

# Working Papers

Documentos de Trabajo



Centro Internacional de Formación



PROGRAMA DELNET DE APOYO AL DESARROLLO LOCAL

© Centro Internacional de Formación de la OIT

WP 16

Edición Octubre 2002

## Experiencias de desarrollo local en Argentina

<http://www.itcilo.it/delnet>  
E-mail: [delnet@itcilo.it](mailto:delnet@itcilo.it)

## **Prefacio**

### **1. Tipos y formas de gobierno local en Argentina**

#### **2. Experiencias de desarrollo lideradas por gobiernos locales**

- 2.1. Sunchales, Santa Fe – La planificación estratégica, modelo de gestión participativa y democrática que anticipa y potencia el desarrollo de la ciudad. Ana Walker, Municipalidad de Sunchales.
- 2.2. Camilo Aldao, Córdoba – Sistema de Producción y Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos. Myriam Dreyer de Botta, Secretaria de Gobierno y Hacienda, Municipalidad de Camilo Aldao.
- 2.3. Pergamino, Buenos Aires – La experiencia de desarrollo local de “turismo receptivo” a través de un esquema de consenso y trabajo conjunto, en un municipio sin tradición ni conciencia turística. Lisandro Mogliati, Director de Promoción Industrial y Turismo, Promotor de Desarrollo Local de la Municipalidad de Pergamino y diplomado Delnet.
- 2.4. Malargüe, Mendoza – Plan de Desarrollo Turístico de Malargüe, impulso para el Plan Estratégico Departamental. Graciela Viollaz, Dirección de Turismo de Malargüe y Andrea Maggio diplomada Delnet.

#### **3. Experiencia de desarrollo liderada por una asociación de gobiernos locales**

- 3.1. La Pampa – Co.Pro.Ba., Consorcio Provincial para la Basura, Asociación Intermunicipal para el manejo de los residuos sólidos. Hugo Peinetti, Secretaría de Co.Pro.Ba.

#### **4. Experiencias de desarrollo lideradas por organizaciones sociales**

- 4.1. San Juan – FE.CO.AGRO., Federación de Cooperativas Agrarias. Ariadna Celi, Técnica Extensionista de FE.CO.AGRO. y diplomada Delnet.
- 4.2. Cuartel V, Moreno, Gran Buenos Aires – Asociación Mutual El Colmenar, una experiencia de asociación y empresa social desde la comunidad y para la comunidad. Silvia Ebis, Comisión Directiva Asociación Mutual El Colmenar.

Estimadas/os amigas/os:

Les presentamos “Experiencias de desarrollo local en Argentina”, un nuevo Documento de Trabajo del Programa Delnet que sistematiza experiencias de desarrollo local lideradas por actores locales: gobiernos, una asociación intermunicipal y organizaciones sociales. Más allá del liderazgo de los actores locales mencionados, las experiencias seleccionadas resaltan que la interacción y el compromiso de los actores locales más importantes del territorio, es fundamental para propiciar el éxito de estrategias de desarrollo.

La diversidad de experiencias seleccionadas muestra la variedad de formas de intervención puestas en marcha con el objeto de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales. En definitiva, se evidencia que son sustentables aquellas propuestas que vinculadas al mundo de lo local, se adecuan a las características sociales, económicas e institucionales del territorio.

El documento se divide en cuatro partes: en la primera, y a modo de introducción, se describen y analizan el tipo y cantidad de gobiernos en el ámbito local, la autonomía con relación a los gobiernos provinciales, y la población y extensión geográfica de los gobiernos locales en la Argentina. A través de tablas comparativas se visualiza la gran diversidad de modelos de gobiernos locales que presenta el país. Asimismo, se incluye una comparación entre los gobiernos locales argentinos y gobiernos locales de países latinoamericanos y europeos. Por otra parte, se señalan las principales fuentes de financiamiento de los gobiernos locales en la Argentina.

En la segunda parte del documento se presentan cuatro experiencias de desarrollo lideradas por gobiernos locales. En Sunchales en la provincia de Santa Fe, una ciudad de casi 20.000 habitantes situada en la cuenca lechera del país en donde el gobierno local inició un proceso de planificación estratégica. En Camilo Aldao, una localidad de 5.000 habitantes situada en el interior de la provincia de Córdoba, el gobierno local comenzó con el Sistema de Producción y Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos.

En Pergamino, un municipio sin tradición turística del interior de la provincia de Buenos Aires, se implementaron acciones tendientes a generar el consenso y el trabajo conjunto entre los actores vinculados al turismo y la población en general. Por último, en Malargüe, una ciudad del oeste de la provincia de Mendoza con 25.000 habitantes, en la cual el gobierno local inició un Plan de Desarrollo Turístico a raíz de la disminución de la actividad petrolera (base de la economía del territorio) y la descentralización.

La tercera parte del documento presenta una experiencia liderada por una asociación de gobiernos locales en la provincia de La Pampa, en el centro de la Argentina. La experiencia de Co.Pro.Ba. (Consortio Provincial para la Basura) trata de una asociación intermunicipal creada para garantizar el manejo de los residuos sólidos de toda la provincia.

La cuarta parte del documento presenta dos experiencias de desarrollo local lideradas por organizaciones sociales. FE.CO.AGRO., Federación de Cooperativas Agrarias, se formó para apoyar el desarrollo y la asistencia técnica a cooperativas de trabajo en San Juan. La Mutual El Colmenar se sitúa en el Gran Buenos Aires y fue creada para resolver los serios problemas de transporte terrestre y la asistencia de otros servicios a sus socios, a partir de alianzas y vínculos con otras organizaciones locales.

Aprovechamos para agradecerles a los autores de los artículos por habernos brindado sus valiosas experiencias y sobretodo por permitirnos difundirlas. Algunos de ellos pertenecen a la red Delnet en la cual participan más de 600 instituciones en 32 países.

Esperamos que este Documento les sea de utilidad y que se enriquezcan con los desaciertos, aciertos e innovaciones de las experiencias seleccionadas.

Un saludo cordial

Verónica González  
Punto focal Delnet Buenos Aires

## Introducción

El proceso de Reforma del Estado en la Argentina comenzó a mediados de la década de los ochenta al ejecutarse políticas basadas en:

- ✓ el ajuste financiero
- ✓ la privatización de los servicios públicos
- ✓ la reducción de la administración central
- ✓ la descentralización administrativa

Es decir, que la Reforma del Estado descentralizó las competencias y funciones del gobierno central, obligando a ajustar las cuentas fiscales en todos los niveles de gobierno, y aumentando las demandas de las sociedades civiles locales. En la agenda de los gobiernos locales surgieron nuevos temas y cuestiones relacionadas con el bienestar social, la promoción y atracción de inversiones y rentas, y la mejora de la calidad medioambiental del territorio.

Por otra parte, la cercanía geográfica entre los gobiernos locales generó la interacción económica, social y política, formando sistemas de microregiones en todo el país. Los gobiernos locales comenzaron a visualizar los problemas y las potencialidades dentro de una microregión, fundamentalmente, por la interdependencia de los recursos naturales, los flujos migratorios y poblacionales y las instituciones que los integran (Tecco, 1997).

En la segunda, tercera y cuarta parte de este documento se presentan experiencias de desarrollo enmarcadas en este nuevo contexto político, económico, institucional y social. De esta manera, podrán advertirse el surgimiento de iniciativas y liderazgos de diferentes actores locales comprometidos con el diseño y ejecución de estrategias de desarrollo territoriales.

En esta primera parte, a continuación, se presentan las formas y tipos de gobiernos locales vigentes en Argentina. Específicamente, se compara al país con otros países latinoamericanos y europeos; se detalla el grado de autonomía política, financiera, institucional y administrativa de los gobiernos locales argentinos según las constituciones provinciales; se describen los diferentes modelos de gobiernos locales; se detallan el tipo y cantidad de gobiernos locales por provincias incluidas una comparación según población total y extensión geográfica. Y Por último, se puntualizan las principales fuentes de ingresos de los gobiernos locales argentinos.

## Los gobiernos locales en Argentina

Desde la independencia argentina en 1816, la historia del federalismo ha tendido a la concentración de poder en el gobierno central en detrimento de los gobiernos

provinciales. Paralelamente, esta tendencia a la centralización del poder se ha evidenciado aún más en las estructuras de los gobiernos locales.

El carácter federal de la Argentina definió al Estado organizándolo en tres niveles: el llamado federal o nacional, el provincial (origen de la soberanía y la organización estatal) y el local (o municipal) derivado del anterior.

En términos jurídicos y legales la conformación y delimitación de los gobiernos locales argentinos difiere de otros países, tanto latinoamericanos como europeos. El siguiente Cuadro 1 permite comparar a la Argentina con países de Latinoamérica, como Brazil y México, y de Europa, como España, Francia e Italia. El Cuadro muestra por país, la población total, la superficie en Km<sup>2</sup>, la cantidad de gobiernos locales, el promedio entre la población y la cantidad de gobiernos locales, y el promedio entre la superficie en Km<sup>2</sup> y la cantidad de gobiernos locales.

**Cuadro 1. Población, superficie en km<sup>2</sup>, cantidad de gobiernos locales y promedios en seis países**

N°	País	Población	Superficie Km <sup>2</sup>	Cantidad de gobiernos locales	Promedio habitante / gobierno local	Promedio superficie <sup>2</sup> / gobierno local
1	Argentina	36.223.947	3.761.274	1.977	18.322	1.902
2	Brazil	174.823.242	8.514.215	5.507	31.746	1.546
3	España	40.847.371	505.545	8.108	5.038	62
4	Francia	60.185.831	551.695	36.677	1.641	15
5	Italia	57.844.017	301.191	7.804	7.412	39
6	México	97.483.412	1.964.375	2.430	40.117	808

Fuente: elaboración propia en base a Informe Argentino sobre Desarrollo Humano (1999), INDEC Argentina (2002), IBGE Brazil (2002), INE España (2002), INSEE Francia (2002), ISTAT Italia (2002), y INEGI México (2002).

Si se comparan en conjunto los países de Europa y los de América Latina, se observa que los primeros presentan una relación menor entre la cantidad de habitantes y la cantidad de gobiernos locales; es decir, que en general los gobiernos locales representan a una menor cantidad de habitantes.

De los tres países latinoamericanos mencionados, Argentina observa el promedio más bajo de la relación habitante /gobierno local, con 18.322 habitantes por cada gobierno local.

En cuanto a la cantidad de gobiernos locales de acuerdo a la extensión geográfica los países europeos presentan, nuevamente, promedios más bajos. En primer lugar, se ubica Francia, ya que en promedio cada 15 km<sup>2</sup> puede encontrarse la presencia de un gobierno local. Los promedios de los países latinoamericanos son muy superiores comparados con los europeos. En Latinoamérica, México observa el promedio más bajo, 808 km<sup>2</sup> por cada gobierno local.

Siguiendo con el caso Argentino, es importante señalar que a partir de 1957 se originó un proceso de reconocimiento de la autonomía de los gobiernos locales en las constituciones provinciales de Catamarca, Córdoba, Jujuy, La Rioja, San Luis y Tucumán. Este proceso reformista se consolidó a mediados de los años ochenta en otras provincias argentinas.

Pese a la última reforma de la Constitución Nacional en 1994, las provincias continúan manteniendo la atribución de determinar los regímenes de los gobiernos locales, no obstante, siguiendo la letra constitucional deben garantizar la autonomía institucional, política, administrativa y financiera.

Como consecuencia de ello, Argentina no detenta un único régimen de gobierno local, sino que en los mismos se aprecia variedad de grados de autonomía, distintos tipos de autoridades e instituciones, grados de facultades, disparidad de recursos económicos, etc. Sin embargo, y fundamentalmente en los años recientes, las diferencias entre los regímenes locales de las provincias argentinas se han ido reduciendo.

En los últimos años comenzaron a advertirse signos de cambios que indican una recuperación del federalismo argentino, y a su vez, el reconocimiento progresivo del poder autónomo local (Informe Argentino de Desarrollo Humano, 1995-1999).

Sobre la base de la última reforma constitucional de 1994 y la repercusión en las constituciones provinciales, se presenta el siguiente Cuadro que analiza la autonomía de los gobiernos locales de las provincias argentinas:

**Cuadro 2. La autonomía local en las constituciones provinciales argentinas**

Provincias	Tipos de autonomía			
	política	financiera	institucional	administrativa
Buenos Aires	Si	Relativa	No	Si
Catamarca	Si	Si	Si	Si
Córdoba	Si	Si	Si	Si
Corrientes	Si	Si	Si	Si
Chaco	Si	Si	No	Si
Chubut	Si	Si	Si	Si
Entre Ríos	Si	Si	No	Si
Formosa	Si	Si	Si	Si
Jujuy	Si	Si	Si	Si
La Pampa	Si	Si	No	Si
La Rioja	Si	Si	Si	Si
Mendoza	Si	Si	No	Si
Misiones	Si	Si	Si	Si
Neuquén	Si	Si	Si	Si
Río Negro	Si	Si	Si	Si
Salta	Si	Si	Relativa	Si

San Juan	Si	Si	Si	Si
San Luis	Si	Si	Si	Si
Santa Cruz	Si	Si	No	Si
Santa Fe	Relativa	Si	No	Si
Santiago del Estero	Si	Si	Si	Si
Tierra del Fuego	Si	Si	Si	Si
Tucumán	Si	Si	No	Si

Fuente: Informe Argentino sobre Desarrollo Humano 1995 - 1999.

Como puede observarse en el Cuadro, mayoritariamente los gobiernos locales de las provincias cuentan con autonomía de acción en asuntos políticos, financieros, institucionales y administrativos. Más allá de las generalidades, los gobiernos de las provincias de Buenos Aires, Chaco, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, Salta, Santa Fe, Santa Cruz y Tucumán, muestran cierta dependencia para con los gobiernos provinciales.

### La Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Desde su fundación la Ciudad de Buenos Aires fue sede de los gobiernos centrales, aún antes de formarse la República Argentina. Luego de la Revolución de 1810 la ciudad fue objeto de disputas y controversias en virtud de los diferentes proyectos de país, y a partir de la Constitución de 1853 y la reforma de 1860, la ciudad de Buenos Aires pasó a ser la capital del gobierno federal, siendo su ejecutivo el jefe de la misma.

Esto implicó que la ciudadanía local detentara menos derechos políticos de injerencia en su gobierno local que en el resto del país. Recién en 1994 con la reforma de la Constitución la ciudad de Buenos Aires logró su autonomía para elegir a su jefe de gobierno y obtuvo facultades jurídicas y legislativas (Informe Argentino de Desarrollo Humano, 1995-1999).

Dada la especificidad de la Ciudad de Buenos Aires, no será considerada en los siguientes puntos.

### Modelos de gobiernos locales

En cuanto a la delimitación y definición de los gobiernos locales las provincias argentinas presentan una gran diversidad. Cada provincia está dividida en departamentos (en la provincia de Buenos Aires en partidos), que vinculan a los gobiernos locales. Dicha vinculación entre los departamentos/partidos y los gobiernos locales, se establece sobre la base de tres modelos (Informe Argentino de Desarrollo Humano, 1995-1999):

- 1) **Gobierno local – departamento:** El gobierno local coincide con el ámbito del departamento o partido, sin considerar la extensión geográfica y la cantidad de pobladores. Históricamente, el modelo se instauró en épocas pasadas en las cuales la población era mayoritariamente rural y se encontraba muy dispersa. No obstante, el



aumento de la población y el desarrollo territorial generó nuevos centros urbanos. Actualmente, los gobiernos locales de este modelo comprenden varias poblaciones o ciudades que dependen del conglomerado más importante y cabecera del departamento o partido. En las ciudades más pequeñas existen, generalmente, delegaciones a cargo de un funcionario elegido por el intendente. Este modelo fue adoptado por algunas provincias como Chaco, La Rioja, Mendoza, San Juan, Salta y Buenos Aires.

- 2) **Gobierno local – ciudad:** La provincia de Córdoba es pionera en la adopción de este modelo, ya que desde 1923 las ciudades forman sus gobiernos locales. La unidad política se corresponde con los asentamientos humanos y la competencia del gobierno local llega hasta donde es capaz de prestar servicios.
- 3) **Gobierno local – distrito:** Este modelo surgió como una alternativa para atenuar las consecuencias negativas del modelo gobierno local – partido /departamento. La municipalidad se asienta en la ciudad más importante y en las ciudades más pequeñas se forman comunas conducidas por una comisión vecinal elegida por el voto ciudadano. Las comunas vecinales detentan competencias y atribuciones propias a pesar de la dependencia para con los distritos cabeceras. Este modelo fue adoptado por la provincia de Santa Fe.

### Cantidades y tipos de gobiernos locales

La forma jurídica, legal y política de cada uno de los tipos de gobierno local depende de las constituciones provinciales y las leyes orgánicas municipales. En general, los gobiernos locales, de acuerdo a su estructura institucional y política, extensión geográfica y población se clasifican en:

- ✓ municipio
- ✓ comuna
- ✓ comisión de fomento
- ✓ comisión municipal
- ✓ comuna rural
- ✓ otros

En el siguiente Cuadro 3 puede observarse el tipo y cantidad de gobiernos locales que detenta cada provincia argentina:

**Cuadro 3: Tipo y cantidad de gobiernos locales según las provincias argentinas**

Provincias	Tipos de gobiernos locales						Total
	Municipio	comuna	Comisión fomento	Comisión Municipal	comuna rural	otros	
Buenos Aires	134						134
Catamarca	34						34
Córdoba	249	178					427
Corrientes	65					1	66

Chaco	68						<b>68</b>
Chubut	23		3		19		<b>45</b>
Entre Ríos	70						<b>70</b>
Formosa	27		10				<b>37</b>
Jujuy	21			39			<b>60</b>
La Pampa	58		21				<b>79</b>
La Rioja	18						<b>18</b>
Mendoza	18						<b>18</b>
Misiones	75						<b>75</b>
Neuquén	35		22				<b>57</b>
Río Negro	38		37				<b>75</b>
Salta	58					2	<b>60</b>
San Juan	19						<b>19</b>
San Luis	18			46			<b>64</b>
Santa Cruz	14		6				<b>20</b>
Santa Fe	48	315					<b>363</b>
Santiago del Estero	28			43			<b>71</b>
Tierra del Fuego	2	1				2	<b>5</b>
Tucumán	19				93		<b>112</b>
<b>Total</b>	<b>1139</b>	<b>494</b>	<b>99</b>	<b>128</b>	<b>112</b>	<b>5</b>	<b>1977</b>

Fuente: propia en base a datos del Programa de Información y Estadística y Apoyo a los Municipios (PRINEM) de INDEC, 2001

Como puede observarse en el Cuadro anterior, la cantidad de gobiernos locales varía entre las provincias argentinas. La provincia de Córdoba cuenta con la mayor cantidad de gobiernos locales, en total suman 427; en segundo lugar, puede observarse a la provincia de Santa Fe con 363 gobiernos locales.

En cambio, Tierra del Fuego, La Rioja, Mendoza y San Juan exhiben la menor cantidad de gobierno locales, 5, 18, 18 y 19 respectivamente.

Como señalábamos más arriba, cada provincia es autónoma para definir la forma de los gobiernos locales de su territorio. Por ejemplo, de los 427 gobiernos locales de la provincia de Córdoba, 249 son municipios y 178 comunas.

De acuerdo a la ley orgánica de dicha provincia, los municipios se componen de un Director Ejecutivo o Intendente y un Concejo Deliberante, ambos elegidos por voto directo con un mandato de 4 años. La cantidad de funcionarios de cada Concejo Deliberante está determinado por la cantidad de habitantes de cada jurisdicción municipal:

- Municipios de hasta 10.000 ha: 7 concejales
- Municipios de más de 10.000 ha: aumentan 1 concejal por cada 10.000 habitantes

Asimismo, las comunas son representadas por una comisión compuesta como mínimo por tres funcionarios que desempeñan los cargos de presidente, tesorero y secretario. El presidente de la comisión es el ciudadano que más voto recibió del electorado. La cantidad de habitantes de cada comuna también determina el número de funcionarios de esta forma de gobierno local:

- Comunas de hasta 2.000 ha: 3 miembros
- Comunas de más de 2.000 ha hasta 5.000: 7 miembros
- Comunas de más de 5.000 ha: 7 miembros

Por otra parte, como se señaló anteriormente, es de destacar que el tipo y la cantidad de gobiernos locales no está directamente relacionado con la cantidad de población habitante ni con la superficie en km<sup>2</sup> en cada provincia. El caso más ejemplificador es el de la provincia de Buenos Aires ya que supera ampliamente en cantidad de habitantes y superficie en km<sup>2</sup> al resto de las provincias, y sin embargo, no es la que más gobiernos locales detenta.

En el siguiente Cuadro 4 puede observarse en cada provincia argentina, la población total, la superficie en km<sup>2</sup>, la cantidad de gobiernos locales, el promedio entre la población y los gobiernos locales y el promedio entre la superficie en km<sup>2</sup> y los gobiernos locales.

**Cuadro 4: Población, cantidad de gobiernos locales y promedios en las provincias argentinas**

Provincias	Población	Superficie en Km <sup>2</sup>	N° gobiernos locales	Promedio habitante / gobierno local	Promedio Superficie en Km <sup>2</sup> / gobierno local
Buenos Aires	13.818.677	307.571	134	<b>103.124</b>	<b>2.295</b>
Catamarca	333.661	102.602	34	<b>9.813</b>	<b>3.018</b>
Córdoba	3.061.611	165.321	427	<b>7.170</b>	<b>387</b>
Corrientes	929.236	88.199	66	<b>14.079</b>	<b>1.336</b>
Chaco	983.087	99.633	68	<b>14.457</b>	<b>1.465</b>
Chubut	413.240	224.686	45	<b>9.183</b>	<b>4.993</b>
Entre Ríos	1.156.799	78.781	70	<b>16.525</b>	<b>1.125</b>
Formosa	485.700	72.066	37	<b>13.127</b>	<b>1.948</b>
Jujuy	611.484	53.219	60	<b>10.191</b>	<b>887</b>
La Pampa	298.460	143.440	79	<b>3.777</b>	<b>1.816</b>
La Rioja	289.820	89.680	18	<b>16.101</b>	<b>4.982</b>
Mendoza	1.576.585	148.827	18	<b>87.588</b>	<b>8.268</b>
Misiones	963.869	29.801	75	<b>12.851</b>	<b>397</b>
Neuquén	473.315	94.078	57	<b>8.304</b>	<b>1.650</b>
Río Negro	552.677	203.013	75	<b>7.369</b>	<b>2.707</b>
Salta	1.079.422	155.488	60	<b>17.990</b>	<b>2.591</b>

San Juan	622.094	89.651	19	<b>32.742</b>	<b>4.718</b>
San Luis	366.900	76.748	64	<b>5.733</b>	<b>1.199</b>
Santa Cruz	197.191	243.943	20	<b>9.859</b>	<b>12.197</b>
Santa Fe	2.997.376	103.007	363	<b>8.257</b>	<b>284</b>
Santiago del Estero	806.347	136.571	71	<b>11.357</b>	<b>1.923</b>
Tierra del Fuego	100.960	21.571	5	<b>20.192</b>	<b>4.314</b>
Tucumán	1.336.664	22.524	112	<b>11.934</b>	<b>201</b>
Total	<sup>1</sup> 33.455.175	<sup>2</sup> 2.750.420	1977	<b>16.922</b>	<b>1.391</b>

<sup>1</sup> La población total del país incluyendo la Ciudad de Buenos Aires es de 36.223.947, INDEC 2001.

<sup>2</sup> Esta cifra corresponde a la superficie de las provincias, en el caso de Tierra del Fuego comprende Río Grande y Ushuaia. La superficie total del país es 3.761.274 km<sup>2</sup>.

Fuente: propia en base a datos del Programa de Información y Estadística y Apoyo a los Municipios (PRINEM) y datos provisorios del Censo Nacional de Población 2001, INDEC 2002.

## El financiamiento de los gobiernos locales

Las diferencias institucionales de los distintos gobiernos locales del país implican grandes diferencias en la dotación de recursos económicos. Por ejemplo, se advierten grandes diferencias en la provisión de recursos entre las ciudades capitales y los municipios o comunas.

Para citar un ejemplo concreto (Sanguinetti y Tommasi, 2000), la ciudad de San Miguel de Tucumán cuenta con más de 500.000 habitantes y un presupuesto de 100 millones de pesos. En cambio, el municipio de Santa Ana en la provincia de Entre Ríos, tiene 1.800 habitantes y un presupuesto de 500 mil pesos. Asimismo, la provincia la ciudad capital Córdoba detenta un presupuesto similar a la ciudad capital de la provincia de San Luis, pese a las diferencias existentes entre ambas.

De acuerdo a Sanguinetti y Tommasi (2000) se pueden distinguir 3 fuentes principales de ingresos en los gobiernos locales en la Argentina:

### 1. Los impuestos

Tal como fue señalado, la mayoría de las constituciones provinciales y las leyes orgánicas reconocen la autonomía financiera y por ende, se otorgan facultades a los gobiernos locales para imponer tributos. No obstante, en la práctica los gobiernos locales encuentran algunas limitaciones para ejercer dichas facultades.

En general, los ingresos tributarios representan el 5% (promedio) del total de ingresos municipales. De todas maneras, se presentan diferencias entre los gobiernos locales de diferentes provincias argentinas. La provincia de Chaco le ha transferido una parte importante de la potestad impositiva a los gobiernos locales, ya que el 67% de sus ingresos corresponden a los impuestos (inmobiliario rural y urbano y automotor).

## 2. Los servicios públicos

Los pagos por servicios comprados o suministrados por los gobiernos locales constituyen una fuente importante de ingresos para los gobiernos locales.

Estas tasas, cargos y derechos incluyen una variada cantidad de servicios, como por ejemplo: alumbrado, barrido y limpieza; inspección; seguridad e higiene; conservación y mejoramiento de la red vial; servicios sanitarios; consumo de la energía eléctrica, etc.

## 3. La coparticipación

La coparticipación es la fuente principal de ingresos de los gobiernos locales en la Argentina. Dichas transferencias se efectúan a través de los gobiernos provinciales, es decir, que prácticamente no existen las transferencias directas desde la Nación a los gobiernos locales.

Esta coparticipación distribuye entre los gobiernos locales una parte de la coparticipación federal de impuestos y otros ingresos específicos por regalías (por ejemplo, hidrocarburos).

Tomando al total de los gobiernos locales del país, se observa que los pertenecientes a Tierra del Fuego reciben una mayor asignación, 25%. La menor participación de los recursos coparticipados le corresponde a los gobiernos locales de San Luis (8%) y Catamarca (8,5%). El resto de los gobiernos locales según las provincias reciben entre el 10% y el 20%.

Además, las provincias petroleras y con recursos hídricos, en general, coparticipan con los gobiernos locales una parte de los recursos.

En síntesis, los gobiernos locales reciben la mayor cantidad de fondos por parte de los recursos de coparticipación, por otra parte, es importante aclarar que dichos fondos los reciben a través de los gobiernos provinciales y no de forma directa desde la Nación. En segundo lugar constituyen un ingreso importante, los recursos obtenidos por los cargos, tasas y derechos derivados de los servicios públicos. Por último, el ingreso de menor importancia lo conforma el cobro de impuestos (Sanguinetti y Tommasi, 2000).

## **Comentarios finales**

Esta primera parte ha querido ofrecer una presentación del tipo o modelo de gobierno local vigente en la Argentina sobre los cuales se establece la relación territorio –sociedad civil - gobierno. Asimismo, y como fue señalado, sobre esta primera base jurídica y legal se conforman y articulan interacciones económicas, sociales y políticas que exceden los límites geográficos comunales, municipales y/o provinciales, y que se generan para posibilitar estrategias de desarrollo.

En las próximas páginas, se presenta una selección de experiencias que ilustran la diversidad de temas, y sobretodo, de liderazgos de los procesos de desarrollo local en la Argentina.

### **Bibliografía general**

**IBGE**; Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística, Brasil, 2002.

<http://www.ibge.gov.br>

**INDEC**; Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Argentina;

<http://www.indec.mecon.ar/>, 2002.

**INE**; Instituto Nacional de Estadística, España, 2002.

<http://www.ine.es>

**INEGI**; Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 2002.

<http://www.inegi.gob.mx>

**Informe Argentino sobre Desarrollo Humano**, Honorable Senado de la Nación, Buenos Aires, 1995 – 1999.

**INSEE**; Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, Francia, 2002.

<http://www.insee.fr>

**ISTAT**; Istituto Nazionale di Statistica, Italia, 2002.

<http://www.istat.it>

**Sanguinetti, P y Tommasi, M.**; La conducta Fiscal de los Gobiernos Municipales en Argentina: Los determinantes Económicos, Institucionales y Políticos, Mimeo, Argentina, 2000.

**Tecco, C.**; “El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional. Acerca de la adecuación organizacional de los Municipios a los nuevos desafíos y roles institucionales”. En García Delgado, D. (comp.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina*. FLACSO, Oficina de Publicaciones del CBC, UBA, Universidad Católica de Córdoba, Buenos Aires, 1997.

## **2.1. Sunchales, Santa Fe - La planificación estratégica, modelo de gestión participativa y democrática que anticipa y potencia el desarrollo de la ciudad. Ana Walker, Municipalidad de Sunchales.**

Sunchales es una ciudad de casi 20.000 habitantes situada en el centro-oeste de la provincia de Santa Fe en un importante centro de desarrollo denominado “cuenca lechera argentina”. El artículo desarrolla la experiencia de Planificación Estratégica que comenzó por iniciativa municipal y luego convocó la participación de los principales actores del territorio. El Plan Estratégico de Sunchales, PES, se propuso el fortalecimiento productivo y la adecuación educativa a la demanda laboral; la integración social y la participación comunitaria; el cuidado del medio ambiente y la promoción de la cultura y el deporte local.

### **El municipio de Sunchales**

Según la estimación de la encuesta socioeconómica año 2000, el total de población de Sunchales asciende a 19.704 habitantes, de los cuales 9780 son varones y 9924 mujeres.

La ciudad de Sunchales, constituye un centro de desarrollo enclavado en la denominada “cuenca lechera argentina”. Se encuentra ubicada en el centro - oeste de la provincia de Santa Fe, dentro del Departamento Castellanos. Su localización estratégica con relación a la región del Mercosur constituye una oportunidad para el desarrollo local y regional.

La ciudad de Sunchales se encuentra a la vanguardia respecto a población servida con los servicios básicos urbanos, situación que se asume como indispensable para construir un desarrollo armónico sustentable. En materia educativa, posee numerosos establecimientos del nivel inicial, E. G. B., secundario (futuro polimodal) y de nivel terciario, ofreciendo alternativas de excelente calidad para la capacitación de los habitantes de la ciudad y la región.

En materia productiva, las principales actividades se relacionan con el sector agropecuario y las industrias derivadas. En Sunchales tiene sede la empresa SanCor Cooperativas Unidas Limitadas, una de las más importantes industrias lácteas del país y Sudamérica. Esta empresa es además modelo de desarrollo productivo basado en el sistema cooperativista.

El aspecto productivo de Sunchales se caracteriza por un conglomerado de numerosas empresas, las cuales generan más de 123 millones de pesos anuales en movimiento económico. El sector industrial genera el 24,6% de la mano de obra ocupada de la ciudad

(más de 1800 puestos de trabajo, siendo que la microempresa – menos de 5 empleados– representa el 80% de los establecimientos y el 20% de la mano de obra ocupada).

El sector comercio y servicio genera el 25,6% de las fuentes laborales (algo más de 1900 puestos de trabajo) y el agro el 6,7% (alrededor de 600 puestos de trabajo). Todos estos datos no tienen en cuenta al cuentapropismo y a los propietarios de establecimientos que suman otro 22,7% de los puestos de trabajo y al servicio doméstico y trabajadores familiares sin remuneración fija que agregan otro 16,9% de la masa laboral. Restaría apenas un 3,5% que corresponde a personas que no tienen ocupación o trabajo fijo.

Desde hace tres años, la ciudad cuenta con un espacio físico denominado Área Municipal de Promoción Industrial, destinado a la promoción de nuevos emprendimientos productivos.

### **PES, Plan Estratégico de Sunchales**

El Planeamiento Estratégico es un instrumento de gestión que tiene por objeto impulsar el desarrollo económico y social de un territorio. Su principal característica es la de introducir el aporte de los sistemas de construcción participativos y la colaboración público - privada, tanto para la elaboración como para la ejecución del plan. De esta manera la planificación deja de ser un asunto exclusivo de especialistas para dar paso a un proceso de integración entre los diferentes agentes de la sociedad. La finalidad es permitir el pasaje de la actual situación de la ciudad y su región a otra situación deseable y posible.

En este marco, comenzó la investigación de aquellas cuestiones consideradas como "los grandes temas" de la ciudad de Sunchales:

- ✓ Fortalecimiento productivo y adecuación de la educación a la demanda laboral.
- ✓ Integración social y participación comunitaria.
- ✓ Dinámica de la ciudad y cuidado del medio ambiente.
- ✓ Ciudad y región.
- ✓ Identidad, cultura y deporte local.

Para apoyar al éxito en la formulación del Plan Estratégico de Sunchales, era necesario contar con el aval de todos los sectores políticos que participan del gobierno de la ciudad. Por eso, antes de ser lanzado, el PES fue presentado ante el Concejo Municipal y a las agrupaciones políticas más representativas.

Asimismo, el Concejo Municipal habilitó la creación de una partida presupuestaria con la que se solventarán los gastos de la gestión, la cual iba a ser incorporada al presupuesto municipal del año 1999.

Una vez conformado el Consejo General del PES, con representantes de todas las instituciones intermedias de la ciudad, se rubricó un Acta Fundacional y se elaboró un Estatuto que regula su funcionamiento.

### **Objetivo general del PES**

- ☞ Transformar entre todos a Sunchales, mediante un estilo de gestión participativo, en una ciudad modelo de calidad urbana ambiental con una educación y capacitación de



permanente superación, promoviendo nuestros valores culturales.  
Sunchales, una ciudad emprendedora, referente de la cuenca lechera, con un sistema económico – social equitativo, solidario y competitivo, y con capacidad para vincularse regionalmente.

## **Los 7 ejes estratégicos y los objetivos particulares:**

### **Eje 1: Estilo de gestión participativo y consensuado:**

- Fortalecer líderes institucionales
- Articular instituciones locales y regionales
- Desarrollar la participación y el consenso en la formulación, implementación y evaluación de los programas y proyectos.
- Promover una visión interdisciplinaria e intersectorial de los temas críticos de la ciudad.

### **Eje 2: Puesta en marcha de un proceso de articulación entre los diferentes sectores de Sunchales en relación con un nuevo pacto urbano – ambiental:**

- Coordinar y articular las acciones de las instituciones que trabajan en la problemática urbana y rural.
- Formular, ejecutar y/o controlar normas integrales de convivencia y gestión urbano – ambiental
- Concientizar al conjunto de los sunchalenses acerca del cuidado del ambiente
- Recuperar el área central.
- Revitalizar e integrar los espacios públicos de la ciudad.

### **Eje 3: Diseño de modelos educativos innovadores, locales y regionales, que se anticipen a las tendencias de cambio en las formas de vivir y trabajar incluyendo la capacitación permanente y la calidad educativa:**

- Articular una red de escuelas de nivel medio, de la ciudad y la región, acorde a las nuevas exigencias del mundo del trabajo.
- Identificar las demandas laborales para optimizar la oferta laboral.
- Promover nuevos servicios educativos.
- Integrar las instituciones educativas de nivel inicial, EGB, terciarios y universitarios, y los servicios de asistencia educativa.
- Potenciar la educación no formal, articulando las ofertas existentes y promoviendo nuevas modalidades.

### **Eje 4: Recuperación y puesta en valor de nuestro patrimonio histórico y cultural:**

- Valorar el patrimonio arquitectónico, forestal y cultural.
- Potenciar las actividades deportivas que trasciendan la ciudad
- Fortalecer la identidad barrial a través de actividades deportivas, culturales y recreativas.
- Diseñar estrategias de comunicación que promuevan nuestros valores culturales.
- Promover valores éticos – culturales que atraviesen todos los niveles de la educación.

### **Eje 5: Diseño de políticas de promoción socio – económicas que potencien y diversifiquen el tejido productivo garantizando la igualdad de oportunidades.**

- Optimizar el tejido productivo local, diversificando la base económica de la ciudad
- Acompañar la creación, el fortalecimiento y desarrollo de Pymes y micro empresas.
- Generar infraestructura básica para el desarrollo de las empresas.
- Mejorar las relaciones institucionales entre las grandes empresas y el medio.
- Propiciar el desarrollo favorable para el crecimiento de emprendimientos de interés social.
- Favorecer la igualdad de oportunidades para el acceso a las fuentes de trabajo.

### **Eje 6: Desarrollo de políticas sociales que atiendan a la promoción e integración comunitaria:**

- Facilitar el acceso a un hábitat que favorezca la integración comunitaria
- Garantizar la asistencia adecuada de los servicios de salud
- Promover la participación activa en la búsqueda y ejecución de soluciones
- Promover y potenciar el deporte comunitario

### **Eje 7: Promoción de una red de cooperación regional que posicione la región de la cuenca lechera en el contexto nacional y del Mercosur.**

- Mejorar la infraestructura rural – urbana
- Minimizar los efectos por inundaciones pluviales en la cuenca del canal Sunchales
- Mejorar el sistema de transporte regional de carga y pasajeros que incluya tanto las vías como el equipamiento asociado.
- Facilitar la integración de un sistema de logística y distribución eficiente
- Promover redes temáticas entre las localidades de la región
- Coordinar un sistema de información regional

### **El Concejo General del PES**

El punto de partida de la planificación fue la decisión consensuada entre el Ejecutivo Municipal y el Concejo Municipal de iniciar el mencionado proceso. Inmediatamente se conformó un equipo técnico de coordinación integrado por 7 profesionales y técnicos provenientes de distintas disciplinas. De esta manera fue posible construir una visión interdisciplinaria y global de todos los procesos que tienen lugar en la ciudad.

El Equipo Técnico de Sunchales tiene entre sus funciones, articular las relaciones entre los actores del sector público y privado, investigar y recabar datos y producir los documentos del Plan. Con la modificación del Organigrama Municipal en el año 2000, el Equipo Técnico que se mantenía externo a la estructura del Gabinete Municipal, formaliza su inserción dentro del mismo conformando la Secretaría de Coordinación y Gestión.

Estas condiciones dieron lugar a la implementación simultánea de dos instancias de trabajo integradas: la producción de documentos técnicos y la construcción y el fortalecimiento de escenarios de participación comunitaria. Por una parte, se comenzó

con el diagnóstico de la ciudad y la región con la finalidad de caracterizar tanto la situación actual como el proceso de construcción de la ciudad que se expresó en el Sunchales que hoy todos conocemos. Este trabajo se inició a través de la identificación de los temas críticos en términos de debilidades y fortalezas de la ciudad de Sunchales.

Para ello se desarrollaron una serie de Talleres en el que participaron las organizaciones más representativas de la ciudad con la finalidad de lograr acuerdos acerca de los principales temas positivos y negativos que pudieran influir en el desarrollo futuro de la ciudad.

Por otra parte, se realizaron una serie de reuniones de discusiones y consensos preparatorias para la conformación del Consejo General del Plan. Del mismo forman parte todas las instituciones representativas del quehacer de la ciudad que asumen el compromiso de llevar adelante una acción consensuada que permita elaborar líneas estratégicas de desarrollo y diseñar programas y proyectos de acción concretos. En síntesis, sus objetivos son:

- ✓ Promover la participación
- ✓ Articular los intereses sectoriales
- ✓ Convalidar las definiciones del Plan
- ✓ Implementar las líneas estratégicas

El Concejo General del Plan Estratégico de Sunchales se reúne periódicamente una vez por mes a los efectos de evaluar la marcha de acciones y gestiones realizadas en el período anterior.

Además, se han conformado distintas comisiones de línea y seguimiento que tienen como misión la de gestionar y avanzar sobre cada uno de los proyectos priorizados. Estas comisiones están conformadas por integrantes del Equipo Técnico, el Concejo General, el Departamento Ejecutivo Municipal y otros actores claves para concretar los proyectos.

El Equipo Técnico está conformado por dos especialistas en desarrollo económico, una técnica en saneamiento ambiental, un arquitecto especializado en planeamiento urbano, una asistente social, una psicóloga con especialización en cuestiones educativas y un comunicador social. En su totalidad, son profesionales graduados en universidades nacionales, con especializaciones. El grupo se conformó especialmente para el proyecto de Planificación Estratégica iniciado en 1997.

### **Los recursos económicos del PES**

La experiencia del Plan Estratégico de Sunchales ha sido financiada en su totalidad con recursos genuinos del municipio local, obtenidos por rentas generales. El presupuesto municipal del año 1998 contempló una partida de \$ 40.000 para solventar gastos relacionados con este tema y en 1999 \$ 45.000. Para los años 2000 y 2001, la partida fue de \$ 20.000 y \$ 14.000 respectivamente.

### **Conclusiones**

En el mes de diciembre del año 2000, se realizó la Primera Jornada de Evaluación del PES en un acto público que contó con panelistas especializados, expositores, autoridades

locales y provinciales y público en general. En dicha oportunidad, fueron presentados los avances realizados en una decena de proyectos priorizados por el Plan Estratégico.

Como síntesis del encuentro, se publicó un nuevo documento del cual se puede extraer la siguiente expresión:

*“El año 2000 fue un período de intensa actividad en el Plan Estratégico de Sunchales, tanto para el Concejo General como para el Equipo Técnico y las distintas Comisiones de Línea conformadas a fin de realizar el seguimiento de cada proyecto.*

*Sobre la base de la priorización efectuada a fines del año pasado (1999), los representantes de las principales instituciones de la ciudad aunaron sus esfuerzos para concretar los sueños esbozados en aquella Cartera de Proyectos.*

*Muchos de ellos tienen hoy vida propia y son sólidos emprendimientos instalados definitivamente en la ciudad. En otros casos, se ha avanzado a paso firme para lograr que se concreten.*

*Estos logros pueden medirse con la creciente participación demostrada por los vecinos e instituciones intermedias en cada una de las convocatorias organizadas, debatiendo de manera seria y comprometida sobre aquellos aspectos que preocupan a la vida de la ciudad.*

*El Plan Estratégico de Sunchales, hecho por y para los sunchalenses, se ha consolidado como la herramienta imprescindible para que, entre todos, podamos diseñar el futuro de la ciudad.”*

## **2.2. Camilo Aldao, Córdoba - Sistema de Producción y Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos. Myriam Dreyer de Botta, Secretaria de Gobierno y Hacienda, Municipalidad de Camilo Aldao.**

La localidad de Camilo Aldao cuenta con un poco más de 5.000 habitantes y se sitúa en el interior de la provincia de Córdoba. Como en el resto de la provincia, el sistema de agricultura es extensivo provocando un deterioro de los recursos naturales y una gran expulsión de mano de obra. En este marco, la municipalidad de Camilo Aldao en asociación con instituciones nacionales y españolas, puso en marcha el proyecto denominado Sistema de Producción y Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos. El mismo, ha instruido a las familias en el cultivo de huertas para el autoconsumo y la venta, cuidando el medio ambiente.

### **Antecedentes del proyecto**

Como muchas localidades del interior de la provincia de Córdoba alejadas de las grandes ciudades, Camilo Aldao muestra un escaso desarrollo social y productivo.

Es de destacar, que el sistema de agricultura extensiva predominante en la zona, ha provocado una importante degradación de los recursos naturales y la expulsión de gran cantidad de mano de obra del sector. Un gran número de peones, mensuales y arrendatarios, han debido abandonar los campos, sin posibilidades de empleos estables, de capacitación en otras actividades y sin tierra.

Por lo cual, se atravesó una profunda crisis que motivó la búsqueda y concreción de proyectos en el marco de un Plan Estratégico de Desarrollo Sustentable puesto en marcha por varias instituciones de la localidad. Así surgieron los siguientes proyectos:

- ✓ tambo comunitario (apoyado por el Programa Social Agropecuario de nivel nacional)
- ✓ cría de pollos para autoconsumo (apoyado por el Programa Social Agropecuario de nivel Nacional)
- ✓ plan de reciclado de residuos orgánicos domiciliarios con la producción de compost a partir de lombrices californianas ( se obtienen en tres recolecciones semanales 4800 – 5000 kg. de residuos permitiendo disponer de 1.000 kg. de compost mensuales)

### **El aprovechamiento de los Terrenos Baldíos en Camilo Aldao**

A partir de marzo de 2001 se inició un nuevo proyecto, la producción de huertas orgánicas en terrenos baldíos (o abandonados) con la participación de 25 familias de escasos recursos económicos y problemas de empleo. El Sistema de Producción y

Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos, genera la obtención de verduras y hortalizas empacadas y acondicionadas para la venta. Las mismas han sido producidas mediante técnicas agroecológicas, que garantizan un producto de excelente calidad biológica, de buen aspecto y conservación.

Las 25 familias productoras logran un ahorro en el gasto de alimentos para autoconsumo de \$ 60 mensuales y un ingreso mensual por venta de \$ 200. El proyecto implica 25.000 kg. de producción en otoño - invierno y 40.000 kg. en primavera – verano. En la localidad más de 600 personas consumen 300 gr. de verduras diariamente

Con la ejecución de este proyecto, además se buscó mejorar el paisaje urbano con la puesta en producción de los terrenos baldíos, evitando la proliferación de micros basurales. Previamente se realizó un relevamiento catastral y se cedió en comodato un total de 40.000 cuadrados de terrenos baldíos a los beneficiarios del proyecto.

La primera tarea consistió en la limpieza y preparación (cercado, abonado y preparado) de los terrenos; luego se entregan semillas a través del Programa Nacional Pro Huerta dependiente del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Por su parte, la Municipalidad de Camilo Aldao se encargó de entregar compost (proyecto tratamiento de residuos sólidos urbanos con obtención de compostaje).

Además, se realizaron talleres teórico – práctico de capacitación dictados por técnicos españoles especializados, mediante el aporte financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Por otra parte, en esta etapa participaron técnicos del Centro de Estudios de Producciones Agroecológicas (CEPA) y del INTA de la localidad de Marcos Juárez.

El proyecto ha alcanzado un impacto muy positivo en cuanto al mejoramiento del medioambiente por la puesta en producción de los terrenos baldíos evitando las malezas y los problemas que ellas conllevan. Asimismo, las familias beneficiarias han mejorado su nivel de ingreso y calidad de alimentación a la par que han recibido la capacitación correspondiente.

### **Los objetivos del Sistema de Producción y Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos:**

- ☞ lograr la puesta en producción de los terrenos baldíos de la localidad
- ☞ generar empresas de autoempleo bajo la forma de huertas orgánicas.
- ☞ capacitar a los beneficiario del proyecto en técnicas de agricultura urbana orgánica.
- ☞ lograr la certificación de “producto orgánico”
- ☞ capacitar a los beneficiarios del proyecto en aspectos técnicos de preparación, presentación y conservación de verduras y hortalizas orgánicas certificadas
- ☞ generar un sistema de comercialización de la producción consensuado entre productores, distribuidores y consumidores

El presente proyecto permitirá consolidar las acciones conjuntas entre una empresa privada de carácter social HOCA (Huerta Orgánica Camilo Aldao) conformada por personas de escasos recursos económicos y bajo nivel de capacitación y una organización de la sociedad civil denominada CEPAR. La misma, determino entre sus objetivos la capacitación y organización de sectores vulnerables en torno a actividades productivas de bajo impacto ambiental y mínimos insumos externos. Además, se sumó el gobierno local que impulsa la agricultura urbana como herramienta para el desarrollo endógeno de la comunidad.

La verticalización de la producción primaria que obtendrá HOCA a través de la incorporación de distintas formas de valor agregado permitirá obtener mejores ingresos de la venta de estos productos. Además, es posible realizar la producción durante un período de tiempo mas prolongado, independizándose en alguna medida de las disminuciones de precios en las épocas pico de cosecha.

### Reseña de los recursos económicos

Los recursos económicos utilizados para el desarrollo de la experiencia son los siguientes:

Institución	Aporte en \$ argentinos
Municipalidad de Camilo Aldao	34.240
AECI	25.400
CEPA y Pro Huerta	26.170
Otras instituciones españolas	7.300
<b>Total</b>	<b>93.110</b>

### Los obstáculos y las fortalezas del proyecto

Como uno de los obstáculos más importante que enfrentó el proyecto, se destaca la dificultad de los beneficiarios de asumirse como emprendedores, dado que se encontraban acostumbrados al trabajo en relación de dependencia.

Dentro de las fortalezas del proyecto es posible destacar:

1. Combate el aumento de la desocupación y de la migración de la población activa de la localidad
2. Desde el gobierno local se nota un aumento en el número de actores que intervienen en los procesos de participación y toma de decisiones
3. La comunidad toda es parte de una intensificación en la actividad productiva y participativa.
4. Se nota un importante aumento en el consumo de productos alimenticios frescos, sobre todo hacia productos orgánicos lo que asegura la demanda.
5. El apoyo político institucional es un factor decisiva en la concreción y la continuidad del proyecto

## **Consideraciones Finales**

El proyecto produce un gran impacto sobre la pobreza urbana: las huertas orgánicas instaladas y puestas a producir durante el primer semestre del proyecto provocaron un impacto positivo entre las personas con necesidades básicas insatisfechas elevando su nivel de ingresos y mejorando la calidad de vida de su alimentación.

Por otra parte, desde el punto de vista ambiental, el proyecto ha mejorado el paisaje urbano por la puesta en producción de los terrenos baldíos, evitando la proliferación de micro basurales, mejorando la calidad de los alimentos consumidos por los pobladores, sin producir ningún tipo de contaminación ambiental y contribuyendo a mejorar la calidad de vida de la localidad.



### **2.3. Pergamino - Buenos Aires, La experiencia de desarrollo local de “turismo receptivo”. Lisandro Mogliati, Director de Promoción Industrial y Turismo, Promotor de Desarrollo Local de la Municipalidad de Pergamino y diplomado Delnet.**

Los diferentes actores privados del turismo en Pergamino (hoteles, restaurantes, estancias de turismo rural, agencias de viaje, transporte, museos, etc.), instituciones y el gobierno local no compartían una estrategia común de desarrollo turístico. Existía un profundo desconocimiento de las actividades emprendidas por cada uno de los actores y todos los esfuerzos estaban sumamente atomizados. No existía la convicción de que Pergamino pudiera convertirse, a través de acciones concretas y de estrategias consensuadas, en una “ciudad turística”. Los principales actores del sector privado percibían una marcada necesidad de alcanzar resultados a corto plazo y las autoridades locales debían dar (desde una visión casi paternalista) las respuestas a esa marcada necesidad y visión cortoplacista. La experiencia de desarrollo local de “turismo receptivo” de la Dirección de Promoción Industrial y Turismo implementada desde finales de 1998, alcanzó como resultado concreto y a corto plazo, un cambio de mentalidad de los principales actores. Desde una visión más proactiva se advirtió la necesidad del consenso y la participación ciudadana en la cimentación del proyecto. Ahora sí se considera a Pergamino un “centro de miniturismo receptivo”.

#### **La ciudad de Pergamino, integración urbana / rural**

El territorio donde la experiencia tiene lugar es la ciudad de Pergamino, en la provincia de Buenos Aires, y su jurisdicción rural. Esta última adquiere una relevancia digna de destacar, puesto que a raíz de la implementación del proyecto del Ente Turístico, la zona rural se “integra” a un proyecto global e innovador. El mismo, promueve el desarrollo turístico a través del agroturismo en establecimientos rurales que dedican parte de su actividad a brindar servicios turísticos no tradicionales a ocasionales visitantes que practican el turismo receptivo. Pergamino “capitaliza” de algún modo ese posicionamiento de eximia zona agropecuaria, para el desarrollo del turismo rural, en un ambiente natural, pero confortable en cuanto a los servicios con los cuales cuenta la ciudad de Pergamino.

Específicamente, las características de Pergamino conjugan casi perfectamente lo natural (característica saliente de la zona rural) y el confort de un buen y variado nivel de servicios (en el casco urbano)

Los diferentes actores privados involucrados (hoteles, restaurantes, bares, estancias, artesanos, agencias de viaje, transportes, centros educativos, museos, etc.) las instituciones corporativas (Cámara de Comercio, Sociedad Rural, INTA, Cámara de Alimentarios, Consejo Escolar) y el gobierno local (Dirección de Promoción Industrial y

Turismo, Secretaría de Producción, Municipalidad de Pergamino) no interactuaban entre sí con relación al turismo. Existía un profundo desconocimiento de las actividades emprendidas por cada uno en virtud de aspectos relacionados a la prestación de servicios turísticos en la ciudad y el partido, y, en virtud de este diagnóstico todos los esfuerzos estaban sumamente atomizados, no había direccionamiento estratégico, ni pautas de trabajo común.

Se producían roces entre los empresarios de un mismo sector (ej. hoteleros) e inviabilidad de emprender trabajos y tareas en forma conjunta. El turismo rural era percibido como una amenaza o potencial enemigo de la gastronomía y la hotelería de la ciudad, y no como alternativa de atracción de visitantes y optimizador de la oferta general de los servicios del territorio.

No se percibía cohesión social, ni convicción de que Pergamino y su territorio (vinculado a la producción agropecuaria tradicional y a la industria de la confección) podía convertirse, a través de acciones concretas y a través de estrategias consensuadas de por medio, en una ciudad turística, de acuerdo a la nueva acepción con la que se define al “turismo receptivo”. Es decir, lugares cercanos a las grandes concentraciones urbanas, estadias cortas y en un ambiente tranquilo, pero acogedor y con una prestación de servicios de calidad.

Sin embargo, también se percibía, entre los actores del sector privado, una marcada necesidad de alcanzar resultados a corto plazo y las autoridades locales (con un nuevo rol no tradicional) debían dar (desde una visión casi paternalista del gobierno) las respuestas a esa marcada necesidad y visión cortoplacista. Al inicio de esta experiencia la participación era muy baja, no obstante, se fue revirtiendo gradualmente.

### **Los objetivos del proyecto del “turismo receptivo”**

La estrategia de desarrollo local con basamento en el “turismo receptivo” se inició a partir del lanzamiento en Pergamino del Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de la Provincia de Buenos Aires en Marzo de 2001. El gobierno local, a través de cada una de las áreas municipales, promovió la realización de reuniones generales e informativas con los actores locales más importantes. Los objetivos de la planificación estratégica vincularon al territorio y se fundamentaron en la participación y la construcción conjunta de las oportunidades y amenazas que se visualizaron.

### **Objetivos principales**

- ☞ Lograr la construcción de un ámbito de consenso, para establecer políticas de desarrollo endógeno, desde el sector público y en concordancia con las instituciones, entidades intermedias y el sector privado, para la cimentación de un municipio turístico.-
- ☞ Lograr la participación efectiva de los distintos actores locales, a partir de la apertura de las autoridades locales a la esquematización de una estrategia que aglutine, represente y “legitime” al sector de los servicios turísticos del territorio dado (Partido de Pergamino)

- ☞ Concientizar y arraigar, posicionando en la mente de los actores sociales (donde se incluye a toda la población), el concepto de que todo municipio puede ser turístico
- ☞ Sistematizar y aunar criterios y procedimientos, a los efectos de alcanzar una estrategia del sector, con el objeto de hacer uso en forma eficiente y coordinada de los recursos humanos, técnicos, educativos, de capacitación y económicos, hoy escasos, para posicionar a Pergamino y su Partido, en el nuevo contexto turístico regional y nacional

### **Objetivos Secundarios**

- ✓ El mejoramiento paulatino de la calidad en la prestación de los servicios en la ciudad y el partido, merced a la concientización de los actores locales involucrados
- ✓ El desarrollo y afianzamiento del turismo rural en la región, con el objeto de generar no sólo una actividad económica alternativa, sino a los efectos de arraigar población en la zona de campaña y preservar el medio rural
- ✓ Potencializar y propiciar la creación y sostenimiento de los eventos locales, priorizando y acrecentando la Fiesta de la Capital Nacional de la Semilla
- ✓ Preservar el patrimonio arquitectónico, cultural, ambiental y turístico de Pergamino
- ✓ Revalorizar el cuidado del medio ambiente y potencializar la identidad local del “ser pergaminense”

### **La convocatoria del gobierno local**

La institución que lidera la estrategia de “turismo receptivo” es la Dirección de Promoción Industrial y Turismo, Departamento de Desarrollo Local, dentro de la estructura de la Secretaría de la Producción y el Empleo, la cual fue creada por ordenanza municipal el 16/12/98. Esta dirección trabaja en forma estrecha con la industria pergaminense, desde el aspecto promocional (en lo atinente a la promoción de inversiones locales y exógenas), a cargo del Parque Industrial Pergamino, y del fomento y desarrollo de las microempresas, con apuntalamiento en cuanto a direccionamiento, búsqueda de mercados y financiamiento de los proyectos microempresariales.

En lo inherente al desarrollo del turismo se trabaja con base en el consenso local merced a la conformación del Ente Turístico Mixto. El mismo es integrado por el sector público, a través de la Secretaría de Producción y la Dirección de Preservación del Patrimonio, entidades y cámaras intermedias, y el sector privado, hoteles, restaurants, estancias de agroturismo, centros de esparcimientos, museos, etc.

El Ente implementa proyectos concretos de agroturismo, turismo religioso, turismo de eventos y capacitaciones específicas para los diferentes sectores, con el objetivo de efficientizar y optimizar la prestación de los servicios turístico locales (incluidos los servicios vinculados a la salud).

Bajo la órbita de esta Dirección se encuentra la Oficina de Promoción e Informes Turísticos de la ciudad, con oficinas en la Estación Terminal de Omnibus, y un equipo de promotores de la ciudad (estudiantes terciarios con carácter de pasantes). Estos últimos,

se encargan de todos los aspectos promocionales de la ciudad, en lo que respecta a la participación en ferias y exposiciones locales, stands institucionales, encuestas y relevamientos de opinión y tendencias, etc.

El área en cuestión articula con diferentes organismos provinciales, nacionales e internacionales, como así también con entidades no gubernamentales y servicios de consultoría privados, entre otras, el Programa Argentino de Turismo Rural que depende de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Alimentación de la Nación. Además, se relaciona con la Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Buenos Aires, el Instituto Italiano para el Comercio Exterior que cuenta con becas para la realización de capacitaciones para empresarios de turismo rural, la Agencia Española de Cooperación Internacional que cuenta también con becas especiales, la Fundación Turismo para Todos, etc.

En los aspectos vinculados al turismo, se trabaja coordinadamente con la Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Buenos Aires (en cuanto al Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de la Provincia), el Foro Regional de Turismo (con los municipios de la Región que corresponde a Pergamino), el Programa Argentino de Turismo Rural (dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación y la Secretaría de Turismo de Nación, este programa nacional fue lanzado en Pergamino en noviembre de 2.000), el Instituto Italiano para el Comercio Exterior (en cuanto a los intercambios de productores de turismo rural entre Italia y Pergamino).

Además a nivel local, se articula (desde la óptica municipal) con el Departamento de Preservación del Patrimonio, el Museo del Archivo Histórico; y desde lo privado e institucional no municipal, se trabaja con la Cámara de Comercio e Industria Centro Educativos (Escuela Agrotécnica, Escuela de la Familia Agrícola), Sociedad Rural y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Todo este trabajo de base es acompañado por programas específicos de capacitaciones, en turismo rural, gastronomía, hotelería, atención al cliente, etc., con el objeto de apuntalar el proyecto turístico, capacitar, optimizar los recursos humanos de los prestadores de servicio, y, también concientizar y sensibilizar a los distintos actores locales y la población en general.-

## **Conclusiones**

La experiencia de Desarrollo Local de Turismo Receptivo ha logrado la sensibilización de los diferentes actores locales, en el sentido que se superó la concepción que sostenía que Pergamino no podía transformarse en un polo de atracción turística. La visión tradicional del turismo concebía al mar y las sierras como únicos polos de atracción. Es decir, que se pasó de una idea escéptica con relación al potencial de desarrollo turístico local, a nuevas concepciones y competencias del turismo rural.

En un análisis más práctico de la cuestión, puede decirse que las estancias de agroturismo en la región se incrementaron cuantitativa y cualitativamente, en el último año (alcanzando el número de nueve establecimientos con verdadero potencial agroturístico). Los mismos ciudadanos de Pergamino comenzaron a recorrer las estancias, a través de los circuitos turísticos, que son recorridas por la zona rural, visitando cascos históricos, cultivos, producciones alternativas organizadas a través del Ente Turístico de Pergamino. Además,

grupos de visitantes (especialmente de Buenos Aires) han llegado a la ciudad a pasar fines de semanas en un establecimiento de turismo rural, a jugar Casino Electrónico, al turismo religioso con el que cuenta la ciudad, a eventos de jerarquía (Fiesta Nacional de la Semilla), etc.

## **2.4. Malargüe – Mendoza, Plan de Desarrollo Turístico de Malargüe, impulso para el Plan Estratégico Departamental. Graciela Viollaz, Dirección de Turismo de Malargüe y Andrea Maggio diplomada Delnet.**

La ciudad de Malargüe es parte de la provincia de Mendoza, en el oeste de la Argentina. A partir de la disminución de la actividad petrolera y la descentralización administrativa nacional, el gobierno local de Malargüe se propuso poner en marcha un Plan de Desarrollo Turístico. El mismo valoriza y promociona el imponente marco natural de Malargüe, para el esquí y otros deportes, el turismo natural, el turismo aventura, el turismo de eventos y el turismo científico. La oferta de servicios al turista, como la hotelería, gastronomía, agencias de viajes, información, productos regionales, mejoran progresivamente. Asimismo, se ha fortalecido la articulación del sector público con el sector privado como también entre diferentes empresas, y se ha ampliado la oferta de formación en turismo y microempresas de servicios. En este sentido, el gobierno local ha realizado las más importantes inversiones de los últimos cinco años, tanto en infraestructura como en promoción y difusión del turismo. Los resultados más notorios en este período 1996-2001 han sido el incremento del ingreso de turistas al departamento (60%) con el consecuente mayor aporte de divisas (70%), y la presencia de visitantes durante todo el año. A mediados del 2000, con la participación activa de toda la comunidad malargüina, la experiencia exitosa del Plan de Desarrollo Turístico derivó en la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo de Malargüe.

### **El departamento de Malargüe, principales características**

Malargüe es el departamento más extenso de la provincia de Mendoza, con 41.317 km<sup>2</sup>. Se encuentra dividido en 4 distritos, con sólo 14 parajes con poblaciones que oscilan entre 30 y 350 habitantes y una cabecera departamental que concentra el 72% de la población, conformando una población total de 25.627 habitantes y una densidad poblacional de apenas 0,5 hab/km<sup>2</sup>.

La actividad económica que históricamente ha realizado mayores aportes al PBG (Producto Bruto Geográfico) de Malargüe, 83% del total, es la extracción de petróleo, que se encuentra concentrada en manos de una empresa que opera en todo el país. En los últimos años ha mermado en forma importante la actividad petrolera con el consecuente impacto negativo en la tasa de empleo y de consumo, en particular en las áreas urbanas. Ante esta situación y dado el proceso de descentralización iniciado por el gobierno nacional, las autoridades locales de Malargüe se plantearon valorizar otros recursos naturales. La infraestructura y las condiciones de la microregión posibilitarían el desarrollo de otras actividades productivas, existentes y potenciales, tales como el turismo, ganadería caprina, producción de semilla fiscalizada de papa, y la instalación de industrias y comercios.

Entre ellas, se destacó el **Turismo** en virtud de sus capacidades dinamizadoras de la economía local / regional y como actividad generadora de empleo. Este rubro ha concentrado el mayor volumen de inversiones públicas de los últimos cinco años del gobierno local, de modo de acompañar el importante esfuerzo que viene realizando el sector privado con una trayectoria importante en el Centro Internacional de Esquí del Valle de Las Leñas, el más importante de Sudamérica.

Reconociendo la existencia de un marco natural especial y la experiencia de cooperación entre el sector público y privado en esta materia, además de la evolución mundial creciente del turismo natural y de aventura, en febrero de 1997 el gobierno provincial y la municipalidad de Malargüe tomaron la iniciativa de formular un *Plan de Desarrollo Turístico*, con la colaboración del Centro Tecnológico de Madrid (Cetema) y el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional. Después de tres años, el *Plan Turístico* fue evaluado y reformulado para una segunda etapa, 2000 – 2005, con resultados alentadores y una proyección de crecimiento sostenido del sector.

### **El Plan de Desarrollo Turístico**

En primer lugar, se realizó un **Diagnóstico Competitivo** de la oferta turística de Malargüe y se revisaron en particular dos aspectos:

- I. El destino turístico, en particular respecto a otros sitios con oferta similar, fundamentalmente en Patagonia
- II. La calidad de los servicios públicos y empresariales para el turista

Para ello, se realizó un análisis del tipo FODA detectando los aspectos fuertes y débiles de los “factores clave de éxito”. Entre ellos, la amplitud de oferta de los recursos naturales, la calidad de los servicios de hotelería y gastronomía, la formación de personal especializado, la accesibilidad y las comunicaciones, la protección medioambiental, los servicios de información, y en particular el posicionamiento nacional e internacional de la imagen del “producto turístico Malargüe”.

A continuación, se definió como **Finalidad del Plan** el impulsar las actividades turísticas en un marco de desarrollo sustentable, en cuanto a lo medioambiental y económico, en equilibrio con los otros sectores productivos del departamento.

En la primer etapa de la Estrategia se definieron **seis productos** de atracción turística:

1. **Turismo Naturaleza.** El departamento cuenta con cuatro áreas naturales protegidas muy diversas en su oferta: la Laguna de Llanquanelo que alberga numerosas aves migratorias; la Caverna de Las Brujas con estalactitas subterráneas; la Payunia que consiste en una planicie de formación volcánica y bosque petrificado; y los Castillos de Pincheira, formación natural modificada por la acción eólica.
2. **Turismo Aventura.** Muy vinculado al Turismo Naturaleza y al entorno natural de montaña y ríos.



3. **Turismo de Nieve.** Debido a su reconocida trayectoria, se lo considera potenciador de otros atractivos, buscando así desestacionalizar la afluencia de los turistas.
4. **Turismo Cultural.** Con una diversidad de atractivos, como “fiestas populares” locales, provinciales y nacionales, feria permanente de artesanías, encuentros deportivos, sitios históricos, se lo considera un complemento importante de los otros productos.
5. **Turismo de Pesca.** Aún no aprovechado, es un recurso potencial promisorio para desarrollar en los cinco grandes ríos ( Atuel, Salado, Malargüe, Grande y Barrancas) y los numerosos arroyos y lagunas (Lag. Valle Hermoso) que surcan el departamento, además del Dique Blas Brisoli regulador a orillas de la ciudad.
6. **Termalismo.** De modo de vincularlo a los otros productos, en particular Naturaleza, existen recursos que es necesario potenciar.

Y a partir de la segunda etapa, se incluyeron **dos productos** más:

7. **Congresos y convenciones** .A mediados de setiembre de 1999 se inauguró un moderno centro de convenciones y exposiciones, con todo el equipamiento necesario para la realización de eventos, con fondos de la administración local.
8. **Turismo Científico.** El establecimiento del Observatorio de Rayos Cósmicos Pierre Auger, en 2001, se suma a las atracciones existentes en Paleontología, Espeleología; y se inicia en el 2002 el desarrollo de la Astronomía.

Para el **Seguimiento y Control del Plan**, se constituyó la **Comisión de Turismo de Malargüe** con representantes de las autoridades municipales y provinciales, el sector privado a través de la Cámara de Turismo, y la comunidad a través de organizaciones civiles con fines vinculados a la protección de los recursos naturales.

### **Los siete Programas de Acción del Plan de Desarrollo Turístico**

Las actividades del Plan fueron compendiadas en **siete Programas de Acción** y son las siguientes:

**Programa I. Producto y oferta turística**, priorizando el fomento y la asistencia a nuevos emprendimientos privados turísticos de calidad.

**Programa II. Calidad del turismo**, priorizando la formación permanente de los emprendedores privados, la elaboración de un plan normativo de calidad hotelera y gastronómica, y la cooperación entre empresas proveedoras de servicios turísticos.

**Programa III. Identidad turística**, priorizando el diseño y el posicionamiento de un logotipo del territorio en folletería y publicidad.

**Programa IV. Promoción y comercialización**, partiendo de la elaboración de un plan anual para ser presentado en eventos del sector y la preparación de misiones empresariales a mercados operadores.



**Programa V. Mejora de infraestructuras**, priorizando la regulación de los accesos a áreas naturales protegidas y de patrimonio cultural.

**Programa VI. Medio ambiente**, priorizando todas las acciones reguladoras y la medición de impacto ambiental, ya que se reconoce la fragilidad de los recursos naturales, principales atractivos.

**Programa VII. Información**, priorizando las acciones de la Dirección de Turismo, tanto en la difusión para la concientización local económica, social y medioambiental del turismo; como en la creación de centros de atención turística y la coordinación de planes y recursos por parte de la Comisión de Turismo y las secretarías provincial y nacional de Turismo.

### El Plan Turístico en la dinámica social y económica de Malargüe

Los impactos más notorios, en el período inicial de implementación del *Plan Turístico Malargüe*, son el incremento progresivo de la afluencia de turistas al departamento y su desestacionalización y tendencia a perdurar durante todo el año.

Las acciones del *Plan Turístico Malargüe*, en particular las referidas a la promoción en medios de difusión masivos como televisión, revistas especializadas en turismo y deportes / aventura, presencia en ferias o exposiciones afines, como así también, aquellas relacionadas al progresivo mejoramiento de los servicios al turista, permitieron que en sólo cuatro temporadas se incrementara el 60% de acceso de turistas y en el 70% el ingreso de divisas, tal como puede observarse el siguiente cuadro:

**CUADRO 1. Evolución de algunos Indices del Sector Turístico a partir de la implementación del Plan de Desarrollo Turístico de Malargüe**

Año	Cantidad de turistas al año	Días de permanencia (promedio)	Erogaciones diarias por turista *	Ingreso de divisas por Turismo * (pesos)
1996 (pre-Plan)	35.000	4	\$ 50	7 millones
1997 (muy buena nevada)	47.000	4	\$ 50	9,5 millones
1998 ( muy poca nevada)	30.000	2	\$ 50	3 millones
1999	43.000	3	\$ 60	8 millones
2000	56.000	3	\$ 60	11 millones
2001	60.000	3	\$ 62	12 millones

\*Los valores señalados son estimaciones realizadas por la Dirección de Turismo de Malargüe tomando valores promedio de todo el año. Sin

embargo, un turista en temporada de esquí puede erogar unos \$ 80 (ochenta pesos) diarios.

Fuente: Dirección de Turismo del Municipio de Malargüe, 2001.

La afluencia tradicional de turistas a Malargüe se concentra en los meses de invierno (junio-octubre) para la temporada de esquí; en el período de vacaciones de verano y fiestas populares, como la Fiesta Nacional del Chivo y la Fiesta provincial de la Papa (enero – febrero); y en Semana Santa (fines de marzo – principios de abril).

Por otra parte, la incorporación de las actividades de congresos y convenciones, a partir del año 2000, complementa especialmente la afluencia turística de los meses de marzo y abril.

Para los meses de octubre y noviembre, de menor cantidad de ingreso de turistas, se comenzó a implementar el denominado “turismo de estudios”, a través de convenios con escuelas secundarias y universidades del país. Durante el mes de diciembre, se realizan exposiciones, ferias y ciclos de cine para la comunidad local y regional en el Centro de Convenciones. De esta manera, se completa una afluencia de visitantes más estable durante la totalidad del año, quebrando así la fuerte estacionalidad invernal, histórica para Malargüe.

La cantidad de días de estadía para los turistas varía en función a la época del año. En plena temporada de esquí (segunda quincena de julio a primera quincena de agosto), la estadía turística suele ser de cinco a siete días, y el resto de la temporada se reduce a miniweekends (dos a tres días). En cambio, en la temporada estival, la estadía promedio es de tres a cinco días, mientras que los viajes de estudio normalmente se programan para cuatro días.

Como puede advertirse en el Cuadro 2, mediante el análisis comparativo de la oferta de servicios turísticos en Malargüe entre 1996 y 2001, se destaca el incremento de las actividades económicas y culturales en torno al turismo que ciertamente repercute en la generación local de puestos de empleo, con un fuerte enfoque a la población joven, y al incremento de iniciativas privadas de pequeñas empresas de servicios y comerciales.

**CUADRO 2. Incremento de Servicios al Turista a partir de la implementación del Plan de Desarrollo Turístico de Malargüe**

RUBRO	1996	2001
<b>Alojamientos</b>		
Hoteles en ciudad	10	10
Hosterías	0	1
Albergues	0	1
Apart-Hotel	0	2
Cabañas	5	17
<b>Empresas de Turismo</b>		
Agencias de Viajes y Turismo	1	4
Turismo Aventura	0	5
Estancias de Turismo Rural	0	3

Promoción e Información		
Videos promocionales	0	3
Postales promocionales	0	11
Centros de Atención al Turista	2	4
Formación en Turismo		
Nivel secundario	1	2
Nivel terciario	0	1

\* Algunas de las Agencias ofrecen a su vez Actividades de Turismo Aventura  
Fuente: Dirección de Turismo del Municipio de Malargüe, 2001

Por otra parte, se ha incursionado en el trabajo coordinado entre el sector público y el sector privado, en particular del Departamento de Turismo con el Centro de Esquí del Valle de Las Leñas, como así también entre las diversas empresas del departamento. La experiencia más destacable es la promoción de la temporada de esquí, mediante la cual aquellos turistas que han contratado el alojamiento en el Valle de Las Leñas acceden a descuentos en diversos comercios de la ciudad, mientras que para aquellos alojados en la ciudad se les realizan descuentos sobre los gastos de elevación.

### **Del Plan Turístico al Plan Departamental**

Con estos resultados alentadores en las actividades turísticas, las autoridades locales se plantearon proyectar la experiencia a la totalidad de las actividades del departamento. Por esta razón, no cabe duda que el impacto más importante del Plan Turístico ha sido la puesta en marcha del **Plan Estratégico de Desarrollo de Malargüe** en julio de 2000.

En simultaneidad a la formulación del Plan Turístico, se desarrolló el Plan “Consultando al Vecino” de modo de sentar las bases de una metodología participativa de la comunidad en el diseño de las políticas públicas. Actualmente, se ha evolucionado hacia otros mecanismos de consenso como un Consejo Social Departamental, una Mesa de Concertación de Políticas Públicas, y el establecimiento de una Junta Promotora que reúne a la mayor parte de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales del departamento quienes acordaron unánimemente el contenido de la “Declaración de Principios del Plan de Desarrollo Malargüe”.

Este Plan se fundamenta en el concepto de desarrollo humano sustentable, entendiendo como tal un proceso que articula las esferas del crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de los recursos naturales, a partir de una construcción social participativa y de una gestión asociada para la implementación de estrategias de desarrollo.

Se ha propuesto que las acciones concertadas tiendan a los siguientes objetivos:

- ☞ **Fortalecer la identidad de Malargüe** y consolidar el sentido de la Microrregión del Nevado junto a los departamentos de San Rafael y General Alvear.
- ☞ **Valorizar la situación geográfica** estratégica en el corredor bioceánico y en el Mercosur

- ☞ **Atender la postergada cuestión de la tenencia de la tierra** de sus habitantes rurales, con identidad autóctona de crianceros caprinos, productores del chivito malargüino
- ☞ **Regular la preservación de los recursos naturales**, en particular la gestión de las áreas protegidas y de los recursos hídricos
- ☞ **Apoyar los microemprendimientos autóctonos** con políticas de fomento y acompañamiento en la gestión empresarial y con inversiones públicas en infraestructuras
- ☞ **Fomentar la instalación de empresas foráneas que generen puestos de empleo**, a través de políticas económicas, fiscales e impositivas promocionales
- ☞ **Generar ofertas de formación y capacitación laboral**, en el ámbito rural y en temáticas especializadas conforme a las demandas locales
- ☞ **Coordinar acciones gubernamentales y privadas a través de la Agencia de Desarrollo Local**, dependiente de la Municipalidad de Malargüe.

Impulsadas por el gobierno local y con participación de las organizaciones locales, se han comenzado a realizar actuaciones tendientes a concretar los objetivos señalados. Como por ejemplo, la implementación de planes promocionales para la instalación de empresas; la programación de una Incubadora de empresas; la construcción del Centro de Convenciones, el Observatorio de Rayos Cósmicos, el Matadero Frigorífico; la habilitación de la Feria permanente de Artesanos; la aplicación de la Ley de Arraigo de Puesteros; Cursos de educación básica semipresenciales en el área rural, Cursos de capacitación laboral en el complejo turístico Valle de Las Leñas; un convenio con la empresa prestataria de Internet; la adjudicación de créditos blandos para las pymes locales; la creación del Circuito turístico integral 'Caminos del Sabor y la Aventura', entre otras.

Este accionar, de articulación de actores públicos y privados con instancias de consulta a la comunidad, ha generado un saber-hacer local en materia de diseño y gestión de políticas públicas, logrando instalar algunos mecanismos de concertación entre los diferentes sectores.

Partiendo de aspectos tan negativos como el aislamiento geográfico, la tradicional producción extractiva, los más bajos ingresos per cápita y la tasa más baja de adultos alfabetizados de la provincia, y la alta dependencia de fondos externos, Malargüe se propuso un camino de revisión de sus dinámicas económicas, sociales, políticas y culturales, en un mecanismo participativo de toda la comunidad y sus instituciones.

El *Plan de Desarrollo Turístico de Malargüe* es el punto de partida de un proyecto integral de desarrollo sustentable y sostenido que exige el apoyo de toda su comunidad para consolidarlo.

### **3.1. La Pampa - Co.Pro.Ba., Consorcio Provincial para la Basura, Asociación Intermunicipal para el manejo de los residuos sólidos. Hugo Peinetti, Secretario de Co.Pro.Ba.**

La provincia de La Pampa cuenta con importantes recursos naturales y está situada en el centro de Argentina. La recuperación de materiales de los residuos sólidos en la provincia tiene como uno de sus mayores obstáculos la falta de economía de escala, originada en la distribución de su población en una gran cantidad de localidades pequeñas muy dispersas. Ante esta situación, se planteó la necesidad de implementar una estrategia de trabajo conjunta entre municipios, instituciones intermedias y gobierno provincial. De estas acciones se origina el Consorcio Provincial para la Basura (Co.Pro.Ba.) y una serie de actividades y nuevos emprendimientos relacionados con el manejo de residuos y el reciclaje de los mismos desde 1997 involucrando paulatinamente a todo el territorio provincial.

#### **La Pampa, centro de Argentina**

La provincia de La Pampa se encuentra ubicada en el centro del país, absorbiendo las últimas caracterizaciones de la pampa húmeda bonaerense -extremo noreste- y los primeros signos distintivos de la Patagonia, en la mayor parte del resto del territorio, configurando una bisagra geográfica. Cuenta con una superficie de 143.440 cuadrados, que representa el 6 % del total nacional y una población de 298.745 habitantes, en crecimiento paulatino, acompañado por la reversión de un proceso expulsor de población, que caracterizó su territorio en décadas pasadas.

Desde su capital, la ciudad de Santa Rosa, las distancias a otros centros importantes del país son las siguientes: Buenos Aires 607 km., Rosario 608 km., Córdoba 610 km., Mendoza 800 km., Bahía Blanca 327 km., por ejemplo. Desde el punto de vista ambiental la provincia integra el dominio de los climas templados y semiáridos.

En el sector nororiental del territorio se registran los mejores niveles de precipitación, existiendo también buenos suelos y temperaturas agradables que han permitido el asentamiento de la mayor parte de la población con el mayor desarrollo productivo basado en la actividad agropecuaria extensiva. Hacia el oeste y suroeste, disminuye el nivel de precipitaciones y la calidad de los suelos, siendo las amplitudes térmicas muy pronunciadas, típica de los climas continentales. Las condiciones rigurosas del medio se

acentúan en el extremo oeste, donde sólo es posible la ganadería de cría intensiva, la agricultura bajo riego y la actividad minera.

La población provincial con relación a los centros urbanos se distribuye de la siguiente manera: 32 % en la ciudad capital, 17 % en la segunda ciudad, 32 % en veinte localidades mayores a 2.000 habitantes y 19 % en localidades menores de 2.000 habitantes y en el ámbito rural. En el Cuadro N° 1 se detalla con más precisión esta distribución irregular de la población en 89 centros poblacionales. Por su parte la población rural representa sólo el 7 % del total de habitantes de la provincia de La Pampa.

**CUADRO 1. Distribución de la población de la provincia de La Pampa, 2001**

Rango poblacional	Cantidad centros	Población 2001	% población	Tn / residuos Mensual *
Rural		21.248	7,1	383
Menos de 500	43	8.804	3	158
500 – 1.000	11	7.795	2,6	140
1.001 – 2.000	13	20.090	6,7	362
2.001 – 3.000	5	11.393	3,8	205
3.001 – 4.000	6	20.088	6,7	362
4.001 – 5.000	2	8.841	3	159
5.001 – 6.000	2	11.380	3,8	205
6.001 – 7.000	2	13.260	4,4	239
7.000 – 10.000	2	17.349	5,8	312
General Acha	1	11.830	4	213
General Pico	1	52.302	17,5	941
Santa Rosa	1	94.365	31,6	1.698
Totales	89	298.745	100	5.377

\* Generación de residuos considerada: 0,600 kg./hab./día

Fuente: Datos preliminares del Censo Nacional de Población 2.001 (INDEC)

### **Características de localización geográfica**

- ✓ Posición estratégica con respecto al resto de las provincias y los grandes puertos que relacionan al país con el continente americano y el mundo. Esta estratégica posición le permite a la provincia estar en contacto permanente con los mercados más importantes y desarrollar una comunicación fluida y un intercambio comercial y cultural constante con todas las provincias argentinas
- ✓ Desequilibrio poblacional: el 15 % de la población ocupa el 75 % del territorio, densidad media provincial: 2 hab/km<sup>2</sup>. Densidad del Este: 5,5 y del Oeste 0,41 hab/km<sup>2</sup>. Proceso de despoblamiento de áreas desérticas
- ✓ Dos únicos polos de atracción provincial (Santa Rosa y General Pico). Esto supone un potencial aumento de población de estos núcleos, con acelerados procesos de desarticulación urbana.

### **Caracterización de los residuos sólidos y sus alternativas de manejo**

La generación promedio de residuos sólidos urbanos en la provincia de La Pampa es de 600 grs/hab/día y la composición de los mismos es la siguiente:

#### **CUADRO 2. Composición de los residuos sólidos municipales en la provincia de La Pampa, 1.998**

<b>Componente</b>	<b>%</b>
Orgánicos	63
Papel	1,50
Cartón	2
Vidrio	4
Plásticos	9
Tetra brik	1
Metales ferrosos	10
Aluminio	0,35
Pilas	0,28
Pañales	8
Madera	0,04
Huesos	0,80
Otros	0,03
Total	100

Los porcentajes son sobre el peso de residuos sólidos

Fuente: Elaborado por el equipo de trabajo de Co.Pro.Ba. sobre la base de datos de las Plantas de Tratamiento y muestreos realizados en distintas localidades.

Como se puede ver en el Cuadro N° 2 el grueso de los residuos generados en La Pampa lo componen los orgánicos (fundamentalmente restos de comida) con el 63 %. Del resto, se destacan los metales ferrosos, plásticos (que por otra parte son importante por su volumen) y vidrio. También es importante el porcentaje de pañales descartables.

Estas características de la composición de los residuos, así como las poblacionales, y la localización de la provincia son los factores más importantes que se tuvieron en cuenta para determinar los futuros problemas claves para la sustentabilidad de los emprendimientos de recuperación de residuos.

En cuanto a la población, dos son los aspectos a tener en cuenta: la baja cantidad de habitantes y su reparto espacial en 90 localidades más la población rural. Si bien esto permite ventajas importantes en cuanto a la posibilidad de concientización en el ámbito local y cantidades pequeñas de residuos para manejar, se presenta como problema dado que ese bajo volumen de residuos determina la falta de economías de escala para cada municipio y la necesidad de realizar inversiones en una gran cantidad de puntos de la provincia sin relación con la cantidad de residuos a manejar.

Con relación a la localización de la provincia en el país, existen grandes distancias con sus consiguientes aumentos de costos de fletes y tiempos de traslado hacia los posibles mercados que puedan adquirir los materiales separados. Este hecho es de suma importancia en especial cuando los materiales a comercializar poseen precios bajos determinados por mercados que todavía son incipientes en Argentina. A estos aspectos se les suman otros relacionados con las características de cada localidad como problemas de financiamiento, falta de personal técnico, carencias en la concientización de la población y sus autoridades, etc.

### **Los inicios y el crecimiento de Co.Pro.Ba.**

Ante los problemas planteados se definió en 1997 comenzar a trabajar en conjunto con la idea principal de ir resolviendo los problemas comunes a los cinco emprendimientos de reciclaje que en ese momento estaban funcionando. A partir de agosto de ese año se comenzaron a realizar Jornadas Provinciales de Trabajo que permitían la participación de municipios e instituciones sin ningún tipo de formalidad. Esta forma de trabajo realizada en diferentes municipios permitió una discusión amplia sin diferencias por adscripciones políticas o tamaño de la localidad. Junto a este debate se realizaron reuniones con autoridades provinciales, nacionales, especialistas en diferentes temas relacionados con el manejo de residuos, viajes conjuntos para analizar otras experiencias en el país, etc.

En 1998 se concretaron dos aspectos claves para el proceso: la elaboración del “Plan Modelo de manejo de residuos sólidos para la Provincia de La Pampa” que sirvió de guía de trabajo y la conformación del Consorcio Provincial para la Basura como forma organizativa con los siguientes objetivos:

- ☛ Coordinar las políticas de gestión para la implementación de sistemas de procesamiento, reducción, reuso, reciclaje y disposición final de residuos en la



provincia de La Pampa

- ☞ Promover la integración y articulación de los circuitos económicos involucrados a fin de optimizar la economía de escala que garanticen en el largo plazo la viabilidad de los distintos programas
- ☞ Fijar políticas comunes para la comercialización de los materiales separados o productos obtenidos por reciclaje o re- uso
- ☞ Implementar programas de concientización y difusión, como así también de capacitación para todos los actores involucrados en los diferentes emprendimientos
- ☞ Ofrecer servicios y asesoramiento a los diferentes sectores involucrados
- ☞ Cooperar en la elaboración de proyectos e implementación de actividades relacionadas con el re- uso y reciclaje de componentes de materiales post- consumo.

Esta forma organizativa fue como una salida natural y necesaria ya que se necesitaba una conformación institucional en especial para tener una relación con otras entidades y empresas. La forma de consorcio se tomó porque existían buenas experiencias previas de los intendentes con este tipo de organización. Todas las decisiones se toman en las Jornadas donde la participación es totalmente abierta y la organización es responsabilidad del municipio en donde se realiza y de la Comisión del Consorcio. Este mecanismo se utilizó para despegar al Co.Pro.Ba. de los cambios que puedan sobrevenir a partir de las elecciones en el ámbito municipal.

La actividad realizada desde 1997 incluyó, además de las Jornadas Provinciales, una serie de reuniones de trabajo sobre compostaje y lombricultura, reuniones con autoridades nacionales y provinciales, organizaciones empresariales y ONG's con el objetivo de coordinar y consensuar políticas y apoyos. En noviembre de 2000 se organizó el Primer Seminario Nacional para localidades de hasta 100.000 habitantes, del cual participaron representantes de ocho provincias argentinas.

Por otro lado se participa activamente en eventos en todo el país y el exterior. El Co.Pro.Ba. es miembro del Grupo de Trabajo sobre Residuos Sólidos organizado por el Programa de Gestión Urbana de Naciones Unidas y coordinado por Porto Alegre, Brasil y participa del programa URB AL N° 6 coordinado por Málaga, España.

En el nivel de trabajo provincial se hicieron acciones de comercialización en conjunto, intercambio de productos, experiencias de reciclado de papel y plástico, fortalecimiento de la experiencia de la Planta de Reciclaje de Aluminio, asesoramiento a nuevos emprendimientos, se comenzó a crear un Relleno Sanitario Manual piloto para poder replicar esta experiencia en toda la provincia, se creó la página en Internet, etc.

Esa actividad llevó a replantear el trabajo del Consorcio y en el año 2001 se aprobó una división del espacio provincial con el solo objetivo de manejar de forma más racional los residuos mediante la creación de microregiones con el trabajo cooperativo y solidario de los municipios.

Las características y objetivos principales de esta propuesta que ya tiene un estado importante de avance son las siguientes:

- ✓ Creación de 18 microregiones con una localidad coordinadora
- ✓ Microregiones entendidas como una asociación voluntaria de municipios para la gestión de servicios concretos y conformadas a partir del criterio de proximidad y relación
- ✓ Implementación de políticas de recuperación con mínima inversión
- ✓ Creación de Rellenos Sanitarios Manuales en todos los ejidos para la recuperación de los basurales a cielo abierto
- ✓ Ejecución de la política esbozada en el Plan Modelo en 1998
- ✓ Asesoramiento a todos los municipios desde el Co.Pro.Ba. en todos los aspectos relacionados con el circuito de los residuos desde generación y concientización hasta recuperación y disposición final
- ✓ Utilización de tecnologías y gestión adecuadas en función de las características locales y de la situación económica
- ✓ Creación de Plantas de Reciclaje para determinados materiales, mercados finales alternativos y emprendimientos relaciones con la recuperación de materiales y su uso posterior

La actividad del Co.Pro.Ba. se realiza con la participación de todos sus integrantes, si bien, existen cinco o seis municipios e instituciones que son los más activos que ponen a disposición del trabajo provincial a sus equipos técnicos locales. También participa la Subsecretaría de Ecología de la provincia de La Pampa que se encarga especialmente de toda la relación que se puede lograr desde el ámbito estatal, especialmente con organismos estatales nacionales y de crédito internacionales. Debido a que no se posee una estructura fija para el trabajo y tampoco los técnicos que participan dependen económicamente del Consorcio se logró un funcionamiento sin demasiadas necesidades desde el punto de vista económico y que fue solventado por cada uno de los integrantes del Consorcio.

Es importante destacar que los emprendimientos son independientes y autónomos y el Consorcio sólo actúa coordinando y potenciando aquellas actividades comunes y implementando las que por sí sólo cada municipio o institución no puede realizar. En este sentido, hay que diferenciar la actividad de gestión de la propia del trabajo concreto en cada Planta de Tratamiento, que sí necesita de un fuerte financiamiento que se ha logrado por varios caminos.

De cualquier manera, se están buscando fuentes de financiamiento que cubran tanto las actividades de estas plantas como la creación de plantas de reciclaje y una mayor presencia del Consorcio mediante equipos técnicos ad hoc y asesoramiento constante a cada emprendimiento.

Desde el punto de vista de las fortalezas después de cuatro años de trabajo lo más importante es la continuidad lograda mediante el mecanismo de las Jornadas Provinciales que crearon un espacio de dialogo entre municipios que sirvió para consensuar y fortalecer la actividad más allá de diferencias partidarias o de importancia económica o poblacional. En ese sentido esta continuidad es posible gracias a que el Consorcio es una institución que está conformada por los mismos interesados, no hay distancias entre el trabajo concreto local y la actividad provincial ya que los actores son los mismos. Las respuestas a los problemas son elaboradas e implementadas por los que tienen los problemas. La diferencia es el trabajo conjunto, el debate y la posibilidad de incorporar nuevas ideas y visiones.

De cualquier forma la falta de un equipo técnico que se dedique exclusivamente desde el Consorcio no ha permitido una llegada más fuerte a cada municipio ni llevar a cabo muchas de las propuestas elaboradas en el Plan Modelo. Esa debilidad es la que marca el retraso y la aparición de otras debilidades menores que sería fácilmente solucionables.

## **Conclusiones**

El Consorcio Provincial de la Basura se instaló en estos 4 años en el nivel provincial y nacional como una experiencia de gestión intermunicipal para la búsqueda de soluciones al problema del manejo de los residuos sólidos, en especial en poblaciones medianas y pequeñas. En esta línea la creación del Plan Modelo y, posteriormente, de las microregiones en el nivel provincial permitieron concretar acciones y proyectos factibles de realizar en el corto y mediano plazo.

El mayor impacto de esta experiencia es justamente movilizar a más de 20 municipios e instituciones, en un proceso que no sólo abarcó el problema ambiental de los residuos sino también otros temas relacionados y en especial desde el punto de vista social. El traslado de los problemas locales a una mesa de debate en el ámbito provincial entre intendentes y equipos técnicos permitió el trabajo conjunto en el tema del manejo de residuos (como asesoramientos mutuos, comercialización conjunta, intercambios de materiales y productos, experiencias de reciclaje y utilización de productos reciclados, capacitación, etc.) así como en otros temas municipales.

De las 5 Plantas de Tratamiento de Residuos en 1997 se pasó a 10 en funcionamiento y varios proyectos que al enmarcarse en las microregiones pueden llegar a cubrir para el año 2003 a todo el territorio provincial.

Por otro lado, se instaló el tema de manejo de residuos en el Gobierno Provincial (ejecutivo y legislativo) y en gran parte de la población. La forma de tratamiento de los temas en las Jornadas generó debates sobre todos los tipos de residuos y de esa manera se fueron generando propuestas y algunas acciones aisladas respecto a otros tipos de residuos además de los domiciliarios: peligrosos, patológicos y envases de agroquímicos en especial.

Además, surgieron emprendimientos y proyectos desarrollados por cada municipio dentro del marco de trabajo del Co.Pro.Ba. que mediante el reciclaje o re- utilización de materiales y productos obtenidos mediante la recuperación de residuos agregan variables esencialmente sociales como la construcción de viviendas de bajo costo, forestación,

viveros, etc. que apuntan a solucionar necesidades y generan empleo aportando al desarrollo local.

El Consorcio Provincial para la Basura (Co.Pro.Ba.) está en un proceso de crecimiento que apunta a convertirse en una herramienta de gestión ambiental en el nivel provincial integrada por los propios actores locales (municipios e instituciones, como cooperativas y ONG's).

#### **4.1. San Juan - FE.CO.AGRO., Federación de Cooperativas Agrarias. Ariadna Celi, Técnica extensionista de FE.CO.AGRO. y diplomada Delnet.**

El artículo presenta la experiencia de FE.CO.AGRO., la Federación de Cooperativas Agrarias de la provincia de San Juan, situada en la zona vitivinícola del oeste de la Argentina. La Federación se propone contribuir a la mejora de las condiciones de vida de un gran número de pequeños productores agrupados en cooperativas. El proyecto aprovecha las condiciones ecológicas de la zona para la diversificación de la producción agrícola, utilizando la tecnología disponible para la producción de semillas hortícolas y forrajeras y de productos agroindustriales artesanales.

##### **Introducción**

El proyecto de FE.CO.AGRO. se desarrolla en San Juan, provincia de 90.417 Kilómetros cuadrados, situada al Oeste de la República Argentina. La misma, limita al noroeste con la provincia de La Rioja, al sur con la provincia San Luis y la provincia de Mendoza, y al oeste con la República de Chile.

Las lluvias son muy escasas en la región, 100 mm al año en promedio. Las precipitaciones en esta zona son menores a las del desierto del Sahara, por lo cual la producción agropecuaria de la provincia depende del aprovechamiento de los ríos que se originan en la cordillera de Los Andes. En San Juan, decir agricultura es decir vid; ya que este cultivo ha sido, y todavía lo es, la principal fuente de recursos de esta provincia argentina, y por lo tanto, cuando decimos agricultor, u obrero rural decimos viticultor.

La Vid es un cultivo perenne que tiene épocas de intensas actividades, no obstante, no tiene urgencias y raras veces imprevistos. En cambio, los cultivos hortícolas, son anuales y los imprevistos abundan, el productor debe ser muy atento y observador para evitar fracasos en las cosechas. No obstante, y a pesar de los cuidados que merecen los cultivos hortícolas, las condiciones ecológicas y agrícolas que ofrece la provincia son excelentes para la obtención de semillas de óptima calidad. Dichas condiciones pueden resumirse en las siguientes:

- ✓ Clima favorable
- ✓ Suelos aptos
- ✓ Cultivos bajo riego controlados con recursos hídricos disponibles
- ✓ Tecnología de control de plagas y enfermedades

- ✓ Limitado peligro de heladas y granizo
- ✓ Clima seco con elevada luminosidad
- ✓ Buenas posibilidades de aislamiento de cultivos
- ✓ Facilidades ambientales para el almacenamiento, acondicionamiento y conservación de las semillas
- ✓ La capacidad de su gente para el trabajo agrícola y agroindustrial, e incluso experiencia en la producción de semillas de algunas especies (lechugas, poroto y cebollas)

En San Juan, hasta 1970 aproximadamente, la viticultura era rentable y generadora de riquezas y en el mercado laboral se trabajaba con la figura del “contratista de viña”, quien recibía el 25 % de la producción bruta por aportar la mano de obra. Esto le permitía trabajar con su mujer e hijos, con lo cual la familia se autosostenía, incluso en los años de granizo ya que el seguro agrícola cubría el mínimo de sus necesidades. Este tipo de contrato de trabajo también lo hacía dependiente del propietario de la tierra, quien tomaba las decisiones importantes. El advenimiento de la crisis de los años setenta terminó con la figura del “contratista de viña”, y surgió el rol de “encargado asalariado” con múltiples funciones. En este nuevo tipo de contrato de trabajo, la familia del agricultor ya no puede acompañarlo en sus tareas y deben ir en busca de nuevos rumbos provocando la disgregación de la familia y el éxodo rural.

El proyecto de FE.CO.AGRO. incentiva el arrendamiento de tierras incultas niveladas, que no son trabajadas por los propietarios, pero que pueden ser aprovechadas con el esfuerzo personal del productor y el apoyo externo. Dicho apoyo externo, se realiza mediante la provisión de insumos, maquinarias y un servicio de extensión rural, que por vía de un proceso educativo tiene el objetivo de romper el círculo de pobreza y transformar a los pequeños productores en sujetos protagonistas de su propio destino.

Para la mayoría de la población rural de San Juan las condiciones de vida son desfavorables. El 42 % de la misma no logra satisfacer sus necesidades básicas y el 12 % presenta un nivel crítico de subsistencia. Por otra parte, el sistema educativo responde a un plan único para toda la provincia, es decir que dicho sistema es el mismo para las escuelas urbanas y rurales. Como consecuencia de esto, la enseñanza de la agricultura es muy rudimentaria y las prácticas agrícolas solo se transmiten de generación en generación.

Esta transmisión oral, si bien tiene una riqueza ancestral, denota que muchos de los agricultores y obreros rurales - con escasa educación primaria o analfabetos- no acceden a las tecnologías modernas. Menos aún, pueden ponerlas en práctica, como por ejemplo en cuanto al uso de plaguicidas o herbicidas, el cálculo de dosificaciones o los costos de producción.

También la falta de “saber” les significa una falta de “poder”, en cuanto al manejo de los aspectos jurídicos y económicos de los contratos comerciales y laborales; manejo de valores, (documentos, cheques, cartas de créditos etc.). Lamentablemente, es común que a los pequeños productores se les pague con cheques o documentos mal confeccionados o que firmen contratos cuyas cláusulas los perjudican.

En la cadena de comercialización agropecuaria, el rol de los pequeños y medianos productores es de muy baja incidencia. La oferta de los productores está atomizada y los

“intermediarios” imponen las condiciones y fijan el precio por la producción bruta, de esta forma, el agricultor ha sido impelido a producir con mayores volúmenes en detrimento de la calidad. El proyecto de FE.CO.AGRO. intenta demostrarles a los pequeños y medianos productores que a mayor calidad, mejor precio, y que concentrando la oferta entre todos pueden acceder a mayores mercados consumidores. Es decir, que agregando “valor” al producto primario y logrando el retorno de los beneficios a su lugar de origen, se favorece el desarrollo de la comunidad de los productores.

Desde esta perspectiva, se podrá comprender la magnitud de este proyecto, ya que diversificar la producción no es solo cambiar de cultivos sino también introducir “nuevas pautas” que posibiliten la realización exitosa de los “nuevos cultivos”.

## **FE.CO.AGRO., la Federación de Cooperativas de San Juan**

### **Antecedentes**

El antecedente inmediato de este proyecto lo constituye la Cooperativa de Trabajo Agropecuario y Consumo Del Carmen Angaco Ltda que se creó en el año 1983 desde la Agencia de Extensión Rural San Martín del I.N.T.A. (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria). En su formación participaron catorce obreros rurales convocados por el cura párroco y el intendente del municipio. De inmediato, se abocaron al cultivo del algodón arrendando tierras por las cuales pagaban el 25 % de la producción obtenida. Con lo cobrado por la cosecha se adquirió un tractor de 45 HP con 10 años de uso, a partir de allí y dado la caída del precio del algodón, se decidió comenzar a producir semillas como otra alternativa de diversificación de la producción agrícola de San Juan (habas, acelga, remolacha y tomate)

Del tomate, además de extraer la semilla, se comenzó a elaborar en forma artesanal “tomate triturado” que previo análisis bromatológico, se vendía entre parientes, amigos y vecinos generando un interesante ingreso, además de ser utilizado para el consumo familiar. A la par de estos logros productivos, se fue afianzando la organización, fundamentalmente de la mujer y el resto de la familia en actividades como la siembra, cosecha, limpieza de semillas, elaboración de conservas, costura de ropas y bolsas para semillas, etc.

Con el transcurso del tiempo y al irse consolidando, Del Carmen Angaco, se fue transformando en un “modelo” imitable. Sus actividades y sus buenos resultados fueron trascendiendo, y así, se fueron gestando otros grupos que veían en esta forma organizativa (cooperativa), soluciones a sus problemas fundamentales. De esta forma, hoy son 25 cooperativas de trabajo y producción que han encontrado un mecanismo asociativo mediante el cual logran crecimientos económicos y sociales considerables con relación al difícil contexto económico.

Un pequeño agricultor festejando el aniversario de su cooperativa dijo: *“La situación esta muy difícil pero juntos la podemos sobrellevar mejor”*. Por otra parte, el país ha pasado épocas de tremenda inflación y estas cooperativas han podido subsistir y mantener sus pequeños capitales. Estas entidades fueron operando en el tiempo en forma individual y comprendieron la necesidad y conveniencia de integrarse en una organización de grado superior: La Pre- Federación de Cooperativas Agropecuarias de San Juan (Hoy FE.CO.AGRO. de San Juan LTDA.). La Federación está en activo proceso de



afianzamiento y es reconocida como representante del pequeño / mediano productor y por la calidad de su producción y la comercialización a nivel provincial, nacional e internacional.

### **Los objetivos de FE.CO.AGRO.**

- ✓ Contribuir a mejorar las condiciones de vida de un vasto número de productores aprovechando las condiciones ecológicas de San Juan para diversificar la producción agrícola, utilizando la tecnología disponible para la producción de semillas hortícolas y forrajeras y la elaboración de productos agroindustriales artesanales.
- ✓ Capacitar a los pequeños agricultores y sus familias a través de una diversidad de actividades tales como: reuniones de educación cooperativa, cursos de capacitación de dirigentes, capacitación de agentes multiplicadores, reuniones sobre técnicas de producción, supervisión de cultivos, jornadas de educación nutricional, visitas a los asociados y sus familias y otras actividades que se consideren pertinentes para el logro de los objetivos propuestos.

Dada la situación de minifundio (monocultivo vitícola), característica de la provincia de San Juan, y las consecuencias socio-económicas desfavorables para la población rural, se diseñó una “metodología de trabajo integradora” en la búsqueda de soluciones de fondo. Para lo cual, se partió de la idea de que es imposible la diversificación agrícola en determinados rubros si no es a partir de la organización de los productores y obreros rurales. La organización campesina es condición imprescindible para la diversificación productiva rentable.

En San Juan desde hace mucho tiempo hay productores de semillas hortícolas, sin embargo, salvo algunas excepciones, caen en manos de los intermediarios o acopiadores quienes retienen para sí la mayor parte de las ganancias del negocio al pagar bajos precios. En estos casos, a pesar de que el productor diversifica la producción no mejora su nivel de ingresos y menos aún su nivel de vida. Por otra parte, esto se agrava porque el productor trata de producir grandes volúmenes en detrimento de la calidad del producto, desprestigiando así toda una zona de producción.

Desde su inicio, el proyecto de FE.CO.AGRO. planteó el sistema cooperativo para mejorar y ampliar el círculo "Producción - Limpieza y Fraccionamiento - Agroindustria y Comercialización." El sistema cooperativo permite la distribución equitativa y vocacional del trabajo que se genera; más aún, permite que cada asociado genere su propio espacio acorde con sus aptitudes.

Esto no es fácil de lograr en la práctica cotidiana si no es con un fuerte apoyo; en nuestro caso, las actividades de capacitación y apoyo técnico son permanentes para lograr resultados positivos. Tanto los técnicos como los agricultores nos enriquecemos con el intercambio de experiencias y el logro de resultados positivos. Sin embargo, en relación con la generación y transferencia de tecnología se debe decir que estamos en un momento “crítico” por lo siguiente:



1. Los avances tecnológicos son cada vez más rápidos.
2. Los programas económicos de ajuste y concentración de las riquezas (entre ellas la tecnología) son una característica muy marcada de nuestros tiempos.
3. La producción agrícola tradicional es muy costosa y está siendo superada ampliamente por la producción con mayor grado de tecnificación.
4. Los servicios de generación y transferencia de tecnología estatales se ven cada vez más reducidos frente a la creciente demanda, y a los procesos de privatizaciones, incluso de los servicios educativos.
5. Ante estas situaciones es cada vez más difícil que los pequeños y medianos agricultores puedan acceder a mejores condiciones de vida y de trabajo.

Nuestra metodología de intervención se desarrolla a través de actividades grupales, dado que se obtienen mayores resultados si la transferencia de tecnología se realiza a grupos. Desde el punto de vista exclusivamente económico, es conveniente, por ejemplo, adquirir herbicidas en tambores y no por litro cada vez que hace falta, o contratar un contador para 10 cooperativas, que uno para cada una. El "asociativismo" es una muy buena herramienta para que los pequeños y medianos productores enfrenten los embates económicos.

La tecnología que se transfiere y adopta en producción de semillas es la que dispone el I.N.T.A. de su vasta experiencia en el tema. También surge de la consulta bibliográfica de materiales tanto nacionales como extranjeros. Asimismo, se incorpora la tecnología que las empresas transfieren cuando contratan producciones con la Federación de Cooperativas. Sobre todo en lo que hace al manejo de cultivos y no así en lo que se refiere a la genética de los mismos.

### **Principales rubros de producción de las cooperativas de la Federación**

#### (a) Producción de Semilla Hortícola

Dadas las condiciones favorables de climas y temperaturas, la provincia de San Juan es un oasis para esta actividad. La principal actividad de las 25 cooperativas asociadas es la multiplicación de semillas de variedades hortícolas de libre multiplicación. Esta actividad genera trabajo durante seis meses al año para más de 400 familias de cooperativistas; es decir que 1600 personas cuentan con trabajo durante ese período del año.

En este sentido, hay dos cuestiones a destacar: la primera, tiene que ver con una pregunta que siempre se nos formula ¿Por qué producen variedades si los híbridos rinden más? Es fácil de entender, nuestros agricultores tienen en superficie promedio por familia 2 has para sus cultivos, su capital básico es la mano de obra familiar. Al producir variedades, contribuimos a la ocupación de este capital humano, salimos de la rueda de dependencia de agroinsumos que tiene atados a un gran porcentaje de agricultores argentinos (un cultivo híbrido necesita un 68 a 70 % más de insumos químicos que una variedad rustificada) y además, promovemos la selección natural de las especies cultivadas.

En lo que hace a la producción para mercado interno estas cooperativas comenzaron produciendo algunas especies y variedades de segura colocación, pero con el tiempo y la mayor demanda de unos productos y menor de otros y las rentabilidades diferenciales,

fue necesario planificar los productos tomando en cuenta las posibilidades reales de cada cooperativa, sus asociados y las posibilidades de venta de la Federación.

De esta diversidad de producción surge "La Huerta Familiar", que es una colección de semillas con ese destino, un producto genuinamente cooperativo, ya que en esa bolsa se incluyen semillas producidas por todas las cooperativas y son fraccionadas en forma artesanal por todas las familias de los cooperativistas.

En 1990 se comenzó con 500 de esas colecciones y en 2001 se estimó una venta de 300.000 unidades. Además, se debe agregar que la semilla se vende en envases más grandes con precios y demás condiciones de producción y venta pactados previamente. Es de señalar que hemos llegado a producir 500.000 unidades por temporada. Actualmente con las crisis económicas que ha venido sufriendo la Argentina, el presupuesto para estas producciones se vio afectado respecto al año anterior en un 40 %.

Es importante destacar que esas colecciones hortícolas, se venden mayoritariamente al Proyecto integrado PRO-HUERTA, que tiene por objeto distribuir las en todo el país en forma gratuita como forma de promocionar la realización de huertas familiares y comunitarias en los sectores más carenciados, y mejorar en cantidad y calidad la alimentación de dichos sectores.

#### (b) Aromáticas y deshidratado

La idea principal de este rubro es la producción de plantines de aromáticas, aromáticas deshidratadas y frutas, y hortalizas desecadas para la venta directa. Esta actividad es aún incipiente y se han realizado pruebas de cada una de las hortalizas que pueden desecarse (espinaca, perejil, albahaca) y de las aromáticas (orégano, salvia, comino, laurel, etc.).

Con respecto a las frutas, actualmente se realizó una actividad en conjunto con una empresa productora de manzanas y peras orgánicas que exporta a España. Esta actividad es importante para cubrir los "baches" de desocupación que se producen en el año cuando no se hacen las colecciones, y además, generar otro ingreso de dinero para las familias agricultoras. En esta actividad están trabajando la totalidad de las 25 cooperativas.

#### (c) Dulces artesanales y miel

La elaboración de dulces artesanales comenzó en el año 1996, con capacitaciones destinadas principalmente a las mujeres de las cooperativas con el fin de generar una actividad que les sea propia. La organización de esta actividad comenzó en 1998 con 8 cooperativas que siguieron sus capacitaciones en la producción de dulces artesanales y fueron aprendiendo actividades relacionadas con la administración y el cálculo de costos operativos. La fruta se obtiene de las fincas de las familias y lo que no poseen se obtiene a través de la FE.CO.AGRO., quien proporciona los insumos necesarios para la elaboración. Una vez elaborado el producto se entrega a la Federación para su control sanitario, luego se rotula y se prepara para la venta.

Con relación a la miel, la actividad fundamental fue la polinización que debían tener los cultivos para obtener una calidad de semilla excelente; ya que según estudios, la

polinización aumenta la producción y calidad de la semilla en un 40 %. El fomento de la actividad, se inició la actividad con un curso de iniciación apícola para todos los interesados de las 25 cooperativas. El curso se dictó durante el año 2001, terminando en un viaje a una exposición apícola de la provincia de Mendoza. Para dar continuidad a esta actividad y al comprobar el entusiasmo de los productores participantes, la FE.CO.AGRO. compró 100 colmenas que se distribuyeron entre las cooperativas asociadas. A su vez se sumaron a esta cantidad las colmenas propias de socios y de cooperativas; con lo cual es una actividad que está adquiriendo cada vez más importancia.

(d) Otras actividades

- ✓ Producción de queso de ovejas
- ✓ Producción de semilla orgánica
- ✓ Producción de humus de lombriz

### **Los actores socioeconómicos participantes del Proyecto de la Federación**

- Agencias de Extensión Rural del I.N.T.A. con el apoyo de la Estación Experimental Agropecuaria y la Asociación Cooperadora coordinadas por el grupo de trabajo en cooperativas, responsable final del mismo.
- Instituciones públicas y privadas, por ejemplo: Universidad Nacional de San Juan (Facultad de Ciencias Sociales, Ingeniería, Arquitectura) Universidad Católica de Cuyo, Ministerio de la Producción (Subsecretaría de Agricultura, Dirección de Cooperativas) Embajada de Canadá, Federación Agraria Argentina, Cáritas Argentina, Banco Credicoop, Empresas semilleras privadas, Cooperativas de Horticultores y otras.

### **El funcionamiento institucional de la Federación**

En la organización de la Federación de Cooperativas puede participar cualquier cooperativa. El órgano máximo de autoridad es la asamblea de representantes de las 25 cooperativas que se reúne una vez por año para elegir a las autoridades del Consejo de Administración, formado en un 100 % por los asociados a las cooperativas. Este Consejo y las 25 cooperativas disponen del apoyo y asesoramiento de un equipo técnico - contable y administrativo, integrado de la siguiente forma:

- ✓ Coordinador general y creador del Proyecto "Sistemas Cooperativos de San Juan". Dedicación de tiempo completo y relacionado en forma directa con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) San Juan (Planta permanente).
- ✓ Dos Ingenieros Agrónomos de terreno, uno contratado por FE.CO.AGRO. y el otro por el INTA Minifundio.
- ✓ Un técnico Agropecuario de terreno contratado por FE.CO.AGRO.
- ✓ Dos Peritos Apicultores contratados por FE.CO.AGRO.
- ✓ Un Técnico en alimentos contratado part - time por FE.CO.AGRO.
- ✓ Un veterinario contratado part - time por FE.CO.AGRO.
- ✓ Un enólogo planta permanente del INTA y colaborados del Proyecto.
- ✓ Estudio Contable
- ✓ Un jefe Administrativo y cuatro personas a cargo.

## **Los medios de financiamiento de FE.CO.AGRO.**

### **1. Venta de producción**

Las colecciones hortícolas son el principal rubro de ventas. Estas colecciones son confeccionadas manualmente por las mujeres e hijos de los agricultores en sus lugares. Es de destacar que en 1996 – 1997) se exportó a Brasil bulbos de cebolla. El primer año se enviaron 350.000 Kg. y el segundo, 640.000 Kg. Luego el precio de la cebolla no fue compensatorio y se abandonó esta salida. También hubo una exportación de ajo al mismo país (1997 – 1998), la experiencia fue muy buena para todos y el envío llegó a 150.000 Kg.

### **2. Diferimiento Impositivo**

En 1991 el gobierno provincial de San Juan otorgó a aquellos organismos que produjeran en el territorio los llamados “diferimientos impositivos”, se trató de diferir el pago de impuestos para 10 años en adelante. Ese monto (en principio destinado a los impuestos) permitió la compra de tierras para las cooperativas asociadas (408 Has). Las propiedades así adquiridas, si bien registran su título de dominio a nombre de FE.CO.AGRO. Ltda., han sido puestas bajo contrato de cesión en comodato a cada una de las cooperativas. El Consejo de Administración mantiene siempre la decisión de ofrecer la compra a las cooperativas a su mismo valor de adquisición, aceptando el 10 % de la producción anual de cada cooperativa a cuenta de precio final.

### **3. Crédito y subsidio del BID**

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó el 30 de setiembre de 1993 un crédito por U\$S 500.000, de los cuales U\$S 300.000 se destinaron a crear un fondo rotatorio para financiar pequeños proyectos productivos (actualmente, mediante este sistema se otorgan pequeños créditos con garantía solidaria, para la producción, a 400 familias de Agricultores Minifundistas), y los restantes U\$S 200.000 estuvieron destinados a la construcción de la planta de procesamiento y acopio de semillas y administración central. Paralelamente, el BID otorgó un subsidio no reintegrable de U\$S 150.000 destinado a equipamiento, capacitación y apoyo técnico especializado.

## **Consideraciones finales**

La principal conclusión a la que llegamos a diario es la importancia de haber generado una empresa social, donde existen otros valores además del económico. Aquí no sólo hemos hecho una empresa comercial, que tiene dificultades como todas las Pymes del país; aquí hay 400 familias que han podido salir con esfuerzo y lucha de la situación de marginación y pobreza que estaban hace 10 años.

Como consecuencia de ello, ha mejorado el sistema de viviendas, salud y educación de los miembros de nuestras familias. El acceso a una tierra propia se ha podido hacer realidad. Las dificultades existen y son cada vez mayores, pero la unión hace la fuerza y estas cooperativas han pasado y superado otras crisis económicas.

## **4.2. Cuartel V, Moreno - Asociación Mutual El Colmenar, Una experiencia de asociación y empresa social desde la comunidad y para la comunidad. Silvia Ebis, Comisión Directiva Asociación Mutual El Colmenar.**

La Asociación Mutual El Colmenar es una organización de base del Gran Buenos Aires. Nació en 1990 para responder a la necesidad de comunicación y transporte terrestre de su localidad y actualmente brinda también otros servicios a sus socios. El padrón de asociados supera las 70 mil personas y el servicio más destacado es el transporte privado para socios (colectivo), trasladando diariamente a 12 mil personas a bajo costo, generando un ahorro total anual para sus usuarios superior al 1,5 millón de pesos. Además, en asociación con otras organizaciones sociales realiza otras actividades y acompaña numerosas acciones de otros grupos de su comunidad.

### **Breve presentación de la localidad de Cuartel V**

La localidad de Cuartel V está ubicada en el Partido de Moreno que integra el denominado cuarto cordón del Gran Buenos Aires, Argentina. Cuartel V está constituido por 21 barrios, con una población que supera los 45 mil habitantes. Es la localidad del partido más alejada del centro urbano y la que posee uno de los más altos índices, 30 %, de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y 40% de desocupación y subocupación del Conurbano Bonaerense.

Los hogares son homogéneamente de bajos ingresos y toda la zona padece serias deficiencias de infraestructura, producto de la falta de políticas de planificación urbanas que atiendan el alto crecimiento de las áreas periféricas de las ciudades.

### **Antecedentes institucionales**

La creación y desarrollo de El Colmenar es el resultado de las acciones permanentes de un grupo de pobladores de la zona que, a principio de la década del '80 emprendieron diferentes iniciativas tendientes a solucionar los múltiples problemas que aquejaban a la población local. La asociación reconoce como su antecedente histórico, una experiencia de organización que se remonta a 1986, el "Consejo de la Comunidad de Cuartel V".

En 1986 un grupo de pobladores impulsa una iniciativa innovadora para la localidad, compuesta en esos momentos por 12 barrios que albergaban a 23 mil habitantes, agrupar a todas las organizaciones y grupos comunitarios de la localidad. El objetivo era lograr el reconocimiento del gobierno municipal a través de la atención de las demandas planteadas por los vecinos.

A esta propuesta se sumaron las sociedades de fomento, las guarderías, los comedores, las cooperadoras de las escuelas, los grupos de jóvenes, las capillas, etc. El espacio se consolidó desarrollándose “El Consejo de la Comunidad de Cuartel V”, que llevó adelante acciones en la zona durante 4 años. Entre sus logros podemos mencionar:

- La instalación de la delegación municipal que facilitó a los vecinos los trámites municipales.
- La creación de 2 escuelas secundarias y 2 jardines de infantes
- La pavimentación de calles de acceso a los barrios
- La obtención de 2 ambulancias para la sala de primeros auxilios que funcionaba en Cuartel V
- Una FM comunitaria
- La creación de la Comisaria Policial.

En 1989 se producen en el Gran Buenos Aires una ola de “saqueos” de comercios producto de la hiperinflación. En Cuartel V esta situación pudo ser controlada pues la red comunitaria establecida desde el Consejo de la Comunidad permitió organizar rápidamente una red de ollas populares que fueron la base de las guarderías existentes en la actualidad.

Hasta ese momento el Consejo fue una organización local que a través de la organización de la comunidad, permitió la canalización de las demandas obteniendo una respuesta satisfactoria del gobierno local. Sin embargo las necesidades planteadas sobrepasaron la capacidad de respuesta de las autoridades provocando conflictos internos en el Consejo que terminaron por disolverlo.

La experiencia y el aprendizaje adquirido por las personas y organizaciones que participaron del Consejo dieron lugar a la creación de nuevos proyectos que canalizaron algunas de las demandas pendientes.

En esa línea surge, en 1990, la Asociación Mutual El Colmenar, para dar respuesta al problema de transporte de los barrios entre sí y de éstos con el centro del Partido de Moreno.

## **La Mutual El Colmenar**

### **Misión institucional**

- ☞ Contribuir al crecimiento y desarrollo de la comunidad generando y sosteniendo servicios accesibles y dignos, especialmente para los más humildes

### **Servicios que presta**

Actualmente brinda servicios para los socios de la Mutual, y realiza acciones sociales de transferencia o servicios a la comunidad destinadas a la población más vulnerable.

Servicios para socios:

- Transporte privado para socios, con una frecuencia de 6 minutos y un arancel un 40% a la tarifa del transporte público de pasajeros.

- Asesoramiento legal.
- Crédito para el mejoramiento de la vivienda en asociación con la Fundación Pro Vivienda Social.
- Policultural (actividades de capacitación, formación, deportivas, recreativas, culturales).
- Farmacia mutual.
- Proveeduría de alimentos.

Servicios para la comunidad:

- Centro de Educación no formal “El Colmenar”. Talleres de lecto-escritura, matemáticas, arte, recreación y deporte, para menores de 6 a 12 años, en contra turno al horario escolar.
- Hogar de puertas abiertas “Don Chovaló”. Casa para personas mayores en estado de abandono.
- Programa “Incluir”. Proyectos y acciones que acompañan a instituciones que trabajan con jóvenes en riesgo para su sostenimiento y reinserción en el sistema educativo.
- Servicio de Orientación Laboral (orientación para la búsqueda, capacitación y asesoramiento a microempresarios)
- Transferencia de recursos humanos y económicos a familias en situación de vulnerabilidad social, grupos y organizaciones sin fines de lucro desde nuestros servicios (Pasajes gratuitos, viajes de colaboración, préstamo de las instalaciones recreativas, asesoramiento y acompañamiento en la gestión de fondos).

### **La institución y sus protagonistas**

La Asociación Mutual El Colmenar, se compone de sus asociados (más de 70 mil personas) que cada tres años eligen en asamblea una Comisión Directiva que administra la institución. Esta Comisión es la responsable de la dirección ejecutiva de la organización y de la puesta en marcha de los servicios y acciones que son aprobados por los socios.

La mayoría de los trabajadores de la institución son vecinos de la zona. Un alto porcentaje de ellos son personas de edad media entre 30 y 50 años. En los últimos años muchos de sus integrantes han culminado sus estudios secundarios e iniciado carreras profesionales. En cambio, son pocos los profesionales que integran la institución. En su mayoría estos son contratados para asesoramiento contable, legal y de gestión social y empresarial.

Para la realización de algunos servicios y acciones se articula con otras organizaciones, en asociación y/o tercerización. Este es el caso del transporte, el cual es brindado por microempresarios locales a quienes se les contratan sus unidades (colectivos) y su personal de manejo. Hasta el momento son 17 los microempresarios, dueños de treinta y cuatro coches, que realizan cuatro recorridos, involucrando a 90 choferes.

Entre los 50 trabajadores contratados directamente por la mutual y aquellos que desarrollan acciones alrededor de las actividades institucionales (microempresarios, profesores, educadores, equipos de trabajo en acciones sociales), la institución genera puestos de trabajo para más de 150 familias de la zona.



## Articulaciones comunitarias y apoyos institucionales

La Mutual forma parte de varias redes regionales con quienes realiza actividades conjuntas de capacitación y encuentros de intercambio. El Colmenar integra las siguientes redes:

- I. Federación de Entidades Mutualistas de la Pcia. de Buenos Aires.
- II. Red de Apoyo Escolar y Educación Complementaria del Gran Bs. As.
- III. Red Solidaria de Cuartel V
- IV. Comunidad Organizada, un espacio local para el desarrollo urbano, integrado por 23 organizaciones.
- V. Frente Nacional Contra la Pobreza, FRENAPO

Asimismo, estableció convenios con Universidades para pasantías estudiantiles y trabajo voluntario. Las Universidades son las siguientes:

Universidad de Buenos Aires, UBA.  
Universidad Nacional de Luján.  
Universidad Nacional de General Sarmiento

Por otra parte, está trabajando con la Fundación SES (Sustentabilidad Educación y Solidaridad) para llevar adelante Programas dirigidos a la comunidad juvenil más vulnerable de la localidad, con el objetivo de mejorar sus posibilidades de sostenimiento y reinserción en el sistema educativo.

Además, El Colmenar se vinculó con la Secretaría de Políticas Sociales de la Nación, poniendo en marcha un Programa de Orientación para el Empleo, destinado a mejorar las posibilidades de la población de la zona a incorporarse al mercado laboral.

## Los Recursos Económicos de la Mutual

Los recursos económicos de la institución provienen en un 95% de ingresos propios generados por los servicios. El transporte moviliza anualmente un promedio de 3 millones de pesos. Los demás servicios hacen aportes mínimos. Para las acciones institucionales se gestionan recursos externos (donaciones y trabajo voluntario) que cubren, en general, el 80% de sus costos.

En los inicios de la institución, se recibieron fondos de una Fundación y del Ministerio de Acción Social de la Provincia de Buenos Aires que permitieron la compra de las 2 primeras unidades que dieron lugar al servicio de transporte.

## Las fortalezas y las debilidades del proyecto

Podríamos mencionar la innovación en el modo de acceder a servicios masivos, no existentes, como una las fortalezas más importantes de la institución. Y en este sentido la propuesta de transporte para socios y la modalidad de implementación de todos los servicios y acciones que realiza la institución, manifestada a través de uno de sus lemas **“mas barato, más digno, más nuestro”**. Lo cual pone de manifiesto una manera distinta de prestar servicios, y cuestionan fuertemente el rol de grupos económicos que obtienen ganancias importantes a costa de prestaciones caras e ineficientes.



El protagonismo y asociación de los propios vecinos, que conocen y saben de sus carencias y necesidades, como herramienta de trabajo para acceder a servicios comunes, es un modelo que sin duda resulta exitoso para las comunidades menos favorecidas.

Implementar servicios con una política de distribución y no de acumulación, utilizando criterios de eficiencia empresarial, realizando acciones en articulación con otros actores de la comunidad y del mercado, generando fuentes de empleo para la misma comunidad a la que sirve hace que la organización sea altamente sustentable.

Estas características que se traducen en los resultados alcanzados en estos años hacen que la fortaleza más importante que tiene la institución sea la confianza y credibilidad de los asociados en su gestión. Fortaleza que ha permitido que en los ataques sufridos desde núcleos económicos y políticos contrarios a la propuesta, fueran contrarrestados y minimizados por la presencia y el acompañamiento popular.

La institución tiene claro que una de las debilidades más importantes, es sostener la comunicación permanente y fluida entre los actores involucrados en la propuesta (socios, microempresarios, trabajadores, organizaciones, la comunidad toda). Esta comunicación así como la conjugación equilibrada de los intereses de cada uno de los actores, es una tarea compleja y difícil de llevar adelante.

Otra dificultad importante, que muchas veces se transforma en obstáculo, es la misma propuesta, por ser contracultural. Las leyes que el mercado establece y la distribución del trabajo se asientan sobre el individualismo y la competencia despiadada, donde priman más las ganancias que las personas.

El Colmenar propone la asociación, la distribución y a las personas como sujetos principal de todas las acciones. En una sociedad donde parecería que el capital se encuentra por encima de todas las cosas, realizar un proyecto que genere ingresos y sea exitoso desde estas pautas es realmente un desafío constante.

## **Conclusiones**

El aislamiento que sufría la zona por falta de medios para llegar hasta el centro del partido, fue resuelto. Viajan diariamente 12 mil personas hacia Moreno, se comunican entre sí más de 40 barrios y éstos con el Centro del Partido.

Se disminuyeron sensiblemente los costos del transporte para la zona ya que los aranceles del servicio mutual son un 40% menores al del transporte público de pasajeros. A esto, debemos sumar que las empresas privadas de transporte público que comparten los recorridos con la Mutual, disminuyeron los precios y mejoraron los servicios. Se estima que el servicio de transporte de El Colmenar genera anualmente más de un 1, 5 millón de ahorro a la comunidad.

El transporte se ha transformado no solo en una opción al alcance de los más pobres, sino que acompaña la tarea de las organizaciones de la comunidad otorgando pases libres para los trabajadores voluntarios. El servicio es utilizado para los viajes de escuelas e instituciones de la comunidad y para el acompañamiento fúnebre de los socios.

El Policultural (predio de dos hectáreas arbolados y con instalaciones recreativas y sanitarias) de institución es un espacio permanente de encuentros y jornadas de las instituciones y organizaciones locales. En el mismo se realiza anualmente un evento comunitario y artístico que reúne a más de 30 organizaciones locales, que a través de una feria de exposiciones, presentan sus acciones a la comunidad y ofrecen espectáculos artísticos con el acompañamiento de más de 50 microempresarios y empresarios, la participación de 200 voluntarios y la presencia de más de 12000 personas.

A través del servicio de farmacia se han abaratado los costos de medicamentos en un 30% con referencia al mercado.

La institución es un referente social para su propia comunidad que pide su acompañamiento permanente en los reclamos al gobierno local y en la implementación de proyectos de desarrollo. Actualmente se puso en marcha, junto con otras 23 organizaciones locales, un proyecto de mejoramiento urbano, con el objetivo de realizar el tendido de Red de Gas Natural para la zona, y se está gestando junto a los comedores y guarderías de la zona un proyecto de huerta y granja comunitaria.

Numerosas organizaciones de la sociedad civil, concurren a la institución para desde allí ofrecer sus servicios a la comunidad, como es el caso de la Fundación Pro Vivienda Social que otorga Créditos para el Mejoramiento de la Vivienda y que participa activamente en el proyecto de mejoramiento urbano.

Con la Fundación SES se puso en marcha el Programa para Jóvenes en riesgo. Con las Universidades se realizan permanentemente acuerdos para que los alumnos puedan realizar pasantías estudiantiles. Con la parroquia se trabaja en el acompañamiento de proyectos dirigidos a los más pobres, como lo es la casa para personas mayores y el acompañamiento a comedores.

La institución es además una de las más importantes fuentes de empleo local. Alrededor de sus acciones se involucran a más de 180 personas, de los cuales, más de 150 realizan actividades obteniendo remuneración.

El impacto más importante que la institución ha producido en la sociedad es demostrar que las comunidades cuando se proponen ser protagonistas de su destino, con trabajo y organización producen los cambios necesarios para el crecimiento y desarrollo de sí mismas.

El Programa **Delnet** del Centro Internacional de Formación de la OIT se lleva a cabo gracias al apoyo de la **Ciudad de Sevilla, España**  
(Ayuntamiento de Sevilla y Sevilla Global, Agencia Urbana de Desarrollo)

y cuenta con la **colaboración** de:

- **Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas (UN Staff College)**
- **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD**
- **Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local de UNCHS – HABITAT**
- **Diputación de Barcelona, España**
- **Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente, Argentina**
- **IBAM - Instituto Brasileño de Administración Municipal**

**Colaboran** técnicamente con **Delnet**:

**Unidad de Coordinación de Género – CIF/OIT**  
**Enfoque Global, Madrid, España**

EDITA:

- CENTRO INTERNACIONAL DE FORMACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Viale Maestri del Lavoro, 10 • 10127 Turín, Italia. Fax: +39 011 693 64 77

**e-mail:** [delnet@itcilo.it](mailto:delnet@itcilo.it)

**Internet:** <http://www.itcilo.it/delnet>

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione. Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Editado por el Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín, Italia.