanos y políticos que pueden ser aprovechados para lograr el desarrollo social sostenible. Por ello, consideramos que la continuidad del desarrollo presenta las características de un bien público y tendría que transformarse en una aspiración colectiva nacional, con efectos sobre el conjunto de la sociedad (Teitel, 1995).

Tres cuestiones relacionadas entre sí hacen necesaria la implantación de un desarrollo social sostenible, que es la conceptualización más completa según lo mencionado en el subtítulo “Adjetivando el Desarrollo”: 1. Atender demandas sociales aún insatisfechas; 2. Mejorar la distribución del ingreso; y 3. Asegurar la viabilidad a largo plazo de los sistemas políticos democráticos. Convendría concentrar el intelecto, la energía y el ingenio político de los habitantes y de los gobernantes de nuestro país en producir cambios, a partir de identificar errores del pasado, para hacer frente a la realidad presente y mirar hacia el futuro para encontrar un rumbo y un propósito colectivo.

Situación del desarrollo en el contexto de la Provincia de Buenos Aires

La provincia de Buenos Aires tiene una extensa y diversa superficie, habitada aproximadamente por 16 millones de personas, dividida en 135 municipios, con realidades sociales, productivas, y fiscales diferentes, incluso al interior de cada municipio. Se advierten diferentes “velocidades” entre los territorios que la componen debido a las fuertes asimetrías socioeconómicas (de producto per cápita, de niveles sociales, educativos, etc.) entre los distintos partidos que la integran. Ocupa el 11% del territorio nacional, y el 36% concentra el 39% de la población y aporta el 36% del PBI de Argentina (Ministerio de Economía, 2012).

Sin embargo, destacamos el avance realizado por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (2014) en la elaboración de un Plan de Desarrollo y Equidad Territorial para así poder planificar la focalización de las políticas públicas, tendientes a resolver las heterogeneidades regionales provocadas por la diversidad provincial en cuanto a demografía, caracterización productiva, situación fiscal municipal y el impacto regional del empleo público. El plan se realizó a partir de una regionalización de la provincia en 16 áreas (5 que contemplan los tradicionales 24 partidos del conurbano y 11 a los restantes municipios), lo que permite destacar las asimetrías demográficas, económicas y sociales, y así establecer instrumentos de política para planificar la provincia hacia el 2030, para generar las condiciones necesarias que garanticen el bienestar de las generaciones futuras.

Un aspecto que se tuvo en cuenta para el diagnóstico es la participación en la actividad económica del sector público municipal, que es alta en áreas del interior de la provincia, y donde sus políticas se ven limitadas porque posee una estructura tributaria rígida y una baja participación de los recursos propios. A modo de ejemplo, los distritos de la zona del conurbano norte cuentan con un 60% de participación de los recursos propios respecto a los totales, mientras que en el área Este solo alcanza el 25%. Otro componente que se relevó es el migratorio provincial, destacando que representa solo el 10% del crecimiento poblacional de la provincia en las últimas dos décadas, pero que existen áreas fuertemente expulsoras de población como el conurbano norte.

Consideramos que se debe emplear un pensamiento estratégico, de largo plazo, cuyo eje rector sea atacar las heterogeneidades para disminuir el desequilibrio geográfico, potenciando y generando oportunidades locales para atenuar las brechas existentes y fomentar el arraigo local. Reflexionamos acerca

de la necesidad de conducir la provincia hacia una senda de crecimiento y desarrollo, donde las diferencias regionales sean cada vez menos importantes, este es el desafío para avanzar hacia la equidad territorial y la igualación de oportunidades de todos los habitantes, independientemente del lugar donde nacieron. Para ello, se deben implementar medidas que atenúen las brechas (productivas, sociales, demográficas, fiscales, etc.) entre los municipios y que permitan alcanzar un desarrollo socioeconómico sostenible y territorialmente equitativo en la provincia, mediante una planificación estratégica pública que posibilite suplir el déficit existente de capacidades en materia de planificación del desarrollo (Cuervo y Matar, 2014).

Por ello, entre las distintas dimensiones a abordar en la búsqueda de mitigar las asimetrías existentes en la provincia, consideramos que la decisión política tendría que ser contribuir al arraigo en las áreas de fuerte proceso de expulsión de población, considerando a las migraciones netas negativas como indicador de falta de oportunidades locales. Esa carencia de las localidades de menor población alejadas de las grandes urbes se asocia por un lado a la dificultad de desarrollarse laboralmente y por otro a que como la actividad agropecuaria es de menor demanda laboral, industrializar la ruralidad parecería ser una vía adecuada para generar mayor empleo formal, de calidad y con mejores salarios.

Entendemos que se requiere identificar, formular y ejecutar proyectos que contribuyan al objetivo de mitigar las migraciones netas negativas, establecer una estrategia para generar oportunidades locales y mitigar el proceso migratorio negativo de algunas áreas. Por último, una buena práctica podría ser construir una base de datos de proyectos que permita orientar las decisiones de financiamiento en forma congruente con el objetivo planteado. No obstante, esta iniciativa es un antecedente clave para poder desarrollar una política pública provincial en esta temática específica.

Conclusiones

Consideramos que en el contexto actual del capitalismo globalizado los niveles mundial, regional, nacional y provincial, conforman un único espacio interdependiente, sin diferencia cualitativa entre ellos. Los países en vías de industrialización, entre los que se encuentran los de América Latina, podrían resolver su salto para lograr el desarrollo social sostenible a partir de una economía social de mercado, instaurando un modelo de desarrollo que tenga en

cuenta el devenir histórico y el debate de los modelos de desarrollo antes mencionado. Para ello, las políticas públicas, pueden ser una forma de acción organizada para lograr objetivos de interés común a partir de acciones estatales.

Por su parte, el alcance de un desarrollo social sostenible, a partir del ordenamiento territorial a nivel nacional, provincial y local, permitirá revertir tendencias de degradación del suelo y contaminación de los recursos naturales.

Cabe recordar, que el fin del desarrollo social sostenible es mejorar la calidad de vida de la población, pero este implica preguntarse sobre las condiciones de la producción privada y del poder. Asimismo, la calidad de vida cubre no solo el consumo sino la producción, no solo los fenómenos periféricos, sino las causas sociales. Este tipo de desarrollo, implica entender que no es suficiente producir y consumir, sino que se debe pensar en la distribución, el intercambio y la satisfacción de las necesidades económico sociales. Ello porque la calidad de vida incluye las relaciones entre consumo y producción, su proporcionalidad y compatibilidad vista desde el aspecto de la necesidad.

La noción de calidad de vida se identifica con la siguiente ecuación: calidad de vida igual más crecimiento económico pero con más realizaciones espirituales, culturales, recreativas, etc. Su mejoramiento depende del nivel de vida y de otros valores que hacen a la realización del hombre. Es así que una sociedad justa no puede aceptar una tasa elevada de desempleo ni permitir que grupos queden excluidos de los frutos del desarrollo. Una sociedad segura no puede existir sin mecanismos de protección social para sus miembros desfavorecidos, y es preciso un esfuerzo para crear conciencia y fortalecer el compromiso político de actuar con eficacia.

En la evolución histórica, se avanzó de un concepto de desarrollo limitado a la transferencia de fondos y conocimientos técnicos de los que tienen a los que no tienen, a un concepto amplio que abarca toda la gama del quehacer humano, entendiendo que el bienestar de las generaciones venideras no debe ponerse en peligro contrayendo deudas (financieras, sociales, demográficas o ecológicas) que no pueden saldarse (Boutros-Ghali, 1995).

Creemos que las conceptualizaciones expuestas en el presente artículo pueden servir de marco para profundizar políticas públicas que tengan como objetivo promover el desarrollo, en particular en la provincia de Buenos Aires.

Bibliografía

Arocena, J. (2002). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Montevideo: Taurus-Universidad Católica.

- Aspiazu, D. y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina: industria y economía 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bifani, P. (1993). Desarrollo sostenible, población y pobreza: algunas reflexiones conceptuales. En A. Curiel Ballesteros (Ed.), *Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental*. Guadalajara. México: Universidad de Guadalajara.
- Bifani, P. (1997). *Desarrollo sostenible: ¿Panacea o paradigma? Cultura y desarrollo*. Valladolid: Fundación Navapalos-Universidad de Valladolid.
- Bifani, P. (1998). Globalización, economía y democracia. *Revista Internacional de Filosofía Política UAM/UNED*, 12.
- Blanco, H. (2003). Planeamiento del desarrollo local. *Revista de la CEPAL, Serie Recursos naturales e infraestructura*, 61.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?. En O. Madoery y A. Vázquez Barquero (Eds.). *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Rosario: Editorial Homo Sapiens.
- Boisier, S. (2002). ¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?. *Documento de trabajo N° 6*, Instituto de Desarrollo Regional. Sevilla: Fundación Universitaria.
- Boisier, S. (2007). *Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad, transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. (Tesis doctoral). Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Alcalá, España.
- Boutros-Ghali, B. (1995). Un programa de desarrollo. *Revista Relaciones Internacionales*, 5(8).
- Castillo, P. (2006). El desarrollo local en la gestión municipal. *Revista Ciencias Sociales de la Universidad de Viña del Mar*, III(1), 103-114.
- Castronovo, R. (1997). *Mercosur e impacto social en Latinoamérica. La formación del trabajador social en esta nueva realidad*. Ponencia presentada en las XIX Jornadas Nacionales de Trabajo Social, Mar del Plata, Argentina.
- Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo (1988). *Nuestro Futuro Común (Informe Bruntland)*. Madrid: Alianza Editorial.
- Coraggio, J. L. (2004). *La Gente o el Capital. Desarrollo local y economía del trabajo*. Quito: Abya-Yala.
- Cuervo, L. M., y Matar, J. (2013). *Prospectiva y desarrollo El clima de la igualdad en América Latina y el Caribe a 2020*. Colección “La hora de la igualdad”. Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas.

- Cuervo, L. M., y Matar, J. (2014). Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro. Primer informe de los diálogos ministeriales de planificación CEPAL - *Serie Gestión Pública*, 81. Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas.
- Del Giorgio Solfa, F. (2012). Cohesión social: clave de los entornos innovadores ciudadanos para el desarrollo local evolucionado. Ponencia presentada en el *XI Seminario de RedMuni: "Repensando la Agenda Local"*, UNAJ, Argentina.
- Del Giorgio Solfa, F. (2015). Juventud, cohesión social e innovación para el desarrollo local argentino: un análisis oportuno de la experiencia italiana en la Región Emilia-Romagna. *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos*, 3(2), 36-49.
- Del Giorgio Solfa, F., Blasetti, J. J., Giroto, L. M., Napolitano, A. M., y Pau, M. V. (2014). *Ciudadanía e inclusión social de los jóvenes: tutorías laborales y educativas en la Provincia de Buenos Aires*. Ponencia presentada en las VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, Ensenada, Argentina.
- Del Giorgio Solfa, F., y Giroto, L. M. (2010). La mejora y crecimiento de los sistemas productivos locales a partir de la identidad, el autoabastecimiento y los Foros de Desarrollo Municipal. *Papers on Territorial Intelligence and Culture of Development*, ENTI, Salerno, Italia.
- Del Giorgio Solfa, F., y Sierra, M. S. (2014). Desarrollo local. Diseño, marketing y emprendedorismo integrados. *Revista Tableros*, 5(5), 9-19.
- Dewachter, S. & Molenaers, N. (2011). Who Takes a Seat at the Pro-Poor Table? Civil Society Participation in the Honduran Poverty Reduction Strategy. *Latin American Research Review*, 3(46), 112-132.
- Dolcetti Marcollini, M. (2014). La participación de las organizaciones de la sociedad civil en la Cooperación Sur-Sur de Brasil: buscando un enfoque integral de participación. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 3(2), 130-147.
- FAO (2002). *La reducción de la pobreza y el hambre: la función fundamental de la financiación de la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural*. Roma: FAO.
- Fernández Chavesta, J. (2011). Factores estratégicos de competitividad en el mercado global. *Consensus (Lima)*, 16(1), 239-246.
- French-Davis, R. (2012). ¿Qué ha fallado en la macroeconomía y finanzas sudamericanas desde los noventa?. *Trimestre Económico*, 79(2), 263-286.

- Giroto, L. M. (2006). *El desarrollo social sostenible en el MERCOSUR. La reforma jurídico institucional del MERCOSUR como herramienta válida para el desarrollo social sostenible*. Ponencia presentada en el III Congreso de Relaciones Internacionales, UNLP, La Plata.
- Herrera, G., y Tavosnanska, A. (2011). La industria argentina a comienzos del siglo XXI. *Revista de la CEPAL*, 104, 103-122.
- Hidalgo-Capitán, A. L. (2011). El [nuevo] G-20 y la gobernanza global. Un análisis post-racionalista. *Contribuciones a la Economía*. Recuperado de: <http://www.eumed.net/ce/2011b/>
- Manilo, P., y Mastro Monaco, R. (2014). *The Local Economic Impacts of Unconventional Shale Development*. Department of Economics, University of Oregon. Recuperado de: <http://pages.uoregon.edu/ralphm/unconvshalejune2014.pdf>
- Max-Neef, M. A., Elizalde A., y Hopenhaym M. (1986). Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro. *Development Dialogue, Número especial*, 1-96.
- Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (2012). *Panorama productivo de la provincia de Buenos Aires*. La Plata: Dirección Provincial de Estudios y Proyecciones Económicas.
- Pennink, B. (2014). Dimensions of Local Economic Development: Towards a Multi-level, Multi Actor Model. *Journal of Business and Economics*. 1(1), 42-48.
- Peroni, A. (2009). El desarrollo local a escala humana: experiencias de desarrollo comunitario en el sector salud. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 8(22), 99-120.
- Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista Ciudades, Red Nacional de Investigación Urbana*, 7(28).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso*. Washington: PNUD.
- Provincia de Buenos Aires (2014). *Programación del Desarrollo Territorial. Diagnóstico preliminar y líneas de acción para la discusión*. La Plata: Ministerio de Economía.
- Raymond, A. (1981). *Guerra y Paz entre las Naciones*. Buenos Aires: Alianza.
- Rofman, A. (2009). Organizaciones de la sociedad civil y políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires: entre las teorías y las realidades. *Revista Española del Tercer Sector*, 1(12), 157-181.

- Rofman, A., y Vázquez Blanco, J. M. (2011). Al cierre del bicentenario dos modelos en disputa. En: S. Frascina y J. M. Vázquez Blanco (Eds.), *Aportes de la Economía Política en el Bicentenario* (pp. 23-50). Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Rubinzal, M. (2011). ¡A ganar las calles! Movilizaciones nacionalistas en el período de entreguerras. En: M. Lobato (Ed), *Buenos Aires. Manifestaciones, fiestas y rituales en el siglo XX* (pp. 129-147). Buenos Aires: Biblos.
- Sforzi, F. (2006). El distrito industrial y el “viraje territorial” en el análisis del cambio económico. *Economía Industrial*, 359, 37-42.
- Sforzi, F. (2007). Del distrito industrial al desarrollo local. En R. Rosales Ortega (Ed.), *Desarrollo local: teoría y prácticas socio territoriales*. México: UAM-Iztapalapa y Miguel Ángel Porrúa.
- Smith, A. (2012). Traduciendo sustentabilidades entre nichos tecnológicos y regímenes socio-técnicos. En H. Thomas, M. Fressollo y G. Santos (Eds.), *Tecnología, Desarrollo y Democracia. Nueve estudios sobre dinámicas socio-técnicas de exclusión/inclusión social* (pp. 153-189), Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, tecnología e Innovación Productiva de la Nación.
- Teitel, S. (1995). *Hacia una nueva estrategia de desarrollo para América Latina*. Washington: BID.
- Varesi, G. A. (2010). La Argentina pos convertibilidad: modelo de acumulación. *Problemas del Desarrollo*, 41(161), 141-164.
- Varsavsky, O. (1971). *Proyectos Nacionales. Planeamiento y estudios de viabilidad*, Colección ciencia desarrollo e ideología. Buenos Aires: Periferia.
- Vázquez-Barquero, A. (1988). *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Pirámide.
- Vázquez-Barquero, A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación*. Madrid: Pirámide.

Los autores

María Eray Arce

Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata. Estudios sobre Estado y políticas públicas. Planificación y evaluación de políticas. Docente de la asignatura Metodología de la Investigación I en la carrera de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata. Asesora de la Subsecretaría de Relaciones Institucionales y Planificación Estratégica de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires. Integrante del Proyecto “Gobernabilidad democrática y reformas político-estatales en la Provincia de Buenos Aires: Vinculaciones entre producción de conocimiento y toma de decisiones en los procesos de elaboración de políticas públicas (2003-2018)”, Programa de Incentivos a la Investigación, radicado en el Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS/UNLP-CONICET), dirigido por Antonio Camou.

Antonio Camou

Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata. Magister y Doctor en Ciencias Sociales con Especialización en Ciencia Política (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica de México). Profesor-investigador del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS/UNLP-CONICET) y del Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (Universidad Nacional de La Plata). Docente de postgrado de la Universidad de San Andrés, en el área de Administración y Políticas Públicas. Ha publicado trabajos especializados sobre temas de gobernabilidad democrática, reformas del Estado y educación superior en Argentina y América Latina, en libros y revistas académicas, además de publicar regularmente notas de opinión en diarios, revistas y sitios web. En la actualidad es Vicedirector del IdIHCS (UNLP-CONICET).

Leyla Inés Chain

Licenciada en Sociología por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, y Magister en Desarrollo Local (Universidad Nacional de San Martín) y en Desarrollo Económico Local (Universidad Autónoma de Madrid). Candidata a Doctora en Ciencias Sociales (Instituto de Desarrollo Económico y Social, Universidad Nacional General Sarmiento). Ayudante (ordinario) cátedra Sociología General (Universidad Nacional de La Plata). Autora de *Vinculaciones entre conocimiento especializado y políticas de planificación para el desarrollo local: el caso de la Dirección de Asuntos Municipales de la UNLP en el proceso de asesoramiento del Plan Estratégico Brandsen (2002/2003)* (2015) y coautora junto a Patricio Narodowski de *Economía para empezar por el principio. Una guía para aprender la economía y formular proyectos* (2013). Integrante del Proyecto “Gobernabilidad democrática y reformas político-estatales en la Provincia de Buenos Aires: Vinculaciones entre producción de conocimiento y toma de decisiones en los procesos de elaboración de políticas públicas (2003-2018)”, Programa de Incentivos a la Investigación, radicado en el Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IDIHCS/UNLP-CONICET), dirigido por Antonio Camou.

Federico Del Giorgio Solfa

Magister en Marketing Internacional por la Universidad Nacional de La Plata; Master in Diritto, Economia e Politica dell'Unione Europea por la Università degli Studi di Padova; y Especialista en Gestión Pública por la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Profesor Titular Ordinario de Gestión de Proyectos en la Universidad Nacional de La Plata. Profesor Titular de Desarrollo Local, Maestría en Relaciones Laborales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Miembro del Comité de Pares en Ciencias Aplicadas, Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. En el ámbito provincial, se ha desempeñado como Agente de Modernización y como Gerente en el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense. Autor y ensayista en revistas nacionales e internacionales, ha publicado el libro *Benchmarking en el sector público: aportes y propuestas de implementación para la provincia de Buenos Aires* (2012) y como coautor el libro *Pursuing Competition and Regulatory Reforms for Achieving Sustainable Development Goals* (2016).

Magdalena Gil García

Licenciada en Sociología por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Diploma Superior en Gestión y

Control de las Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina. Doctoranda en Ciencias Sociales (Universidad Nacional de La Plata). Becaria doctoral CONICET, con lugar de trabajo en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS/UNLP-CONICET). Integrante del Proyecto “Gobernabilidad democrática y reformas político-estatales en la Provincia de Buenos Aires: Vinculaciones entre producción de conocimiento y toma de decisiones en los procesos de elaboración de políticas públicas (2003-2018)”, Programa de Incentivos a la Investigación, radicado en IdIHCS (UNLP-CONICET), dirigido por Antonio Camou.

Luciana Mercedes Giroto

Abogada por la Universidad Nacional de La Plata. Maestranda en Relaciones Internacionales en la Universidad Nacional de La Plata. Magister en Desarrollo Económico para América Latina (Sede Iberoamericana Santa María de la Rábida de la Universidad Internacional de Andalucía). Maestranda en Gobierno y Desarrollo (Universidad Nacional de San Martín). Especialista en Gestión Pública (Universidad Nacional de Tres de Febrero). Doctoranda en Ciencias Sociales de la Facultad de Humanidades de la UNLP. Actualmente se desempeña como Experto en Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires. Ha publicado trabajos en diferentes revistas y jornadas académicas. Coautora del artículo “Un análisis de las capacidades estatales para mejorar la gestión pública”, en *Estudios sobre Gestión Pública. Aportes para la mejora de las organizaciones estatales en el ámbito provincial*. Subsecretaria para la Modernización del Estado, La Plata.

Gustavo H. Marin

Doctor en Medicina; Magister en Salud Pública; Magister en Economía de la Salud y Maestrando en Ciencia Política de la Universidad Nacional de La Plata. Especialista en Gestión Pública (Universidad Nacional de Tres de Febrero). Posdoctorado Universidad Sorbonne-Paris-Cité. Profesor Adjunto de Farmacología de la Facultad de Ciencias Médicas de la UNLP. Investigador CONICET. Asistente Extranjero Universidad de Paris VII. Ex becario de la Asistencia Pública de Paris y Colegio de Médicos de Paris. Ex-Residente del Programa Lideres en Salud Internacional-OPS. Consultor de OPS/OMS. Ex-Director de Atención Primaria de la Salud de la provincia de Buenos Aires y Ex-Director de Planificación de la Salud, La Plata. Actualmente es Experto

en Gestión Pública, gobierno de la provincia de Buenos Aires. Autor de 139 publicaciones internacionales indexadas. 11 premios recibidos, entre ellos Premio a la Innovación en Gestión Pública Buenos Aires.

Lupe Marin

Licenciada en Sociología, Universidad Nacional de La Plata. Participante de proyectos de Investigación y Extensión en Temática de Salud Pública, Universidad Nacional de La Plata. Becaria Doctoral de la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC), Provincia de Buenos Aires.

Juan Ignacio Lozano

Candidato a Doctor en Ciencias Sociales (Instituto de Desarrollo Económico y Social, Universidad Nacional de General Sarmiento), Magíster en Trabajo Social por la Facultad Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata; Licenciado en Trabajo Social UNLP. Profesor Adjunto de Conformación de la Estructura Social Argentina y Pro secretario de Investigación y Posgrado en la Facultad de Trabajo Social (Universidad Nacional de La Plata). Investigador del Centro de Estudios Trabajo Social y Sociedad, Facultad Trabajo Social, Universidad Nacional de La Plata. Ha publicado artículos en revistas y libros sobre movimientos sociales y estructura social Argentina.

María Laura Pagani

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata; Magíster en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina), Especialización en Gestión Pública (Universidad Nacional de Tres de Febrero). Docente en Sociología de las Organizaciones, Universidad Nacional de La Plata. Docente de posgrado en diversas Maestrías. Ha ocupado cargos relacionados a la capacitación de trabajadores estatales y actualmente es Experta en Gestión Pública, gobierno de la provincia de Buenos Aires. Autora de diversos artículos y ponencias sobre análisis organizacional y participación ciudadana. Coautora del libro *Estudios sobre Gestión Pública. Aportes para la mejora de las organizaciones estatales en el ámbito provincial* (2015). Investigador Asociado de la CIC. Integrante del Proyecto “Gobernabilidad democrática y reformas político-estatales en la Provincia de Buenos Aires: Vinculaciones entre producción de conocimiento y toma de decisiones en los procesos de elaboración de políticas públicas (2003-

2018)”, del Programa de Incentivos a la Investigación, radicado en el Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS/UNLP-CONICET), dirigido por Antonio Camou.

Marta Valeria Pau

Ingeniera en Sistemas de Información por la Universidad Tecnológica Nacional. Especialista en Gestión Pública por la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Diplomada Superior en Control y Gestión de Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Posgrados en Políticas de Gobierno Abierto y Acceso a Datos Públicos (Tecnología para la Organización Pública-Universidad Nacional del Litoral) e Introducción a la Formulación de Estrategias de Gobierno Electrónico (Organización de los Estados Americanos). Tutora de los cursos “Estrategias para el Gobierno Abierto en las Américas” y “Gobierno Abierto Municipal” (Organización de los Estados Americanos). Actualmente es Experta en Gestión Pública, gobierno de la provincia de Buenos Aires. Coautora de “El Gobierno Abierto en la Provincia de Buenos Aires. Evidencias concretas de gestión” y “Las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación aplicadas a los gobiernos locales” en el libro *Estudios sobre Gestión Pública. Aportes para la mejora de las organizaciones estatales en el ámbito provincial* (2015).

Mariel Alejandra Payo

Magister en Políticas Sociales por la Universidad Nacional de Buenos Aires. Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales por la Universidad Nacional de Buenos Aires. Especialista en Gestión Pública (Universidad Nacional de Tres de Febrero). Docente de Teoría Social Facultad de Trabajo Social (Universidad Nacional de La Plata). Docente de Organizaciones Socioculturales (Instituto de Formación Docente y Técnica N°8). Ha desempeñado diversas funciones en relación a la inclusión social de las personas que cumplen condena en libertad y actualmente es Experta en Gestión Pública, gobierno de la provincia de Buenos Aires. Autora de diversos artículos y ponencias relacionados con cuestiones de género y políticas públicas. Coautora del libro *Estudios sobre Gestión Pública. Aportes para la mejora de las organizaciones estatales en el ámbito provincial* (2015).

Ricardo Sebastián Piana

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salvador y en Ciencias Jurídicas por la Universidad Nacional de Buenos Aires. Abogado por la UNLP.

Se ha especializado en el estudio de la reforma del Estado de la provincia de Buenos Aires. Adjunto de la materia Derecho Político en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP. Docente de cursos de posgrado en diversas instituciones nacionales y del exterior. Es miembro del Instituto de Integración Latinoamericana de la UNLP y director de un proyecto de investigación con sede en ese instituto. Trabaja desde hace años en la administración pública provincial. Codirector del Proyecto “Gobernabilidad democrática y reformas político-estatales en la provincia de Buenos Aires: Vinculaciones entre producción de conocimiento y toma de decisiones en los procesos de elaboración de políticas públicas (2003-2018)”, del Programa de Incentivos a la Investigación, radicado en el Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS/UNLP-CONICET), dirigido por Antonio Camou. Ha publicado artículos en revistas científicas argentinas y del exterior, capítulos de libros y libros, entre los que se encuentran, editados por EDULP, *Gobierno Electrónico. Gobierno, tecnologías y reformas* (2007) y *El Estado. Un recorrido teórico por los temas de hoy* (2013), dentro de la colección Libros de Cátedra.

Mauricio Schuttenberg

Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina) y Magíster en Ciencia Política por la Universidad Nacional de La Plata. Investigador Asistente de CONICET en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad de La Plata. Profesor Adjunto de Problemas de Historia Argentina en la Universidad Nacional Arturo Jauretche y de Historia de las Ideas y los procesos políticos en la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata. Premio a la labor científica 2013, UNLP. Dicta clases en el Doctorado en Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata. Ha publicado *Las identidades nacionales populares. De la resistencia noventista a los años kirchneristas* (2014) y *Las políticas sociales en los barrios. Relaciones y actores del Plan Más Vida en el Gran La Plata* (2008), y diversos artículos en revistas nacionales e internacionales. Participa en proyectos de investigación en la Universidad Nacional de La Plata y en la Universidad Nacional Arturo Jauretche.

Esta publicación surge como resultado de un itinerario de investigación, de reflexión y de debate colectivo que ya lleva varios años de compartida labor en torno a la problemática del Estado, los procesos políticos y la elaboración de políticas públicas. En el libro se desarrollan análisis teóricos y metodológicos sobre distintas aristas de la política pública: el papel de los saberes expertos, el análisis de las organizaciones estatales, la relación entre el Estado y los movimientos sociales, la participación ciudadana, el enfoque de género, la perspectiva del desarrollo, el gobierno abierto, las relaciones laborales y el trabajo en el sector público, entre otras cuestiones. La premisa básica de la que partimos es que la dinámica política y la dinámica estatal han de ser estudiadas conjuntamente, en sus vinculaciones, asincronías y mutua influencia. Esperamos que la lectura de estas páginas contribuya tanto a una mejor comprensión de las problemáticas actuales de las políticas públicas como a brindar sólida evidencia y productivos marcos analíticos para su abordaje.



ESTADO Y POLÍTICA(S)

ISBN 978-950-34-1594-8

